

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 24 DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS
58/2008 Y SUS ACUMULADAS 59/2008 Y 60/2008	<p style="text-align: center;">LISTA OFICIAL ORDINARIA DOS-A DE 2008.</p> <p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo, así como el Procurador General de la República en contra de la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, demandando la invalidez del Decreto por el que se expide el Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial número 250, el 10 de enero de 2008.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ)</p>	<p style="text-align: center;">3 A 51 EN LISTA.</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL JUEVES
VEINTICUATRO DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.**

A S I S T E N C I A:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTES: SEÑORES MINISTROS:

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día de hoy.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros, el proyecto del acta relativa a la sesión pública número cuarenta y dos ordinaria, celebrada el martes veintidós de abril en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Está aprobada el acta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Gracias señor presidente.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMERO 58/2008 Y SUS ACUMULADAS 59/2008 Y 60/2008. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y DEL TRABAJO, ASÍ COMO POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA EN CONTRA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NÚMERO 250, EL 10 DE ENERO DE 2008.

La ponencia es del señor ministro Sergio Valls Hernández, y en ella se propone:

PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 58/2008, Y SUS ACUMULADAS 59/2008 Y 60/2008.

SEGUNDO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NÚMERO DOSCIENTOS CINCUENTA, DE DIEZ DE ENERO DE DOS MIL OCHO, EN LOS TÉRMINOS Y PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.

TERCERO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor presidente. Señoras ministras, señores ministros, de manera muy breve referiré a ustedes cuál es el planteamiento fundamental de estas acciones acumuladas, así como la propuesta que para su resolución someto a su elevada consideración.

En el caso se plantea la inconstitucionalidad del decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diez de enero de dos mil ocho, que contiene el Código Electoral de esa Entidad, expedido por la Asamblea Legislativa del propio Distrito Federal. En la consulta se analiza en forma preferente el décimo concepto de invalidez planteado por el Partido Revolucionario Institucional, pues se estima que de ser fundado, conllevaría a la invalidez total del decreto impugnado. Así, atendiendo a la naturaleza sui generis que reviste el Distrito Federal, así como al criterio establecido por este Pleno al resolver la Controversia Constitucional 31/2006, sobre el bloque de constitucionalidad que opera, tratándose de las leyes electorales en el Distrito Federal, en términos de lo dispuesto en el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), conforme al cual, si bien la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene la atribución de expedir las leyes que rijan las elecciones locales, debe hacerlo sujetándose a las bases que para ello establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Por tanto, aun cuando en el mes de noviembre pasado, la Constitución Federal fue objeto de una reforma integral en diversos preceptos que regulan los procesos electorales, y que en sus artículos transitorios obliga a las Legislaturas locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a adecuar sus leyes a dicha reforma constitucional, dentro del plazo de un año a partir de

su entrada en vigor, para ello, en atención al principio de jerarquía normativa que la propia Constitución Federal establece, la Asamblea Legislativa está obligada a sujetarse, tanto a la Constitución Federal, como al Estatuto de Gobierno, por lo que no es posible constitucionalmente, que dicho órgano legislativo realice las adecuaciones legales en materia electoral, sin que previamente se hubieran realizado las relativas al citado Estatuto de Gobierno, por parte del Congreso de la Unión, estimándose al efecto, que implícitamente el Congreso de la Unión, también está obligado por la reforma constitucional federal, a adecuar dicho ordenamiento legal, derivado del propio sistema que prevé el artículo 122 constitucional.

En consecuencia, en la consulta se concluye que es contrario a la Constitución, que la Asamblea Legislativa expida en forma autónoma su legislación electoral sin previamente sujetarse a las bases del Estatuto, aunado a que la Asamblea Legislativa no puede expedir normas que incluso reconociera pudieran contravenir dicho Estatuto y menos aún en una norma transitoria sujetar la entrada en vigor de las que pudieran contravenirlo a cuando este último ordenamiento se reforme o modifique, pues no es el Estatuto de Gobierno el que debe estar a lo dispuesto a la ley local, sino a la inversa; cuestión que, además se estima violatoria del principio de certeza, rector de la materia electoral, conforme al cual todos los actores políticos y las autoridades en esa materia deben conocer en forma clara y cierta las reglas a que se sujetarán los procesos electorales, sin que pueda tener cabida la interpretación subjetiva de cada uno de ellos sobre cuáles normas entran o no entran en vigor.

De esta manera, en el proyecto que someto a la elevada consideración de ustedes, se propone declarar fundadas las

presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas y por ende, declarar la invalidez de todo el Decreto impugnado.

Señoras ministras, señores ministros, someto a su consideración esta consulta.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro ponente.

Está a la consideración del Pleno la consulta con la que se ha dado cuenta. En primer lugar, todos los temas propiamente procesales como son la competencia, la oportunidad de la demanda, legitimación de las partes y causas de improcedencia.

Respecto de estos apartados, alguno de los señores ministros desea intervenir.

Estimo superada esta primera parte del proyecto y pongo a discusión el fondo del asunto.

Señor ministro Franco tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, señoras y señores ministros.

Yo comparto el argumento expuesto en el proyecto y ahora, mencionado por el señor ministro ponente, en el sentido de que en el régimen del Distrito Federal enfrentamos circunstancias muy especiales que lo hace diferente al resto de la relación de jerarquía de normas que existen respecto de los Estados.

Me parece que efectivamente, por disposición del artículo 122, –yo nunca he estado de acuerdo con el concepto de bloque de

constitucionalidad—; pero me parece que en este caso, no es el tema central, simplemente yo hago una reserva sobre de ello, porque además, me parece que no es necesario, en la propia Constitución establece claramente que en el 122, que las facultades que tienen los órganos, que no los Poderes, sino los órganos locales, deben quedar sujetas a lo dispuesto en el Estatuto y en particular en la materia electoral así lo dispone genéricamente y en forma específica en la facultad que tiene la Asamblea para legislar.

Y esta prevención y es importante para mi intervención, de que puede legislar en materia de elecciones para el Distrito Federal, conforme a las bases que dispongan en el Estatuto, viene desde 1996, no se introduce con esta última reforma; ese inciso se modifica exclusivamente para actualizar la referencia que hace al 116 en los distintos incisos que se le adicionaron con la reforma de noviembre del año pasado.

En donde yo tengo una diferencia importante con el proyecto, es en la conclusión por las siguientes razones; convengo también en que el artículo transitorio establecido por la Asamblea puede resultar contrario a la Constitución, puesto que de alguna manera lo que hace es subordinar el Estatuto a la ley electoral que es el Código para el Distrito Federal expedido por la Asamblea; sin embargo, a mí me parece que eso no lleva necesariamente a la invalidez del Decreto en su conjunto, por lo siguiente: el Constituyente al expedir la reforma de 2007, estableció en mi opinión un régimen transitorio muy peculiar; si lo vemos en los transitorios correspondientes, en el artículo tercero le establece al Congreso de la Unión una obligación para modificar, adecuar, y dice: las leyes federales; en sentido estricto el Estatuto del Distrito Federal no es una ley federal; sin embargo, le concedió 30 días para adecuar esas leyes.

Y por otra parte, en lo que se refiere a los Estados y la Asamblea, expresamente en el artículo 6º, le señaló: “Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor”.

Me parece que había una instrucción al Congreso de adecuar las leyes y en el dictamen de la Cámara de Diputados no se habla de leyes federales al explicar el transitorio; habla de las leyes electorales correspondientes y, como consecuencia, a las legislaturas estatales se les da un año para que adecuen sus constituciones y sus leyes reglamentarias, pero a la Asamblea se le da un mandato para legislar conforme al Decreto.

Yo no comparto del todo esta posición que voy a expresar, pero independientemente de que fuera el caso de aceptar el bloque de constitucionalidad y de que efectivamente tuviera que haber normas del Estatuto, me parece que en el caso, lo que se tendría que hacer es, revisar las normas expedidas por la Asamblea a la luz del Estatuto y ver si lo violenta o no, para ver si son inconstitucionales o no.

Y pongo un ejemplo muy claro del problema que enfrentamos. Hasta antes de la reforma publicada en noviembre de dos mil siete, en el Distrito Federal se prohibía expresamente que hubiera partidos locales; solo los partidos nacionales podían participar. Como consecuencia de la reforma de dos mil siete, se establece exactamente lo contrario; se establece la posibilidad de que haya partidos políticos en el Distrito Federal locales. Consecuentemente, la Asamblea en sus reformas legisló conforme a la Constitución señalando que puede haber partidos políticos locales. Si hiciéramos un examen de las disposiciones, en mi opinión, la simple

declaración de que puede haber partidos políticos locales es válida a la luz de la Constitución y lo que resulta inconstitucional hoy en día es el Estatuto del Distrito Federal, que no ha sido adecuado, y que señala expresamente que solo los partidos políticos nacionales están posibilitados de intervenir en las elecciones locales. En todo caso, tendríamos que revisar si la reglamentación que hace la Asamblea, de esa situación, es contraria a lo que dispone el Estatuto. En este caso, pues es muy claro, nada más que el Estatuto establece una norma inconstitucional en este momento. Consecuentemente, señoras y señores ministros, señor ponente, mi criterio es en el sentido de que tendríamos que revisar lo legislado por la Asamblea para determinar si su contenido efectivamente resulta inconstitucional. Bien porque pueda violentar alguna norma directamente establecida en la Constitución o bien, porque sea contraria al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pero me parece que extender el argumento del transitorio que evidentemente en mi opinión y comparto el proyecto, me parece que resulta, no conforme a nuestro régimen constitucional, a que toda la reforma hecha por la Asamblea resulta inconstitucional, me parece complicado. Me parece que tendría que analizarse en sus términos cada una de las partes legisladas por la Asamblea para hacer esta determinación. Insisto, máxime que el Constituyente le mandató en el artículo Sexto Transitorio, adecuar su legislación en el período de un año, y en el caso de la reforma concreta en ningún momento esto lo condicionó, aunque sabemos que interpretando integralmente la parte sustantiva y la parte transitoria podríamos llegar a esa conclusión, pero no señaló esta situación expresamente del Estatuto y, por otro lado, le dio al Congreso de la Unión treinta días para legislar en la materia electoral, insisto, reconociendo que habló nada más de leyes federales.

Yo pregunto: ¿Qué sucedería si el Congreso de la Unión, que es un órgano totalmente diferente a los del Distrito Federal con una composición totalmente diferente no legislara, no modificara el Estatuto durante el tiempo previo que existe al inicio del proceso electoral; consecuentemente, por estas razones, es que en esa parte yo difiero del proyecto, y creo que debería analizarse la reforma y los artículos impugnados para ver si estos realmente son contrarios a nuestro régimen constitucional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, yo tampoco coincido con el proyecto que nos está sometiendo a nuestra consideración por diversas razones, algunas semejantes a las que expone el ministro Franco, otras tienen alguna matización; la primera cuestión es ésta que él aludía, en eso sí coincido, es lo relacionado al bloque de constitucionalidad del Estatuto de gobierno, yo creo que no es necesario, conocemos por propia determinación del 122 que tenemos un orden jerárquico Constitución, Estatuto, y posteriormente las Leyes Electorales; y consecuentemente, me parece que no y lo debemos utilizar en este caso, cuando lo hemos utilizado hasta donde yo recuerdo, simplemente fue para, en ese sentido de bloque de constitucionalidad, para hacer extensivas las condiciones de ciertos órganos que no están mencionados en el último inciso de la fracción I del 105 y les dimos personalidad; en el caso concreto fue, primero delegaciones y posteriormente el Tribunal Electoral del Distrito Federal; en consecuencia, me parece que no tiene sentido en este caso y no aporta la situación.

El problema como lo entiendo yo, es el siguiente: en la página ciento sesenta y dos del proyecto está transcrito el artículo cuarto

constitucional que es a partir de donde se genera el proyecto; el artículo dice: “el contenido de este Código, es decir el Código Electoral del Distrito Federal emitido por la Asamblea Legislativa que contravenga a lo establecido en el Estatuto de Gobierno de Distrito Federal en materia electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes al Estatuto, y éstas hayan sido publicadas”. El primer problema que se nos presenta es, que estamos analizando la inconstitucionalidad de un ordenamiento que no ha entrado en vigor porque no se han hecho estas modificaciones en un conjunto de preceptos; entonces, aquí hay una situación temporal que no es una situación simple o fácil de apreciar, repito, la parte del Código que contravengan al Estatuto, sólo entrarán en vigor una vez que entre en vigor el Estatuto, las partes del Código que no contravengan al Estatuto, pueden entrar en vigor desde ahora; entonces, porqué es importante a mi parecer esta determinación, porque en la página ciento sesenta y tres, en los párrafos primero y segundo se dan las dos razones fuertes de constitucionalidad; la primera, no es constitucionalmente posible, primero, que la Asamblea expida normas que se opongan al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y de ahí que condicione su entrada en vigor cuando dicho cuerpo legal se modifique; lo que yo entiendo es, que no está pretendiendo la Asamblea Legislativa que sus disposiciones entren en vigor en contravención a lo dispuesto en el Estatuto, tan no lo está estableciendo así, que está poniendo una regla de tránsito para limitar la entrada en vigor de las disposiciones del Código, que se opongan al Estatuto, hasta en tanto el Estatuto entre; yo creo que aquí hay una cuestión importante, en términos digámoslo así, de la deferencia del Legislador del Distrito Federal, hacia el Legislador federal, hasta en tanto el Legislador federal organice la cuestión; yo ahí no veo ningún problema de jerarquía, al contrario, me parece que teniendo el Legislador del Distrito Federal la

atribución constitucional de emitir disposiciones electorales para el Distrito Federal, el mismo condiciona la entrada en vigor de sus disposiciones al hecho de que no se contrapongan justamente con las disposiciones federales, en tanto éstas tienen una jerarquía superior; si ese no es el problema desde mi punto de vista, viene el segundo tema que analiza el ponente en el segundo párrafo de la página ciento sesenta y tres, que es el relacionado con certeza; si podemos convenir en que el artículo 4º, repito, no puede desconocer las disposiciones federales en tanto justamente está limitando su entrada en vigor a su concordancia con las disposiciones federales, el problema es, ese mecanismo ideado por la Asamblea Legislativa, para lograr la entrada en vigor de sus disposiciones, ¿afecta o no afecta la certeza electoral?; primer problema, a quién va dirigido el concepto de certeza electoral, el artículo 122, por su remisión al 116, lo coloca como un principio en materia electoral, y yo creo que va dirigido a todos los órganos del Estado, que tengan de una u otra forma que desarrollar la materia electoral, tanto al Legislador como a las autoridades que tengan que resolver este conjunto de acciones.

Mi pregunta es: ¿Se afecta el principio de certeza electoral porque ciertas disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal entran en vigor y otras no entran en vigor hasta en tanto no exista el Código Electoral?, ese es el problema que me parece que nos tenemos que preguntar.

¿El tema de la certeza, qué significa?, que yo entro a un juego, y en el cual conozco las reglas, tengo claridad, tengo cierta precisión en cuanto a cuáles son, lo pongo con esta metáfora, las reglas del juego, en las cuales estoy entrando.

Los partidos políticos, los actores, los ciudadanos que entran a un proceso electoral, ¿con qué se pueden encontrar? Primero, con un conjunto de disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, que están en vigor, es decir, las viejas disposiciones no modificadas, otras, las disposiciones que fueron modificadas, y otras, un conjunto de disposiciones que están esperando a entrar en vigor o no entrar en vigor a partir de lo que se establezca en la reforma del Estatuto.

A mi parecer, esto no genera una condición de falta de certeza, ¿por qué razón?, porque justamente se está deteniendo la entrada en vigor de las disposiciones hasta en tanto esas disposiciones no sean afectadas; si el proceso electoral empieza en el mes de octubre, la necesidad por la regla del 105, tendrían que estar estas disposiciones listas en el mes de julio.

¿Qué es lo que acontecería en términos fácticos? Si no se han hecho reformas a partir de que entren en vigor en el mes de julio, entonces, cuando inicie el proceso electoral está claramente delimitado el efecto, pueden acontecer dos cosas, las que dice el ministro Franco, que el Congreso de la Unión emita el Estatuto, y si emite el Estatuto, se establece por una relación jerárquica cuáles son las disposiciones del Estatuto y cuales son las disposiciones de la Ley en relación con el Estatuto, desde ahí se aprecian las condiciones de constitucionalidad, y puede suceder que no se emitan las disposiciones, pues si no se emiten las disposiciones lo que queda en vigor son las anteriores disposiciones que estaban en vigor porque no se llevó a cabo el Estatuto y no pudo llevarse a cabo este ejercicio de confrontación.

Yo francamente no veo dónde se genere esta condición de incertidumbre, que puede acontecer que fácticamente haya un

momento en que se determine cuál es la situación de la norma aplicable, yo eso no lo dudo, pero esto acontece siempre con cualquier reforma constitucional, porque una de las modalidades que se suele utilizar en nuestro derecho positivo para establecer las condiciones transitorias, es decir, se derogan las disposiciones que se opongan a la presente norma, ¿qué, en realidad entonces lo que vamos a pedirle a los legisladores es que en un artículo transitorio nos pongan una condición de certeza perfecta para saber qué disposiciones se oponen y cuáles no?, es decir, ¿si no encontramos un listado de disposiciones rigurosamente establecido podríamos considerar que se da una condición de incertidumbre?

Aquí lo único que podría ser una condición distinta al resto es la calificación de certidumbre que utiliza el artículo 116 en relación con el 122, pero en materia penal, por ejemplo, no lo podríamos tener en ciertas materias que son de uso restrictivo, en materia fiscal, etcétera, ¿porqué?, porque no se daría esta condición.

A mí me parece que avanzar la tesis de exigir ese cumplimiento o esa identificación mejor de las disposiciones individualizadas por razón de su régimen de tránsito es un estándar extraordinariamente alto que estamos poniendo al legislador para efectos de la construcción de sus normas.

Consecuentemente, si yo creo que dada la función que tiene el artículo 4º, precisamente para no generar una condición de confrontación entre Ley y Estatuto, está salvada porque así se lo dispone el artículo 4º, por una parte, y 2, por otro lado, no se genera a mi parecer esta condición de falta certeza dada la situación de los 90 días y los actos que se tienen que realizar de aquí al mes de octubre, yo no comparto estas dos consideraciones, y creo que no se da el supuesto, lo que me parece que es una cosa distinta es,

como lo explicaba el ministro ponente, no considerar sólo el Considerando Décimo, sino el resto de las condiciones por ver si en el régimen, hoy vigente, se actualizan o no estas contradicciones normativas. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: A diferencia del ponente y de los ministros que han hecho uso de la palabra, yo trataré de ser muy cauto en mis manifestaciones; desde luego, el ponente tenía el deber que presentara su proyecto más tratándose de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral y él tuvo que optar por lo que en ese momento le resultó más convincente; los ministros, de algún modo han presentado sus posiciones, no sus inquietudes porque fueron muy categóricos en cuanto a colocarse en contra del proyecto. Yo trataré simplemente de hacer algunas reflexiones, estando muy abierto como en principio estimo que todos debemos estar ante un problema sumamente difícil, nuevamente estamos ante esta posición muy cómoda de los legisladores, incluso desde el Poder Constituyente Permanente para no definir los problemas, con la esperanza de que no haya problemas y, en consecuencia, no haya necesidad de definirlos porque todos los van a entender bien, y bien quién sabe porque ellos mismos no saben cómo deben definirse; y esto, dadas las condiciones actuales del sistema jurídico mexicano, pues es la Corte la que tiene que afrontar este problema, no era mucho más sencillo, por ejemplo que hubieran señalado como facultad exclusiva de la Asamblea el regular la cuestión política con base en la reforma constitucional y eso habría resuelto el problema, o no era más fácil decir que esto sería exclusivamente tratado por el Estatuto, y ahí veríamos cuál era la voluntad del Constituyente, pero qué fue lo que se le ocurrió hacer, simple y sencillamente añadir un inciso f) al artículo 122, Base Primera, y al

añadir ese inciso f), lo colocó dentro de un punto V, que dice: “La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades”; luego entonces, no hay duda de que dentro de las facultades de la Asamblea Legislativa la fracción que se añadió fue en el punto V de la Base Primera, en que la Asamblea Legislativa debe actuar en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades en los términos del Estatuto de Gobierno.

Por si esto fuera poco, corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, y aquí se le otorga una facultad que expresamente se le concede a la Asamblea Legislativa condicionada a que sea en los términos del Estatuto de Gobierno, cómo deshacer este entuerto; y ahí es donde podemos llegar a muy diferentes soluciones; entonces yo no lo veo ni tan claro como lo dice el proyecto, ni tampoco tan claro como lo dicen los ministros Franco González Salas y Cossío, sino que vamos a tener que hacer un esfuerzo de tratar de dar una solución que resulte lógica, a mí por ejemplo, me parece que desde el punto de vista el proyecto, pues cómo no va a haber incertidumbre, qué va a decir el Estatuto de Gobierno y como todo se condiciona a lo que diga el Estatuto de Gobierno en este momento nadie tiene idea en qué momento está de acuerdo con el Estatuto de Gobierno lo hecho por la Asamblea Legislativa; y entonces, establece una condición, cuyo contenido no se conoce y si además en el transitorio establecen una vigencia especial para aquello en donde haya contradicción, está suponiendo que el Estatuto de Gobierno tendrá normas que vayan a contradecir lo que ya se estableció, pero cuáles son, si no se ha establecido, dice el ministro Franco González Salas: por qué no estudiamos la constitucionalidad de esto, pero si esto a la mera hora no puede entrar en vigor porque va

a estar en contradicción con lo que diga el Estatuto y entonces estamos estudiando la constitucionalidad de normas que no sabemos si van a estar de acuerdo o no con el Estatuto de Gobierno, él apuntaba muy atinadamente, todavía el problema se complica más porque son cuerpos distintos los que tienen que legislar en esta materia, y uno es el Congreso de la Unión y otro es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Entonces, cómo lograr cierta lógica yo no digo lo del bloque de constitucionalidad, que yo en general soy enemigo a que aquí demos fórmulas que no están directamente establecidas ni en la Constitución ni en las leyes pero alguna influencia académica debemos de tener y entonces si hay una norma que esté subordinada a otra y esta otra pues podemos decir todo esto es un bloque, bueno, suena por lo menos elegante y yo no rechazo la teoría del bloque de constitucionalidad pero no la rechazo pues porque aquí la fracción V es clarísima: "La Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno", entonces la Asamblea Legislativa tiene que actuar en los términos del Estatuto de Gobierno, entonces la posición del proyecto, dice: Bueno pues este Transitorio lleva a la incertidumbre jurídica, no sabemos cómo se va a dar la vigencia de estas normas porque todo está condicionado a lo que llegue a decir el Estatuto de Gobierno y además pues la realidad que podemos apreciar, nos señala que no es precisamente sencillo que el Congreso de la Unión, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores dicten leyes en materia electoral con toda rapidez.

Es una tarea nada fácil la que tenemos que emprender como buscar dar lógica y coherencia a situaciones en las que yo veo que hay muchas peticiones de principio que por lo pronto a mí sí me llevan a coincidir en que no hay certidumbre, y un principio constitucional en

materia electoral es que debe haber certidumbre que se sepa perfectamente antes del inicio de un proceso electoral cuáles son las normas.

Claro podrá decirse porque pues se van haciendo tantos embrollos en esta materia, que esto en realidad no afecta a nadie porque si esto después llega a afectar a alguien con motivo de un acto del proceso electoral pues pueden plantear ante el Tribunal Electoral, a manera de concepto de invalidez la inconstitucionalidad de esa norma que con motivo de un acto de aplicación los afecta de modo tal que hasta podría en principio decirse: bueno pues si finalmente lo van a poder plantear ante el Tribunal Electoral, con motivo de un medio de defensa que hagan contra actos concreto en que se les afectó pues no están indefensos y en consecuencia pues para qué resolvemos esos problemas hasta eso podemos llegar, a decir, bueno pues no se aceleren por qué están planteando un problema de incertidumbre cuando todavía ni siquiera saben qué les va a afectar y qué no los va a afectar, ya fue la gran conquista que se obtuvo en la reforma que pueden plantear acción de inconstitucionalidad con otro nombre, con la ventaja de que nada más va a afectar la situación concreta, pero pues esto también ha sido otro problemita que se nos está planteando en el derecho electoral.

De modo tal que yo estaré muy atento a las razones que se den, por el momento no me defino sino ojalá que la creatividad que caracteriza a este Órgano Colegiado nos lleve a buen puerto a quienes finalmente lleguemos a integrar la mayoría y si yo no estoy dentro de ella pues trataré de justificar mi posición, pero insisto estaré muy abierto y con una posición positiva de no destruir ni de lo que dice el proyecto ni lo que presente algunas otras alternativas,

de entrada desechar el proyecto yo no lo haría, pero son argumentos que nos hacen recapacitar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros?

Don Sergio Salvador Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Efectivamente, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para poder legislar sobre la materia electoral, necesita, en materia de constitucionalidad, observar las taxativas y libertades que da la Constitución General de la República. Y, en otras materias, no necesariamente de constitucionalidad, pueden ser de legalidad, las limitantes y libertades que dé el Estatuto de Gobierno; a esto yo no puedo llamarle bloque de constitucionalidad, honradamente, en esto no coincido con el proyecto, yo no creo que estos reenvíos a otras leyes para poder legislar sobre una materia, vengan a tener el significado de bloque de constitucionalidad, esto es, como si fuera la Constitución, no, yo no creo que esto sea técnicamente así. Pero por lo demás estoy totalmente de acuerdo con el proyecto, me parece que hay una inseguridad jurídica manifiesta, cuando se pretende que se haga un cotejo, en primer lugar inhumano, y en segundo lugar imposible en el momento. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Comparto todas las opiniones del ministro Azuela, respecto a la problemática que nos presenta el proyecto, y también, como yo he dicho, algunas veces los juegos del Constituyente y del Legislador, con las normas que obligan a tener que entrar al análisis de estas cuestiones, estoy totalmente de acuerdo.

Quizás yo no fui lo suficientemente claro, en precisar que, aquí no se trata de que se tenga que expedir un nuevo Estatuto, el Estatuto existe y el Estatuto tiene bases electorales, el Constituyente por la razón que haya sido, lo vuelvo a decir, no hizo ninguna mención específica respecto del Congreso y su obligación de adecuar el Estatuto, en el artículo Tercero Transitorio, señaló que debe adecuar las leyes federales, en el plazo de treinta días, me parece que interpretando esto, quizás, dentro de esta intención del Constituyente, estaba que lógicamente también debería adecuar el Estatuto en su caso; sin embargo, no la hubo. Y después, en el artículo Sexto Transitorio, establece una orden a las legislaturas locales y a la Asamblea del Distrito Federal, porque dice: “deberán adecuar sus legislaciones”. Consecuentemente, mi razonamiento parte de esa premisa, de que el Estatuto ya contiene bases, bases electorales, el artículo sustantivo, del artículo 122 en su base, que le da las facultades a la Asamblea para legislar dice: “conforme a las bases del Estatuto”.

En precedentes en este Pleno, se ha sostenido que cuando hay la acción de inconstitucionalidad, la revisión se debe hacer sobre los textos vigentes, consecuentemente, a mí me parece, que el hecho de que el Congreso de la Unión, hasta hoy, haya sido omiso en la adecuación del Estatuto, no necesariamente lleva a determinar, que lo que legisló la Asamblea, deba ser inconstitucional, esa es mi premisa fundamental, es decir, puede haber normas nuevas expedidas por la Asamblea, que en nada violenten al Estatuto vigente, consecuentemente, bien se tome la posición del bloque constitucional que reforzaría este argumento, como los que no la compartimos, pero aceptamos que hay una disposición constitucional que sujeta a la facultad legislativa de la Asamblea, a lo dispuesto en el Estatuto, tendríamos que ver, si esas normas

violan lo que hoy está vigente, si el Congreso de la Unión, como lo señalaba el ministro Cossío, en los próximos meses, legislara en la materia y estableciera normas en el Estatuto, constitucionalmente la Asamblea tendría obligación, si las normas que ha establecido resultan contrarias a ese Estatuto, a adecuarse al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; si no lo hace, habrá ahí un problema de constitucionalidad de las normas.

Aquí entramos a las peculiaridades de la materia electoral. Si el Congreso de la Unión no lo hace antes de la prohibición expresa que señala la Constitución para que puedan aplicarse en el proceso electoral que inicia en octubre de este año, entonces no podrán aplicarse esas disposiciones. Si lo hace con anticipación, la Asamblea estará obligada a adecuar su marco jurídico a lo que disponga el Estatuto.

Consecuentemente, mi planteamiento -y por eso lo dije efectivamente, difiero del proyecto- es que no estamos en presencia de que tenga que haber un nuevo Estatuto, el Estatuto existe y tiene las bases electorales hoy vigentes. Consecuentemente, si estamos a la norma sustantiva, las disposiciones que expidió la Asamblea tienen que verse a la luz del Estatuto; la responsabilidad de adecuarlo es del Congreso, pero el Estatuto existe.

Y, por otra parte, yo puedo conciliar mi posición con lo que se explicaba como una interpretación conforme del Artículo Transitorio, en el sentido de que debe entenderse al revés de como yo lo entiendo, exactamente; o sea, a mí me parece que el Artículo Transitorio sí crea un problema porque, leído en su literalidad, parecería que está condicionando al Estatuto a lo ya legislado por la Asamblea. Esto yo no lo aceptaría, pero si es la interpretación de decir: este artículo debe interpretarse en el sentido de que no podrá

aplicarse ningún artículo ya expedido por la Asamblea, que contravenga el Estatuto, bueno, yo convengo en que ahí estaríamos gramaticalmente recomponiendo la redacción del Legislador local, y me parece que podría darle una salida a ese problema con esa interpretación conforme.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS.- Gracias señor presidente.

Bueno, no cabe duda de que es un tema sumamente interesante, y la verdad he escuchado con mucha atención a los señores ministros que me han precedido en el uso de la palabra.

Yo debo decir que yo vengo de acuerdo con el proyecto que ha presentado el señor ministro ponente. Me han motivado duda las intervenciones del señor ministro José Ramón Cossío y del señor ministro Fernando Franco; sin embargo, tratando de releer algunos de los artículos que de alguna manera están establecidos en la Constitución y en los ordenamientos que están precisamente sometidos ahorita al escrutinio de este Pleno, yo quisiera dar mi opinión al respecto.

Lo que sucede es esto: en noviembre de dos mil siete hay una reforma constitucional, en la que se hacen adaptaciones a diversos artículos de la Constitución, precisamente relacionados con el sistema electoral. Entre esos artículos se reforma el artículo 122; el 122 que en su inciso f), de alguna manera está estableciendo de manera específica esta situación, dice: “Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo –y esto es lo importante para mí, que subrayo de manera primordial- sujetándose

a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidas en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales, Ayuntamientos, se asumirán respectivamente para jefe de gobierno, diputados de la Asamblea Legislativa y jefes delegacionales.”

Qué entiendo con esto, bueno, que a final de cuentas este inciso f) del artículo 122 de la Constitución, lo que está determinando es: existe la obligación por parte del Congreso federal de reformar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con base precisamente en la reforma constitucional de diversos artículos, que han variado de manera substancial el proceso electoral en nuestro país.

Ahora, la Constitución está determinando de manera expresa que debe reformarse o adaptarse al nuevo sistema el Estatuto de Gobierno, y que el Código Electoral que de alguna manera emita el gobierno del Distrito Federal, bueno, en este caso la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, yo entiendo que existe una especie de jerarquía entre Constitución, Estatuto de Gobierno y ahora Código Electoral.

Yo también hago la aclaración, no he participado del criterio que se dice que hay un bloque de constitucionalidad, no, yo no acepto también lo del bloque de constitucionalidad y así lo manifesté cuando se trató lo de la jerarquía de los Tratados Internacionales; en eso no coincido, pero esa es una parte específica del proyecto, en la que yo puedo hacer una salvedad.

Pero aquí yo encuentro que hay una jerarquización y hay una jerarquización entre Constitución, Estatuto de Gobierno y Código

Electoral; entonces, si encontramos que hay una relación jerárquica dada de manera expresa por la propia Constitución, que es lo que vendría a ser por ejemplo, una relación jerárquica entre Constitución, Ley Reglamentaria y Reglamento específico en cualquier otra materia.

Entonces, si entendemos que aquí existe una relación jerárquica a partir de la Constitución, que va en relación directa al Código Electoral del Gobierno del Distrito Federal, es como si dijéramos, si se emite primero el Reglamento de la Ley Reglamentaria correspondiente, sería prácticamente absurdo, por qué razón, porque el reglamento tiene la naturaleza jurídica de proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la Ley. Esto no es un Reglamento, en esto estamos perfectamente conscientes de que se trata de una Ley, de una Ley emitida por la Asamblea, pero que jerárquicamente la propia Constitución la está subordinando al Estatuto de Gobierno, que en la propia Constitución, ni siquiera en un Transitorio, sino en el inciso f), de alguna manera está diciendo: tienes la obligación de adaptarlo, a qué, a tu Estatuto de Gobierno.

Qué es lo que se nos dice en los transitorios. En el Transitorio de la reforma constitucional, lo que se está mencionando es en el Sexto: Las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto por el artículo 105, párrafo tal de la Constitución.

Si no adaptaran su legislación en este año, qué quiere decir, que pueden utilizar si es que tienen en puerta algún proceso electoral, utilizar la Ley anterior. Por qué, porque ya no dio tiempo de la adaptación.

Ahora, entiendo perfectamente que este artículo está referido de manera específica a la Legislatura de los Estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no al Congreso Federal, pero yo entiendo que quien lo emite es precisamente el Congreso Federal; entonces, está dando una orden precisamente para otras Legislaturas, que yo entiendo acata ella misma para efectos de una adaptación, de un ordenamiento que por Constitución, por regla constitucional le corresponde al propio Congreso del Estado.

Entonces qué es lo que debemos entender; que finalmente la idea de adaptar a la reforma constitucional no es solo obligación de las Legislaturas de los Estados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, sino en su caso, también del Congreso de la Unión, para emitir, no un nuevo Estatuto, porque en eso tiene toda la razón el señor ministro Franco, el Estatuto ya existe, pero sí adaptarlo a las reformas electorales que se emitieron en noviembre de dos mil siete; en eso sí existe la obligación, por qué, pues porque si nosotros vemos el Estatuto de Gobierno, pues no ha sido reformado desde mil novecientos noventa y ocho, pareciera ser, al menos en la parte electoral, qué quiere esto decir, que necesariamente debe adaptarse a la reforma de dos mil siete.

Entonces, de esta manera, en el Código Electoral del Gobierno del Distrito Federal, se dice: este Código o las reformas a este Código entrarán en vigor al día siguiente de su publicación. Qué quiere decir, que si se publicó el diez de enero de dos mil ocho, el once ya estaban vigentes.

Y luego dice el artículo Tercero: Se abroga el Código Electoral del Distrito Federal, publicado -el anterior-, está abrogando la disposición anterior, pero el artículo 4º. es el del problema, el

artículo 4º, nos dice: “El contenido de este Código que contravenga a lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en Materia Electoral, entrará en vigor, una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno y éstas hayan sido publicadas”. Entonces la pregunta es: Podemos elucubrar o podemos analizar qué artículos están en contravención al Estatuto de Gobierno. Pues solamente teniendo bola de cristal, porque de lo contrario va a estar muy difícil saber cuáles podrían estar en contra del Estatuto de Gobierno; entonces, si nosotros entendemos que hay una relación jerárquica entre Constitución, entre Estatuto de Gobierno y Código Electoral, y que la propia Constitución en el inciso f), del artículo 122, está diciendo que la Asamblea de representantes tiene que adaptar su Legislación Electoral al Estatuto de Gobierno y éste no ha sido emitido, yo creo que no podemos aceptar que deba estar vigente una Legislación que de alguna manera no está todavía en la línea jerárquica del ordenamiento jurídico que le precede, porque de lo contrario, sería como aceptar que primero se emita el Reglamento y no le Ley Reglamentaria correspondiente.

Entonces, para mí, en ese sentido el proyecto es correcto, yo sí estaría por la inconstitucionalidad, y ahí lo único que pediría es que se haga una aclaración respecto de que sí se reviviría de alguna manera el Código anterior, por qué razón, pues porque al declarar la invalidez de éste, dejaríamos sin Legislación Electoral al Distrito Federal, pero tenemos una tesis de este Pleno que aclara precisamente esta situación, y que dice: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.-** Las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para determinar los efectos de las sentencias estimatorias, frente a un sistema normativo que ha reformado a otro, incluyen la posibilidad de establecer -bueno aquí dice- la reviviscencia de las de las normas vigentes con anterioridad

a aquéllas declaradas inválidas, especialmente en materia electoral”.

Y esta es una tesis que fue emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diciembre de dos mil siete, en que yo creo que vendría perfectamente aplicable al caso, estableciendo la vigencia del Código Electoral anterior. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Señora ministra, señores ministros, pues yo en la misma línea de la ministra Luna Ramos, del ministro Aguirre y por supuesto de la ponencia, yo también quiero expresar mi conformidad con la decisión final del proyecto que hoy se somete a nuestra consideración de declarar la invalidez total del Decreto por el que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expide el Código Electoral local, puesto que al igual que la consulta, el que se dice en la consulta, estimo que fue expedido sin ajustarse al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que a la fecha no se han hecho las adecuaciones de éste a la reforma constitucional en materia electoral. Tengo conocimiento de que ya la Cámara de Senadores ya emitió una minuta, un dictamen en relación a este Estatuto, y que lo ha enviado a la Cámara de Diputados; sin embargo, todavía no ha sido expedido por el Congreso de la Unión, y desde luego, como consecuencia de esto, pues que en mi opinión sí atenta contra el principio fundamental de certeza que rige la materia electoral.

En efecto, como ya se ha expresado por parte de este Tribunal Pleno en otras ocasiones, el Distrito Federal tiene una naturaleza sui géneris; y en lo que se refiere a esta materia, a esta materia electoral, el proyecto habla de un bloque de constitucionalidad que

está integrado por los artículos 122, apartado A, fracción II, y apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), e inclusive habla del 116, fracción IV, incisos b) al i) de la Constitución Política, y las normas que en particular establezca el Legislador Federal en el Estatuto de Gobierno.

Yo no quisiera entrar ni pronunciarme sobre si existe este bloque o no de inconstitucionalidad en esta materia, pero lo que sí me queda claro, que sujete expresamente nuestra Constitución a la Asamblea Legislativa a la expedición de disposiciones de tipo, que las disposiciones que expida de tipo electoral, deban sujetarse estrictamente y deben observar las bases contenidas en el Estatuto de Gobierno, lo cual no se da en el caso, porque no hay adecuación todavía de tal ordenamiento a esta reforma del trece de noviembre de dos mil siete, porque en mi opinión, pues está transcurriendo la *vacatio legis* de un año para hacer esta adecuación a la norma fundamental del Estatuto del Distrito Federal, en cuanto a esta materia electoral se refiere. En este orden también estimo que la facultad de la Asamblea Legislativa para expedir la normatividad en materia electoral no se ejerce como decía la ministra Luna Ramos, sino derivada del principio jerárquico del propio Estatuto y debe sujetarse estas bases previstas en el Estatuto de Gobierno y éstas a su vez a los principios constitucionales, por eso yo reitero mi conformidad con el sentido del proyecto; no obstante lo anterior, no quiero dejar de señalar que si bien la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, está obligada a realizar estas adecuaciones legales en materia electoral, hasta en tanto se realicen las relativas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por parte del Congreso de la Unión, quien implícitamente, porque ya vimos que dice leyes federales, pero está obligado por la reforma constitucional de mérito, hacer estas adecuaciones a dicho ordenamiento legal a la norma fundamental, lo cierto es que como tenemos conocimiento no

se han hecho, el Órgano Legislativo Federal, no ha realizado estas adecuaciones, me permitiría sugerirle al ministro ponente que el proyecto haga patente esta situación y que de alguna manera para que el Congreso de la Unión armonice estas disposiciones electorales a las previsiones constitucionales, se haga del conocimiento del Congreso a través de una notificación oficial a fin de que conozcan esta sentencia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo el problema que tengo es que a lo mejor estamos usando el concepto de jerarquía con una enorme laxitud y eso general un enorme problema aquí, estoy en la página 161 del proyecto y dice así: “así, aun cuando es evidente que en atención al mandato constitucional la Asamblea Legislativa expidió la norma general materia de las presentes acciones de inconstitucionalidad, es innegable que para ello debe armonizarse lo dispuesto en las normas transitorias con el propio sistema de distribución competencial que rigen al Distrito Federal, conforme al cual se insiste, no sólo está sujeto a lo dispuesto en la propia norma fundamental, sino además a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, derivado de que estos ordenamientos constituyen un bloque de constitucionalidad, dejo de lado el problema del bloque; por tanto, si en atención a esa jerarquía las autoridades locales entre ellas la Asamblea, están obligados a sujetarse a ambos ordenamientos, no es posible que dicho órgano legislativo realice las adecuaciones legales en materia electoral sin que previamente se hubieran realizado las relativas al Estatuto de Gobierno, por parte del Congreso que implícitamente también está obligado por la reforma a adecuar la norma constitucional, máxime si considera que conforme a dicha reforma la Asamblea pueda hacerlo dentro de un año,

etcétera” de este modo, resulta del todo contrario a la Constitución Federal, que la Asamblea expide en forma autónoma su legislación electoral y además aun cuando en el artículo primero transitorio señale que ésta entrará en vigor al día siguiente de su publicación, en el cuarto transitorio del decreto se condiciona la entrada en vigor de aquellas disposiciones que se contrapongan al Estatuto de Gobierno a que éste se reforme, pues no es el Estatuto el que debe estar a lo dispuesto por la Ley Electoral, sino a la inversa, aquí el asunto está es que está el artículo 122, está un Estatuto vigente, no es que haya una inexistencia de Estatuto, después se hacen las adecuaciones, qué es lo que nos corresponde en este caso, analizar si efectivamente la Asamblea fue más allá de lo que dispone el Estatuto, el artículo cuarto transitorio condiciona la entrada en vigor de las reformas a su concordancia con el Estatuto, eso es lo que tradicionalmente se le denomina jerarquía, el que yo me subordine en términos normativos a lo dispuesto por una norma superior, si justamente estoy diciendo yo no me voy a subordinar; es decir, voy a detener la entrada en vigor de las normas que emito a que no se contrapongan al estatuto, pues es el Estatuto contra el cual se tiene que hacer o respecto al cual se da la condición jerárquica, lo malo es que dijera la Asamblea, estas disposiciones entran en vigor mañana, claro sí entrarán en vigor mañana así a tabla rasa, entonces cuál es la condición jerárquica que se está reservando en este Caso, tiene razón el ministro Franco cuando dice, qué análisis de constitucionalidad nos corresponde, el análisis de constitucionalidad del Código Electoral contra el Estatuto, eso es lo que hoy está en vigor, si el Congreso de la Unión establece o no establece el estatuto, eso no es un problema que a nosotros nos corresponda, yo creo que no podemos confundir relación jerárquica con relación cronológica, que es a lo que me parece que estamos cayendo, que se expida primero una o se expida primero el otro, esa es una contingencia temporal, a mí no me parece que el juicio

de regularidad que nosotros emitimos es un juicio sobre contenidos no sobre tiempos, si el Estatuto insisto está en vigor y el Código entra en vigor; lo que tenemos que saber es, si el Estatuto que hoy está en vigor, se contrapone al Código que hoy está en vigor en los términos apuntados.

¿Qué es lo que puede suceder en los próximos días? Que de aquí al primero de julio el Congreso de la Unión emita el Estatuto; y el Estatuto establezca modificaciones a reglas generales. Si emite ese Estatuto de aquí al primero de julio que son los noventa días hasta el inicio del período, lo que acontecerá es que habrá un nuevo Estatuto y puede haber sobrevenido la inconstitucionalidad de distintas disposiciones del Código Electoral, pero va a sobrevenir en el tiempo, ¿por qué? Porque ahí es donde se va a presentar la contradicción en los términos; si de aquí al primero de julio no emite el Estatuto porque es materia electoral el Congreso de la Unión, no se pueden utilizar esas disposiciones para el proceso electoral que empieza en el mes de octubre; y consecuentemente, no se daría esta condición de inconstitucionalidad sobrevenida.

Cuál es el siguiente problema. Un problema que se nos plantea como muy grave en términos de la certeza electoral. Pero yo me pregunto ¿qué no acontece siempre esto, cuando una disposición o un cambio dice: se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo previsto en esta reforma? Y este es un tema que se maneja ordinariamente y cotidianamente por los aplicadores del derecho; lo decía muy bien el ministro Azuela, probablemente esto va a derivar en juicios que tengan que ver en reglas de contradicción y en disputas por saber, si esa norma concreta que se aplicó a ese partido concreto o a ese ciudadano concreto en un proceso electoral, es una norma que se contraponía o no al nuevo Estatuto, pero eso no lo vamos a saber ahorita; por eso ¡claro! tenía razón la señora

ministra Luna Ramos, cuando dice, “eso ni con bolita de cristal lo resolvemos” ¿por qué? Porque eso se va a dar en la contingencia del proceso electoral que arranca en octubre. Yo soy una persona que recibo un agravio, por qué, como partido o como ciudadano; y en ese momento que es lo que voy a decir: ¡oiga! A mi me parece que la nueva norma del Código Electoral, se contrapone a la norma del Estatuto, para estos efectos me da igual, si el Estatuto viejo o el Estatuto reformado; y como consecuencia de eso, se aplica, no es un problema de certeza, yo repito, porque esta es contingencia ordinaria del derecho, no podemos tener y pretender una imagen tan perfecta, como que se individualizaran en los transitorios las normas derogadas.

Imagínense ustedes nada más si esto es lo que se va a pedir, e insisto, para el momento en que entra, en que se inicia el proceso, que es el primero de octubre, o entró en vigor el Estatuto y se sabe entonces cuál es la correlación normativa y se presentan los medios de impugnación; o no entró en vigor el Estatuto con lo cual se aplican las disposiciones que estaban vigentes con anterioridad.

Creo que lo que hay que hacer es un juicio de regularidad constitucional entre las dos disposiciones que hoy están en vigor; que es un Código que entró en vigor en el mes de noviembre; y un Estatuto que como decía la ministra Luna Ramos, viene en vigor, desde el año del noventa y nueve, que decía ella con toda razón es la última reforma. Ese es el juicio de contraste.

¿Cuál sería el juicio de contraste en agosto? En agosto sería, entre las disposiciones del Estatuto nuevo si es que se emite, y las disposiciones de la Ley Electoral; eso me parece que es la cadena de actos en este sentido. Pero decir, que se genera una condición jerárquica cuando la Asamblea expresamente está manteniendo la

condición jerárquica del Estatuto respecto de sus disposiciones del Código Electoral, a mí me parece complicado de aceptar en ese sentido.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor presidente.

Yo comparto la propuesta del proyecto, definitivamente, y lo hago inclusive a partir de que yo sí con reconocimiento expreso, de la pertinencia de hablar de un bloque de constitucionalidad en esta materia, como lo ha dicho el Tribunal Pleno en el criterio respectivo. Yo creo que esto le da lógica y sentido precisamente al desarrollo del proyecto, desde mi percepción, pero aquí yo no abundaré en relación con las especificidades a las que han hecho referencia la señora ministra Luna Ramos y la señora ministra Sánchez Cordero en este sentido, pero sí quiero destacar que desde mi óptica, el principio de certeza es la base, la base fundamental, desde mi óptica, que gravita sobre este proyecto.

No podemos hablar de contingencia electoral, no podemos hablar de contingencia; vamos, ese es un supuesto de otro orden, que se van a dar o no se van a dar, y dentro de este supuesto se ha dicho: igual se reforma, igual no se reforma, sí pero la regla clara que debe regir en las cuestiones electorales ¡hoy! En este examen de regularidad constitucional que hemos venido haciendo no está, no está presente la certeza como principio electoral.

Desde otro aspecto, desde el punto de vista de los principios de jerarquía normativa, creo que tampoco está presente esta situación,

en la lógica de la correspondencia normativa, aquí se está dando del inferior hacía el superior, donde una de las consecuencias puede ser la constitucionalización vamos a decirlo, posterior a la norma inferior, esto ha ocurrido en nuestro medio; esto ha ocurrido en algunas otras ocasiones, se ha emitido una Ley penal, y después ha sido constitucionalizada, esto es, después se reforma la Constitución en lugar de modificar la Ley, para que sean acordes, pero, vamos, estas son situaciones que se presentan, pero aquí en este proyecto creo, a partir del reconocimiento de un bloque de constitucionalidad en esta materia como lo ha dicho el Tribunal Pleno, reconociendo que el principio de jerarquía normativa en función de la violación, la vulneración de la relación de correspondencia que no podrá del inferior hacia el superior, hay un problema de regularidad constitucional, y si todo esto lo bordamos en relación con el principio de certeza, pues desde mi punto de vista, el proyecto es correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro. Tiene la palabra el señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No perdamos de vista que el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad, será de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado Internacional impugnado, sean publicados en el correspondiente medio oficial. Aquí en consecuencia no interesa cuándo entró en vigor, y si entró en vigor o no entró en vigor, se puede combatir desde el momento en que fue publicada la Ley. Entonces este Código Electoral del Distrito Federal, ya fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de enero de 2008.

Ya he llegado yo a una conclusión, que va a hacer lo que finalmente diga, y ha sido muy instructivo todo lo que han señalado.

Primero se tiene que determinar si en la Ley, en el Código Electoral se señala cuando entra en vigor, pues debo decirles que si leemos con todo detenimiento, entra en vigor cuando se introduzcan las modificaciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y sean publicadas, porque establece dos preceptos de cuándo se entra en vigor. 1° El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en Gaceta Oficial del Distrito Federal, de acuerdo con éste, el día 11 de enero entró en vigor todo el Código Electoral, pero resulta que en el cuarto dice: El contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno –por favor ministros Cossío y Franco- aquí claramente se dice que es: las modificaciones del estatuto, no el Estatuto que esté en vigor, lo leo literalmente: el contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en Materia Electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno, y éstas hayan sido publicadas.

Está sujetando la vigencia de todas las normas que puedan contravenir el Estatuto; es decir, del primer artículo al último, condición de realización incierta, a cuando se publiquen las modificaciones al Estatuto; luego está dando por supuesto que se debe modificar el Estatuto, y mientras no ha entrado en vigor nada, porque si algo entró en vigor, ya estamos anticipando que no está en contravención con lo que no se ha dictado, cómo es posible. Entonces, curiosamente puede uno llegar a la conclusión de que nunca han entrado en vigor hasta que sepamos las modificaciones al Estatuto, entonces podremos decir cuáles están de acuerdo con el Estatuto o no. Cuando inició su exposición el ministro Franco, a

mí me pareció interesante lo que decía, y que llevaría a una posición sumamente compleja, que regresemos el proyecto al ministro para que haga ese estudio, y que para mí son dentro de la lógica.

Finalmente qué es lo importante en el Código Electoral del Distrito Federal, que respete la Constitución, qué es lo importante de las modificaciones que no se han hecho al Estatuto de Gobierno, que respeten la Constitución, y aquí ya tenemos la Constitución en las reformas políticas, y estaríamos en posibilidad de ver directamente, si el Código Electoral está de acuerdo o no con la Constitución, y además podríamos adelantar, y esto hace absurdo el transitorio, qué va a suceder si en las modificaciones al Estatuto ponen un precepto que contradiga la Constitución, que respete el Código Electoral del Distrito Federal, como no está de acuerdo con el Estatuto, estará sujeto a esta entrada en vigor, pero será contrario a la Constitución; se va a poder decir esto? tenemos precedentes en materia de energía eléctrica en que contrastamos el Reglamento directamente con la Constitución y no con la Ley; entonces, ese estudio nos llevaría a decir todos los demás planteamientos de inconstitucionalidad consideramos que son correctos o incorrectos y ya lo definiríamos porque aquí el problema, —aquí difiero del ministro Cossío—, no es ver Código Electoral contra Estatuto de Gobierno, no, nuestro problema es ver Código Electoral y Constitución y aquí se plantea que se viola el principio de certeza en materia electoral que establece la Constitución por eso estamos viendo el otro problema, pero como un problema constitucional, no es la confrontación de unos y otros, porque además esto es imposible; entonces esto es lo que me lleva a mí a mi posición, mi posición final coincide con la ministra Luna Ramos, con el ministro Silva Meza, con la ministra Sánchez Cordero y con el ministro ponente y el ministro Aguirre, que también aunque fue muy escueto

en su conclusión, cuando dijo: esto está sujeto a algo incierto, desconocido, en fin las expresiones que dijo como diciendo: y con esto se acabó todo pues sí coincido, cómo va a haber certidumbre si no hay ni siquiera certidumbre de qué está vigente y qué no está vigente, yo añadiría ese argumento, que los artículos sobre vigencia, ni en ellos hay certidumbre, porque todo está sujeto a que contradigan o no el Estatuto de Gobierno que no ha sido emitido; esto lo fortalecería de más que si uno ve el Código Electoral publicado el 10 de enero de 2008, lo primero que hace es decir que las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general y enseguida el presente ordenamiento reglamenta las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, cuáles del Estatuto, ya dije, lo dice el Transitorio, las modificaciones que se hagan al Estatuto, por qué, porque el Código anterior decía lo mismo, el presente ordenamiento reglamenta las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Estatuto de Gobierno, pero esto ya fue abrogado, esto se abroga inmediatamente en uno de sus primeros dispositivos y abroga en consecuencia el Código Electoral que estaba siendo reglamentario y fíjense algunos dijeron: no, esto no es reglamento, usa la palabra “reglamenta” la Constitución, y el Estatuto de Gobierno, entonces si uno ve concatenadamente todo esto, pues a mi por lo pronto me parece que indiscutiblemente produce incertidumbre, qué van a considerar, no hay Estatuto de Gobierno, cómo establecen los partidos políticos que vayan a participar en una contienda qué está en vigor, si todo se condiciona a unas modificaciones al Estatuto de Gobierno que no se han hecho, porque el primero que dice entran en vigor el día siguiente a su publicación está condicionado al otro que establece un contraste entre el Estatuto de Gobierno y el Código Electoral; en consecuencia si para nosotros se da una gran incertidumbre, en torno a todo esto, pues con mayor razón a las

partes en los conflictos políticos y lo que se quiere es que haya certidumbre cuando se van a iniciar los procesos electorales ¡ojalá! pues que se emita el Estatuto y entonces habrá posibilidad ya de determinar qué estuvo bien y qué estuvo mal y para ello nuevamente tendremos que ver si hay certidumbre por lo menos en lo que está de acuerdo o en contra del Estatuto de gobierno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Desatino por mi sino, me mandaron un toro muy toreado los ministros Silva Meza y Mariano Azuela Güitrón, la faena se me complica. Primero: afirmo que hay pereza legislativa, cuando se utiliza la fórmula de decir: se abroga todo lo que se oponga a la presente. ¿Qué es aquello que se opone a la presente ley? Averígualo Vargas, yo no hago esos cotejos, yo legislador no hago esos cotejos, lo dejo a la imaginación y creatividad de quien debe aplicar e interpretar la ley. Esto no me parece la fórmula más certera de enjuiciar los actos legislativos, me parece una forma que propicia la inseguridad. Si se me preguntara ahorita en corto si esta fórmula de pereza legislativa merece siempre declarar inconstitucional una ley, por razón de inseguridad jurídica, yo lo dudaría honradamente hablando, pero sin duda, sí en una materia en donde la seguridad jurídica, la certeza es un valor preponderante, yo diría un valor recalcitrante. Y yo sostengo que en el artículo cuarto de la Ley en comento, el cuarto de tránsito, se sostiene un doble rango de inseguridad. “El contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno en materia electoral”. ¿Qué es eso? Pues quién sabe, lo que resulte ser, contraventor en materia electoral. Pero luego viene el doblete que les decía: “... entrará en vigor una vez que el Congreso

de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes - cuáles son, pues las que corresponda- al Estatuto de Gobierno, y éstas hayan sido publicadas”. Y se va a decir bueno, pero esto es algo que viene en una norma de tránsito, no seamos tan severos, no, no es así, aparte que es norma de tránsito de relevancia en el caso, viene como norma fija en la Constitución, que tiene una datación la reforma, noviembre de dos mil siete.

Y aquí voy al otro tema, al tema de la cronología y de la futurización. ¿A qué se está refiriendo el reformador de la Constitución? Al Estatuto presente, tal cual, en su texto vigente en el momento en que modificó la Constitución, o al que debe existir, una vez que se den las reformas que prevé el texto fijo de la Constitución, y estoy en el inciso f), Base Primera, fracción IV, y aquí me tengo que referir a fuerzas a la cronología y a la temporalidad, y con apoyo en esa, perdón si contradigo a alguien, enjuiciar de la regularidad constitucional de esta ley.

“Inciso f).- Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal, elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetándose a las bases que establezca -no que establece- el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán con los principios y reglas establecidos -esos ya tienen datación actual- en los incisos b) al n) de la fracción IV del 116 de esta Constitución, para lo cual, las referencias que los incisos j) y m) hacen al gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, se asumirán -¿en dónde?- en la reforma que se produzca en lo futuro, respectivamente, para jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y jefes delegacionales”.

Cómo no me voy a preocupar por la cronología y datación de la medida de regularidad constitucional, cuando la norma

constitucional me lo está diciendo, no puedo omitirlo bajo ningún concepto.

Ahora bien, bloque de constitucionalidad.

Yo creo que el concepto mismo de jerarquía nos da la idea de una norma superior y de una inferior, la que está supeditada a la de arriba, que es la de abajo; y aquí ya no se puede hablar de un bloque, ya no se puede hablar como si fuera.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señor ministro presidente.

En realidad, ¡bueno!, yo convengo con lo que dijo don Mariano y lo que dijo el ministro Aguirre, fue mi primer planteamiento, que para mí el que creaba una incertidumbre absoluta era precisamente el artículo cuarto transitorio del Código y que para mí resultaba inconstitucional por esta razón y estoy totalmente de acuerdo con ustedes; nada más que mi juicio de constitucionalidad, al margen de lo que se resuelva sobre este punto, yo no lo hago sobre el transitorio del Código, lo estoy haciendo sobre lo que es o debe ser el análisis en una acción de inconstitucionalidad.

Y me parece que aquí ha habido dos argumentos, y que hay que ponernos de acuerdo; o se contrasta contra la Constitución directamente, o en el caso del Distrito Federal, que es de donde parte el proyecto, –y que yo entendía que todos estábamos de acuerdo– es la Constitución y el Estatuto y el Código Electoral y

creo que ese es el planteamiento del proyecto y es el reclamo que se hace, que el Estatuto no sea adecuado.

Ahora, yo quiero señalar dos cuestiones que aquí reiteradamente se han dicho, que me parece que hay que ver en su óptica; se dice, que la cronología no tiene que ver, yo pienso que sí. Leo, –y por favor quiero que me permitan unos minutos para poder plantearlo con puntualidad para que no quede duda– el artículo 122 en su Base Primera, fracción V, inciso f), que resultó de la reforma de 1996 decía: "Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, –esta no fue una reforma que se haya introducido en 2007, venía desde tiempo antes-, las cuáles tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i), de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución".

En estas elecciones, decía el texto constitucional: "Sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional"; consecuentemente, insisto, había una prohibición expresa de la Constitución de que hubiera partidos políticos nacionales, pero ya lo refería a las bases del Estatuto. El actual artículo tan leído cambió en dos cosas fundamentales, nada más; en las referencias a los nuevos incisos, –lo mencioné en mi primera intervención– que se adicionaron en 2007, en el artículo 116, a una equiparación de las elecciones de gobernador, presidentes municipales, con la de jefe de gobierno y delegados; y desapareció, desapareció la prohibición que existía, o más bien, el señalamiento de que sólo los partidos políticos nacionales podrían participar.

Consecuentemente el Constituyente no estableció la obligación para establecer partidos políticos locales; ¿de acuerdo?

Ahora voy al ejemplo de por qué considero que no podemos y no debemos anular esto. A mí me parece, que independientemente del artículo cuarto transitorio del Código, tenemos una serie de disposiciones vigentes; yo no comparto la opinión, de que aquí hay incertidumbre, hay un Estatuto vigente con unas bases vigentes, ¿qué es responsabilidad del Congreso adecuarlas?, es responsabilidad del Congreso adecuarlas; a la fecha no lo ha hecho. La Asamblea expide un nuevo ordenamiento con nuevas disposiciones y un legitimado considera que esas disposiciones son contrarias a la Constitución y hace sus razonamientos en torno al Estatuto.

Me parece que este Pleno entonces, tiene que hacer su juicio en relación a las disposiciones vigentes; ¡no!, eso si me parecería incertidumbre, que dijéramos, "no vamos a esperar a que el Congreso legisle". ¡No!, es decir, me parece que tenemos ordenamientos vigentes que no han sido modificados.

Ahora, les hago notar lo siguiente; en el Estatuto del Gobierno vigente dice: (El artículo 121 del Estatuto) "En las elecciones locales del Distrito Federal, sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional"; aquí se presenta el problema, –que bien mencionaba el ministro Azuela–, a la luz del texto actual de la Constitución, este precepto resulta inconstitucional, en virtud de que el Constituyente abrió la posibilidad de que hubiera partidos políticos locales, pero luego dice, ¡Ah! perdón, "El Código", "El Código que expidió la Asamblea en enero de este año, trae, de las asociaciones políticas disposiciones preliminares y trae toda una serie de preceptos en relación a los partidos políticos nacionales; agrupaciones políticas locales y partidos políticos locales". Y luego da todas las bases de organización y regulación de esto; si lo contrastamos con el texto vigente del Estatuto, evidentemente esto

resultaría contrario al Estatuto, pero el Estatuto es contrario a la Constitución, pero adicionalmente dice: “y esta es toda la base que establece el Estatuto”. De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, “los partidos políticos recibirán en forma equitativa”, fíjense que no habla de nacionales, luego entonces no tenemos el problema de inconstitucionalidad, “equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyo para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal”. “La Ley”, “La Ley”, dígame la que expide la Asamblea, “señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado”.

En este nuevo Código, la Asamblea legisló sobre estas materias. En dónde habría una violación al Estatuto, si el Estatuto le está haciendo la deferencia a la Asamblea para reglamentar todo esto y sin embargo, lo vamos a invalidar. Luego dice: “La Ley Electoral”, “La Ley Electoral propiciará condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social”. En esta parte tendríamos que interpretar; hoy en día solo el Instituto Federal Electoral y el Pleno ya se pronunció sobre eso tiene la materia de comunicación, es la única forma, pero esto no pugna con ello; de ninguna manera. Lo que podría pugnar es que en el Código Electoral del D. F. estableciera normas contra ello; que no se establecen, si ustedes revisaron el Código. Y luego dice: “Asimismo, fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos de las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; establecerá, asimismo, la sanciones por el incumplimiento

a las disposiciones que se expidan en la materia”. Esta norma del Estatuto no violenta ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aprobado por el Constituyente permanente en la última reforma y le deja a la Asamblea Legislativa legislar sobre estas materias. La Asamblea lo hizo; en dónde violó la Asamblea lo que dispone el Estatuto; el Estatuto vigente que hoy opera para el Distrito Federal. Consecuentemente, señores, señoras ministras, me parece que realmente el invalidar un Código completo que tiene regulación válida constitucionalmente, que no es contraria al Estatuto, me parece que es, en mi opinión, lo digo respetuosamente, un exceso.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente.

El ministro Azuela muy enfáticamente nos llamó la atención al ministro Franco y a mí por la lectura que estamos haciendo del artículo cuarto, pero lo que es curioso es que nuestra lectura coincide exactamente con lo que él decía y esto me parece de una gran importancia. Justamente lo que nosotros decíamos es que no habían entrado en vigor muchas disposiciones hasta en tanto entrara el Estatuto. Yo, siguiendo la línea argumental que llevaba el ministro Azuela, entendí que él estaba a favor de la posición que habíamos sostenido el ministro Franco y yo, en el sentido de que aquí no se presenta un problema de jerarquía. Creo que el ministro Azuela pone el énfasis en otro lugar y a mí es donde me parece que debiera, quienes están en la posición de la mayoría, concentrarse, que es el problema de la certidumbre. Si del proyecto vemos la página ciento cuarenta y uno a la ciento sesenta y tres, básicamente se está concentrando en un problema de jerarquía, pero yo creo que la lectura que hizo el ministro Azuela era la que habíamos

sostenido el ministro Franco y yo, ésa es la lectura correcta del cuarto, que es: “Las disposiciones del Código Electoral no han entrado en vigor y esas disposiciones van a entrar en vigor cuando se modifique el Estatuto y se de o no una condición”, como lo dice muy bien “en términos de contradicción”. El problema que se presenta es que en el proyecto, en la página ciento sesenta y tres, en el segundo párrafo, nada más allí, se hace un análisis sobre certeza, lo demás es un problema yo insisto, no es de jerarquía, porque si yo simplemente digo como al órgano subordinado, yo, Asamblea Legislativa, como órgano subordinado del Congreso determino que mis disposiciones no van a entrar en vigor hasta que entren en vigor las del órgano que genera el ordenamiento superior, no encuentro cómo pueda yo estar contradiciendo las disposiciones del órgano superior; en otros términos, yo no voy a actuar hasta que el órgano superior actúe, eso es digamos metafóricamente lo que estoy tratando de implicar; entonces, creo que el problema de jerarquía que es el que habíamos estado atacando no se puede surtir, porque justamente el artículo cuarto, desplaza la entrada en vigor de las reformas hasta en tanto entren, y hasta en tanto queden condicionadas, ese es el tema; el segundo, es el tema en el que se ha insistido y a lo mejor valdría la pena cambiar el énfasis en el proyecto o de plano hacerse cargo, que es que algunos señores ministros ven esto como un problema de certeza, yo tampoco lo veo, creo que sí existe una reforma constitucional, un Estatuto vigente, un Código, y este Código está sosteniendo la entrada en vigor hasta la entrada en vigor del Estatuto para después permitir la realización de un juicio constitucional, pues yo creo que las reglas son claras en términos de qué es lo que se debe regular y qué es lo que no se debe regular en situaciones concretas; pero insisto, yo en todo caso, me parece que la tesis que se ha ido sosteniendo sobre la condición jerárquica no se puede satisfacer; en el caso concreto, yo simplemente quería manifestar en eso mi conformidad

con lo que el ministro Azuela señaló, porque creo que ahí no es donde está el verdadero problema, en tanto hay una condición, la condición simplemente genera una condición subordinada; y eso entonces, no se puede dar afectación jerárquica; y en el segundo caso, lo acaba de explicar muy bien el ministro Franco, yo ya no insisto, para no hacer perder más el tiempo al Pleno, en estas condiciones pues ya nos estamos repitiendo, simplemente creo que no se puede dar en virtud de las cronologías que se están sustentando entre los distintos ordenamientos. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor ministro presidente.

En primer lugar yo les quiero agradecer a las señoras y señores ministros, las sugerencias, los comentarios que han manifestado respecto de este proyecto que estoy sometiendo a la consideración de ustedes, y sobre el particular quiero hacer algunas reflexiones abundando sobre lo que sostengo en el proyecto; en primer lugar, quiero referirme al hecho de que el artículo cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, lo que está diciendo es, lo voy a leer: “el contenido de este Código que contravenga a lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en materia electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes”, no que entren en vigor las modificaciones, ¡que las haga!, y no sabemos ni siquiera cuáles puedan ser, las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno y éstas hayan sido publicadas; si este acontecimiento futuro de realización incierta no traduce incertidumbre, pues definitivamente yo no sé qué es la

incertidumbre, o tengo un concepto equivocado de ella, esto es absolutamente incierto, no sabemos que vaya a pasar; en segundo lugar, hay que ver lo que dice el famoso inciso f) que tantas veces ha sido citado la mañana de hoy del 122; en el inciso c) Base Primero, el inciso f) es muy claro, le da a la Asamblea la facultad de expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal, elecciones libres y auténticas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno etc., sujetándose a la bases, y aquí no se está sujetando a las bases, tan no se está sujetando a las bases, que dice: esto no va a entrar en vigor, hasta que el Estatuto se modifique en términos del Código Electoral, exactamente a la inversa de lo que está mandando la Constitución en este inciso f) absolutamente.

En lo que se refiere al famoso bloque de constitucionalidad, lo empleamos aquí en la Controversia Constitucional, la expresión, 31/2006, es una frase acuñada por un jurista francés, por Maurice Orieau, y se empleó en ese asunto que fue listado y aprobado bajo la ponencia del señor ministro Cossío, lo del bloque de constitucionalidad, entendiéndose aquí todo esto, el 122, el Estatuto, y ahora el Código Electoral mismo; de manera que yo no tengo inconveniente, no voy a ser causa belli por el bloque de constitucionalidad.

El señor ministro Silva Meza ha manifestado su concordancia con que se maneje este concepto, pero si la mayoría de los señores ministros consideran que debe eliminarse, yo no tengo ningún inconveniente en hacerlo, pero sí subrayo que esto ya se manejó en una controversia constitucional aprobada por mayoría del Pleno, la 31/2006.

En resumen pues, las intervenciones de los señores ministros, que una vez más agradezco, pero me confirman en el contenido de la propuesta que he hecho y sometido a la consideración de este honorable Pleno. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor ministro. Yo quiero significar al Pleno que me sumo a la idea de que no estamos frente a un problema de jerarquía normativa; la nueva disposición reglamentaria, particularmente el 4º transitorio, reconoce que se trata de una ley secundaria, supeditada al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; sin embargo, tengo también dudas en cuanto al tamaño de la incertidumbre que genera la disposición del artículo 4º, y hasta dónde nos puede llevar en conceptualizar una declaración de inconstitucionalidad, con qué efectos.

Tomo como premisa fundamental que recientemente se reformó la Constitución Federal en materia electoral, y que ahora el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, vigente, resulta en parte contrario al nuevo texto constitucional, y en otra parte insuficiente, puesto que no reglamenta las adiciones y modificaciones a la Constitución.

Mi primera pregunta es: ¿Es necesario que el Constituyente Permanente les ordene a los legisladores ordinarios que adecuen sus Constituciones y sus leyes secundarias al nuevo texto incorporado a la Norma Suprema?, pues yo digo que no. Entonces, la circunstancia de que haya un mandato expreso a las Legislaturas estatales para que en 30 días adecuen sus Constituciones, no releva en modo alguno al Congreso de la Unión a cumplir con esta obligación constitucional, de que las leyes secundarias deben estar conformes a la Constitución, sobre todo las que emanan de ella, como es el caso de la materia electoral.

Otra pregunta: ¿Puede la Asamblea de Gobierno del Distrito Federal emitir leyes contrarias al Estatuto vigente, como expresamente lo reconoce ella misma en el artículo cuarto transitorio, y condicionar su entrada en vigor hasta que el propio Estatuto se modifique? Esto no es menor, una de las características esenciales de la actividad legislativa es que los órganos legislativos no deben emitir leyes ociosas, por ejemplo, se podría emitir una ley penal, que prevea como sanciones la muerte, los palos, los azotes, el destierro, y que se diga: “para cuando se modifique la Constitución Federal en la materia”. Algo así nos está anticipando la Asamblea Legislativa en esta Ley; sin embargo, conozco un caso real donde el señor presidente de la República, sabedor de que se expediría una ley, publicó anticipadamente el reglamento; después de publicado el reglamento, ya vigente el reglamento salió la ley, y cuando esto se cuestionó en el amparo lo único que se dijo es que si bien cuando no había ley, el reglamento podría estar afectado de inconstitucionalidad, ésta se compurgó cuando apareció la ley a condición de que las disposiciones reglamentarias sean conformes con la norma superior a la que está supeditado el reglamento; es ociosa la norma que expide la Asamblea Legislativa, no, no lo es en la medida en que la modificación del Estatuto no es un acto futuro de incierta realización, lo incierto es el tiempo, el momento en que deba expedirse, pero por imperativo constitucional, conforme al artículo 133, el Estatuto tiene que ser modificado.

No obstante lo anterior, reconociendo que es una norma anticipada y previsoría, desde mi punto de vista, esta anticipación genera incertidumbre, qué dice la norma: Las disposiciones de esta Ley que sean contrarias al Estatuto, debe entenderse al Estatuto vigente, entrarán en vigor hasta que dicho Estatuto se modifique; cuáles son estas normas que son contrarias al Estatuto vigente, nos dice el señor ministro Franco, determinémoslo nosotros, ésa es nuestra

función; y yo digo: para qué efecto, para declararlas inconstitucionales aunque no están vigentes o simplemente para decir: como éstas son contrarias al Estatuto vigente no entran en vigor todavía sino hasta que venga un nuevo Estatuto; y qué va a pasar cuando venga un nuevo Estatuto si estas normas cuya vigencia está sujeta a esta condición suspensiva, ya son eficaces, y a la vez son contrarias del nuevo Estatuto, en qué momento podría la Corte analizar y juzgar esta inconstitucionalidad ¡atención!, el señor ministro Azuela dio un dato relevante, para la acción de inconstitucionalidad hay treinta días a partir de la publicación de la ley, y este Código del que ahora estamos conociendo resultara contrario a un Estatuto futuro, en el momento en que esta condición se dé, ya no va a haber acción de inconstitucionalidad o al menos yo no tengo ese dato con claridad y certidumbre total.

Se ha dicho también que la disposición de ultra actividad condicionada, es igual a aquella otra que dice: se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley, y yo no lo veo así, también me genera incertidumbre, cuando se habla en una ley que se derogan las disposiciones que sean contrarias a la presente ley, se refiere a disposiciones pasadas, localizables, conocibles, y tiene una finalidad muy clara, que el operador de la ley se atenga al texto actual de la ley sin estarse poniendo a pensar si alguna ley anterior la contradice, si la contradice está derogada; y, por lo tanto, resuelvo y aplico la cuestión de acuerdo con la norma actual que derogó todas las que le antecedieron, pero esta ultra actividad condicionada a la emisión de un nuevo ordenamiento nos deja, para mí, señores ministros en situación de incertidumbre.

Todas estas cuestiones creo que ameritan una reflexión más pausada de parte nuestra por las características del caso, señalo a ustedes la conveniencia de que estemos los once señores

ministros, esto sucederá el lunes de la semana entrante, y en consecuencia, les propongo levantar el día de hoy esta sesión pública para continuar la discusión el lunes de la semana próxima al que los convoco.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS).