

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 MARTES
9 DE DICIEMBRE DE DOS MIL OCHO.**

ASISTENCIA:

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.
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
JUAN N. SILVA MEZA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión, señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

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 128 ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta de cuenta, no habiendo observaciones ¿les consulto su aprobación en votación económica?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁ APROBADA EL ACTA SECRETARIO.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 113/2008. PROMOVIDA POR EL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL
CONGRESO Y EL GOBERNADOR DEL
ESTADO DE MÉXICO, DEMANDANDO LA
INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 65, 66,
ÚLTIMA PARTE DEL PRIMER PÁRRAFO
Y ÚLTIMO PÁRRAFO, 152, 162 Y 338 DEL
CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE
MÉXICO, PUBLICADO EN LA GACETA
DEL GOBIERNO LOCAL EL 10 DE
SEPTIEMBRE DE 2008.**

La ponencia es de la señora ministra Olga Sánchez Cordero de
García Villegas,

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tenemos importantes avances
en esta controversia señores ministros, vimos ya la
constitucionalidad del artículo 55, -perdón- y la del 66, párrafo
primero; nos falta comentar los párrafos segundo y tercero del
propio artículo 66, es el tema que está a consideración de ustedes.
Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor
presidente. El tema es el siguiente: Facultades del Instituto Electoral
de la Entidad para gestionar ante los Medios de Comunicación
Social con cobertura en la entidad la difusión de los programas en
formatos de debate, entrevista, difusión de plataformas electorales
en apoyo al fortalecimiento a la cultura político-democrática.

El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 66, último párrafo del Código Electoral del Estado de México; pues considera que la facultad del Instituto Electoral de la entidad de gestionar ante los medios de comunicación locales la transmisión de programas de contenido electoral, interfiere con la facultad exclusiva del IFE, en su carácter de administrador único de los tiempos oficiales en radio y televisión.

No comparto dicha propuesta, pues de la lectura del precepto impugnado en ningún momento se advierte que los programas en formato de debate, entrevista o difusión de plataformas, cuya gestión corresponde al Instituto Electoral local, se harán en los tiempos oficiales cuya administración corresponde al IFE.

Esta facultad del Instituto Electoral local, en ningún momento está referida a los tiempos oficiales, sino que únicamente implica gestionar ante los medios de comunicación social la posibilidad de que, fuera de los tiempos oficiales transmita programas de análisis en los que entrevisten a diversos candidatos, divulguen las plataformas electorales de los partidos contendientes o difundan debates entre ellos, en la medida en que el precepto impugnado no se entienda referido a los tiempos oficiales, porque no se entiende referido a los tiempos oficiales, su contenido no interfiere en modo alguno con la facultad exclusiva del IFE como administrador único de éstos.

Cabe aclarar, que el presente asunto difiere del precedente sentado en la Acción de Inconstitucionalidad 104/2008, del Estado de Jalisco, en donde declaramos la invalidez del precepto que autorizaba la difusión de debates en vivo por parte de los medios de comunicación social, ya que en aquel caso, la Legislación impugnada autorizaba a dichos medios a suspender la transmisión

de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales, lo que claramente interfería con las facultades del IFE en su carácter de administrador único de los tiempos fiscales en radio y televisión. En el caso que hoy nos ocupa, la gestión del Instituto Electoral del Estado de México, se hace al margen de dichos tiempos oficiales, pues implica únicamente una mediación a efecto de que los medios de comunicación social por voluntad propia, transmitan programas de divulgación en apoyo a la cultura político-democrática, mas no programas en apoyo a un partido político determinado. En estas condiciones, me parece que con base en su recta interpretación, señor presidente, debe reconocerse la validez del precepto impugnado. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señor ministro. ¿Alguien más quiere...? Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias, señor presidente. Yo no comparto la postura, con todo respeto, del proyecto de la señora ministra Sánchez Cordero, en cuanto al tema relativo al último párrafo del artículo 66 al último, del Código Electoral del Estado de México, donde se faculta al Instituto Electoral Estatal, a gestionar ante los medios de comunicación social con cobertura en dicha entidad, la difusión de programas de contenido y naturaleza electoral. Esto en razón de que es cierto que el artículo 41, Base II, en su primer párrafo de la Constitución, dispone que la Ley garantizará que los partidos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades; sin embargo, la referencia en dicho precepto no es limitativa a que sólo el IFE pueda disponer todo lo relativo a los tiempos en radio y televisión, en virtud de que la Legislatura local tiene la atribución para definir o encargar al Instituto local, promover un debate u otro tipo de programas para fortalecer la cultura política,

con lo cual éste último, no realiza ni autoriza, ni determina ninguna distribución de tiempos, por el contrario, la atribución contenida en la norma impugnada, radica en gestionar ante los medios con cobertura local, en su caso, la transmisión de programas de debate, entrevista, difusión de plataformas electorales, entre otros, pero no ejerce ninguna facultad o competencia para determinar u ordenar que se realicen ese tipo de actos, ni disponer de los tiempos que asigna el IFE, "gestionar" se define como hacer diligencias conducentes al logro de un propósito cualquiera. En este caso, a la transmisión de programas de debate, entre otros. Por tanto, el hecho de que el Instituto local gestione ante medios, también locales ese tipo de programas, no implica el ejercicio de una competencia exclusiva de otra autoridad, puesto que sólo el IFE será el órgano del Estado, el que en definitiva autorice que se utilicen los tiempos en radio y televisión para esos fines, en los términos de la Constitución General, y de las leyes respectivas. Así las cosas, a mi parecer, el Congreso local, sí puede establecer una atribución especial para que el Instituto Electoral del Estado, gestione ante medios de comunicación locales, la realización de programas de tipo político, pero esta facultad no es para que determine o autorice el uso de tiempo en radio y/o televisión, ya que en esa materia, la facultad es exclusiva del Instituto Federal Electoral, lo cual no está en duda; por tanto, sólo podrá gestionar o promover sin facultades de decisión la realización de debates, el Instituto local, la realización de debates, entre otro tipo de programas, todos ellos con el fin de fortalecer la cultura político democrática del Estado de México, lo cual de ninguna forma es contrario al artículo 41 constitucional, ya que la autoridad local es la que mejor conoce las necesidades y requerimientos propios de la entidad federativa y en esa medida podrá ejercer de forma eficaz su facultad de gestión. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Señor presidente, señoras ministras, señores ministros. Yo también me manifiesto en contra del proyecto en este aspecto debido a que contrario a lo que se afirma, no considero que el último párrafo del precepto impugnado al facultar al Instituto Electoral de la Entidad, a gestionar ante los medios de comunicación social, la transmisión de programas en formatos de debate, entrevistas, difusión de plataformas electorales entre otros, en apoyo al fortalecimiento a la cultura político democrática, contravenga la facultad de administración conferida constitucionalmente al Instituto Federal Electoral, como único administrador del tiempo correspondiente al Estado en materia de radio y televisión.

En efecto, del análisis de los argumentos que se vierten en la consulta advierto, que existe una asimilación entre los conceptos administración y gestión, por lo cual se concluye que la gestión que prevé el precepto impugnado contraviene la facultad de administración exclusiva del Instituto Federal Electoral; sin embargo, considero que la facultad que se le confiere al Instituto local, no puede ser considerada como una administración de los tiempos en radio y televisión, sino que se refiere a una actividad de promoción para la transmisión de programas de debates políticos, entrevistas, difusión de plataformas electorales, lo cual tiene como objetivo según lo que señala la propia norma, el fortalecimiento de la cultura político democrática. Por tanto, no es una actividad de administración; y en consecuencia, no contraviene la facultad conferida constitucionalmente al Instituto Federal Electoral, debe destacarse y gestionar según el Diccionario de la Real Academia, es hacer diligencia conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera; por lo tanto, debe considerarse que la facultad de

gestión que se otorga al Instituto Federal Estatal Electoral, no es referente a los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, como bien lo decía el ministro Góngora, sino que precisamente es una gestión respecto de tiempos no oficiales y por lo tanto, no existe ninguna interferencia con la administración de los tiempos del Estado que corresponde al IFE. Lo anterior es acorde con el criterio sostenido por este Tribunal Pleno, al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 104/2008, en la que se reconoció que el propiciar que los diversos medios de radio y televisión, transmitieran en vivo los debates políticos, es una cuestión que abona a la democracia; por tanto, considero que en todo caso dicho precepto debe ser interpretado conforme a lo que establece la Constitución Federal y no entenderse la facultad de gestión que prevé el precepto impugnado, como una administración de tiempos del Estado, en radio y televisión, sino que debe leerse como una facultad de promoción respecto de tiempos no oficiales. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí señor ministro presidente, señora ministra, señores ministros, efectivamente el proyecto propone: la inconstitucionalidad de este artículo 152 del Código Electoral del Estado de México, con el argumento de que efectivamente viola los principios de certeza y objetividad, que deben regir las actuaciones del Instituto Electoral de la entidad. El proyecto se sustenta de que no se explica expresamente de qué manera gestionará u organizará debates públicos entre los militantes, dirigentes y candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones, y de qué manera proveerá lo necesario para su difusión; en ese sentido, el proyecto efectivamente considera

contrario a estos principios, este artículo, porque establece el proyecto que si bien se establece la posibilidad de que la autoridad administrativa electoral local, organice y gestione, está reconociendo esta atribución, debates públicos entre militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones, nosotros pensamos que ni el propio precepto ni ningún otro ordenamiento legal a estudio, prevén estos lineamientos generales bajo los cuales se podrán llevar a cabo los mencionados debates, y en nuestro concepto el proyecto proponía que generaba incertidumbre entre actores políticos al no estar previamente establecidas las reglas bajo las cuales podrán participar en este tipo de eventos.

Sin embargo, si este Tribunal Pleno considera que el artículo es constitucional con los argumentos que acaba de dar el señor ministro Genaro Góngora, con los argumentos que dio el ministro Sergio Valls, y ahora el ministro Gudiño, yo no tendría inconveniente en ajustar el proyecto a estas opiniones, si es el caso de que los demás señores ministros estuvieran de acuerdo con ellas; y efectivamente yo aquí traigo lo que establecía el señor ministro Gudiño Pelayo, en la definición que da precisamente el diccionario de la Real Academia a la palabra “gestionar” y efectivamente significa únicamente hacer diligencias conducentes al logro de un negocio, o de un deseo cualquiera. En ese sentido, yo no tendría este inconveniente, pero quisiera seguir escuchando opiniones, si se está en contra de la propuesta del proyecto que es la declaratoria de inconstitucionalidad, por no establecer los lineamientos generales en esta materia de debate, el Código Electoral.

Gracias presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo coincido parcialmente con las afirmaciones que se han hecho, en el sentido de que se está tratando de una actividad de gestión que se hace por parte del Instituto ante los medios de comunicación, no son los medios de comunicación locales, son los medios de comunicación que tengan cobertura en el territorio nacional, que me parece que es cosa distinta, porque hay medios nacionales que tienen cobertura en el territorio estatal como un problema diferenciado.

Pero dejando este punto particular de lado, creo que la razón primordial por la cual se reguló, como se reguló el artículo 41 de la última reforma, es para garantizar equidad en la contienda; de forma tal, que bajo esa perspectiva, a mí lo que me parece cuestionable del artículo, es la expresión “difusión de plataformas electorales.” Me parece correcto que el Instituto pueda gestionar ante los medios con cobertura en el territorio nacional, la transmisión de programa en formato de debates o de entrevistas, porque esto efectivamente contribuye a la cultura política democrática, lo que ya no me parece tan claro es que se pueda gestionar la difusión de plataformas electorales, porque esto claramente rompe con los equilibrios de equidad que se están presentando en el artículo 41, fracción III, o Base III, Apartado A), si nosotros vemos lo que tiene esta Base III, Apartado A), es una pormenorización realmente casi de nivel reglamentario en la Constitución, -reglamentario en el sentido de detalle por supuesto- para efectos de saber qué o cuáles son los tiempos y las modalidades de transmisión de los partidos, si estos partidos políticos o si este Instituto gestiona la difusión de plataformas electorales evidentemente está introduciendo un componente que rompe la equidad en la contienda, ¿por qué? Porque justamente lo que los partidos políticos hacen es o promover a sus candidatos, o promoverse como partido, y al promoverse

como partido lo hacen mediante la difusión de plataformas electorales.

A mí lo que me resulta inconstitucional de este artículo no es efectivamente, cómo lo han señalado los señores ministros, todo, en el último párrafo, pero sí la condición que se refiere a difusión de plataformas electorales, esto lo podemos ver en relación con el artículo 152, que está transcrito en las páginas 68 y 69 del proyecto que vamos a analizar en seguida, de ahí se le da la competencia al Instituto para organizar o gestionar debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos o coaliciones, y en su caso proveer lo necesario para la difusión, pero lo que se difunde es un debate, lo que se difunde es una entrevista, no se pueden difundir –insisto– plataformas electorales, porque esto desarticula el sistema que nada menos está previsto de forma muy puntual y detallada en la Constitución.

Yo por esas razones creo que la parte a la que se refiere esta difusión de plataformas electorales es inconstitucional sólo esa porción normativa, porque insisto, no tiene que ver tanto con el fortalecimiento de la cultura político democrática, sino con la transmisión puntual de las plataformas de los partidos, y por ende genera una operación de proselitismo en condiciones diferenciadas a como está previsto en la Constitución. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Primero que nada, ofrecer una disculpa a la señora, a los señores ministros, por no haber estado presente el día de ayer, como todos ustedes saben fue por motivos de salud; sin embargo, sí estuve atenta a la sesión y sé que tengo que pronunciarme respecto de dos

temas que ya estuvieron con una votación preliminar el día de ayer; si me permiten, me pronunciaré de manera muy sintética.

Por lo que hace al artículo 65, yo desde la sesión del cuatro de diciembre me había pronunciado por la inconstitucionalidad, y la razón por la que yo considero que es inconstitucional es porque creo que sí el artículo viola el principio de certeza establecido en el artículo 41 y 116 constitucional; la razón fundamental es porque si bien es cierto que en este artículo se están realizando dos tipos de regulación, que es una relacionada con la distribución de los tiempos en radio y televisión, y la otra relacionada con las coaliciones, lo cierto es que los tiempos de radio y televisión, según el 116, fracción IV, inciso i), relacionado con el 41, en su fracción III, Apartado B, y en relación después con el Apartado A, es cierto que esto corresponde de manera específica al Instituto Federal Electoral, pero también hay una competencia de carácter local en relación con las coaliciones, que está referida de manera específica a la Legislación local, de tal manera que el artículo al estar regulando estas dos situaciones, que tienen de alguna forma una competencia conjunta, tanto en la distribución de tiempos como en el manejo de las coaliciones, lo cierto es que sí tiene un problema en el que hay una falta de claridad, ¿por qué razón?, porque en la fracción I hace una remisión expresa al COFIPE, determinando que las coaliciones o la distribución de los tiempos en las coaliciones deben de llevarse a cabo de acuerdo a como lo establece el Código Federal de Procedimientos Electorales; y las otras dos fracciones está determinando de manera expresa cómo se va a llevar a cabo esta distribución tratándose de las elecciones específicas de gobernador, coaliciones totales y coaliciones parciales.

Entonces, en estas circunstancias, al haber una remisión específica, y luego las otras fracciones contener regulación diferente

a la que establece el COFIPE de manera específica tratándose del Poder Ejecutivo, entonces considero que sí existe una falta de certeza en este artículo y por tanto me inclino por la inconstitucionalidad.

Por lo que hace al artículo 66, que también ya se trató la parte relacionada con el primer párrafo, estaría también en la misma tesitura de determinar que es inconstitucional esa última colita que tiene este primer párrafo del artículo 66, que está referida a sancionar su incumplimiento; y por lo que hace al último párrafo, que es el que se está debatiendo en este momento, en el que se dice que si el Instituto gestionará ante los medios de comunicación social con cobertura en el territorio estatal la transmisión de programas en formatos de debate, entrevistas de difusión, plataformas electorales, entre otros, en apoyo al fortalecimiento de la cultura político democrática, en el proyecto se está manejando que es inconstitucional porque de alguna manera no se está determinando cuáles son los procedimientos para llevar a cabo estos debates; sin embargo, quizá no es dentro de esta Legislación electoral donde tenga que determinarse cuáles serían los pormenores para llevar a cabo estos programas, porque también existe la posibilidad de un reglamento en donde de manera específica se puede reglamentar cómo se llevan a cabo estas gestiones.

Y por otro lado, También a mí me parece que la palabra “gestión” no implica intromisión en lo que la Constitución determina para efectos del Instituto Federal Electoral, que sea encargada de manera específica de la administración de la distribución de los tiempos de radio y televisión, y en este caso específico creo que en realidad no hay una gran relación con el asunto de Guadalajara; pero si así fuera, finalmente yo también voté por la constitucionalidad de ese

artículo, pero definitivamente creo que no es inconstitucional, porque únicamente se está determinando que va a gestionar en los medios de comunicación como se van a llevar a cabo estos programas de formato en debate. Ahora, no está señalando específicamente que esté determinando cómo se van a llevar a cabo los debates entre candidatos, está hablando de programas con formato de debates que bien pueden ser incluso por los propios conductores de radio o de televisión; entonces, al final de cuentas lo único que se está tratando con esto, es de que con las gestiones que realice el Instituto Electoral Estatal, se lleven a cabo pues precisamente esa función que como Instituto Electoral le corresponde que es el difundir en estos tiempos electorales en los que ya el Instituto Federal Electoral se le fijará los tiempos de radio y televisión que correspondan, que se transmitan a nivel estatal, tanto los programas con formato de debate, con entrevistas, con difusión y sobre todo yo estoy de acuerdo en que también puede hacerse tratándose de plataformas electorales, porque es precisamente lo que se tiende a difundir en estos momentos en los que se encuentran en una campaña. Entonces, por esta razón yo sí estaría por la constitucional de esta última parte del artículo 66. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, algo más en torno al artículo 66, está la propuesta del proyecto que declara la inconstitucionalidad de todo el párrafo final, hay la propuesta del señor ministro Cossío en la que propone la declaración de inconstitucionalidad solamente de la porción normativa que dice: difusión de plataformas electorales, esto es lo que queda, si no hay mayores intervenciones, a votación.

Intención de voto por favor señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: ¡Sí cómo no señor presidente con mucho gusto!

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para mí es constitucional

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual, salvo la expresión que dice difusión de plataformas electorales.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: También es constitucional.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Es constitucional.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Igual, en el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Es constitucional.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto en tanto que la ministra ponente manifestó que si los ministros consideraban que era constitucional ella y así lo aceptaría, ya en este momento pues el proyecto está aceptándolo...

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Es constitucional

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Fue muy oportuna la intervención del ministro Azuela, es constitucional, yo cambio mi proyecto y lo ajusto en los términos en los que se ha dicho es constitucional.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: A mí me convenció la intervención del señor ministro Cossío, creo que facultar al Instituto Estatal Electoral para que haga gestión y difusión de plataformas electorales, puede romper el principio de equidad, porque son... es difusión en radio, en medios de comunicación, creo que esta parte sí es inconstitucional.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, los señores ministros han manifestado unánimemente intención de voto en favor de reconocer la validez del tercer párrafo del artículo 66, excepto los señores ministros presidente y Cossío Díaz que estiman que la porción normativa y difusión de plataformas políticas es inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ahora seguimos con el artículo 152 que tiene una serie de definiciones sobre campañas electorales, para concluir en su último párrafo con la disposición de que el Instituto podrá organizar, organizar o gestionar debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones y en su caso proveerá lo necesario para su difusión. Sobre este tema tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

La consulta nos propone declarar la invalidez del artículo 152, último párrafo del Código Electoral del Estado de México, pues sostiene, ¿qué es lo que sostiene? Que la facultad del Instituto Electoral local de organizar o gestionar debates públicos y de proveer lo necesario para su difusión, viola el principio de certeza, al no prever los

lineamientos generales bajo los cuales se podrán llevar a cabo estos mencionados debates.

No comparto el sentido del proyecto, pues me parece que la facultad del Instituto de organizar o gestionar debates, no requiere mayor precisión legal, generalmente la transmisión de debates es el resultado de negociaciones entre los partidos contendientes, quienes llegan a un acuerdo en cuanto al formato, conforme al cual estos se llevarán a cabo sin que sea necesario que la ley prevea los lineamientos correspondientes, ya que la participación en los debates no es obligatoria para los partidos políticos, sino que se trata de una contienda en la que eventualmente pueden captar o perder votos por lo que queda al arbitrio de cada partido o candidato valorar la conveniencia de participar en ellos.

En este sentido, el hecho de que exista flexibilidad en cuanto a la organización de los debates, lejos de generar falta de certeza les da a los partidos políticos la posibilidad de participar activamente en el proceso respectivo, tomando en cuenta las circunstancias específicas de la contienda.

Además, tampoco coincido en que con esta atribución se pudiera llegar a menoscabar la facultad exclusiva del IFE como administrador único de los tiempos oficiales, pues el precepto impugnado en ningún momento consigna la obligación de los medios de comunicación social de transmitir los debates en los tiempos oficiales correspondientes a los partidos.

En consecuencia, considero que debemos reconocer la validez del artículo en comento, señor presidente, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señor ministro, señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente, yo quisiera ofrecer una disculpa en el sentido de que en mi intervención anterior yo me estaba refiriendo a este artículo 152, último párrafo, en realidad era el 66, último párrafo, pero vale para lo mismo exactamente si se considera por el Pleno, porque básicamente se está refiriendo a lo mismo precisamente a la gestión de la transmisión de los programas en formatos de debate y al último párrafo del 152 organizar y gestionar debates públicos entre militantes, dirigente o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones.

En realidad los argumentos valen para los dos y en ese sentido, señor ministro, si el Pleno considera que es constitucional yo también cambiaría el proyecto y lo ajustaría a lo manifestado por el ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Si señor presidente, señoras ministras, señores ministros me genera muchas dudas la propuesta de inconstitucionalidad del artículo 152 del Código Electoral del Estado de México, debido a que contrario a lo que se afirma no considero que se violen los principios de certeza y objetividad que deben regir las actuaciones del Instituto Electoral de la Entidad, pues si bien en dicho precepto no se explica expresamente de qué manera gestionará u organizará debates públicos, entre los militantes, dirigentes o candidatos de los distintos partidos políticos y coaliciones y de qué manera proveerá lo

necesario para su difusión, tal cuestión no la torna inconstitucional, no genera incertidumbre, que la incertidumbre que acusa el proyecto, debido a que como se señala en la consulta en el orden jurídico local, el Reglamento para el funcionamiento de las comisiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, expedido por el propio órgano electoral local, sí establece las bases para la realización de debates, su forma de gestionarlos y difundirlos.

Asimismo, me genera mucha duda las razones por las que no debe tomarse en consideración el Reglamento aludido, debido a que, se señala que ello es en atención a que, por un lado, la Legislación combatida no faculta al Instituto local a emitir disposición alguna a efecto de desarrollar la atribución de organizar debates, y a la forma en que éstos deben ser difundidos.

Y por otra, es de resaltarse que el indicado Reglamento se encuentra vigente a partir del cinco de abril de dos mil siete; es decir, con anterioridad a la reforma constitucional de noviembre del propio año; sin que, con posterioridad a esta última fecha, haya sido adecuado el marco constitucional vigente.

Lo anterior, debido a que acusa muy a la ligera una posible inconstitucionalidad del propio Reglamento, el cual, en principio no es impugnado y además no se analiza a cabalidad.

En efecto, considero que si bien no se señala expresamente en el precepto impugnado, que el Instituto Estatal Electoral podrá emitir un Reglamento en el que establezca las bases para la realización de debates y su forma de gestionarlos y difundirlos, lo cierto es que debe entenderse como una facultad implícita respecto a la señalada explícita; asimismo, el que se trate de un Reglamento anterior a la

publicación de la norma impugnada, no hace nulo e inválido por ser “per se” a dicho Reglamento.

Por lo anterior, me inclino por considerar que el precepto impugnado es constitucional, al no violar el principio de certeza en materia electoral.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: En la misma línea de pensamiento.

Recuerdo que tratándose de materia administrativa, el señor ministro Díaz Romero -como todos seguramente lo recordamos-, algún día usó una especie de estilo pedagógico que habló de cómo la Constitución, las leyes, los reglamentos, los acuerdos, los actos administrativos, eran como el sistema circulatorio: que había el corazón, había las arterias, las venas importantes, las venas menos importantes, etcétera, etcétera; y yo pienso que en los dos temas que se han abordado, incluyendo el de las plataformas electorales, esto debe recordarse.

El señor ministro Franco, cuyo conocimiento de Derecho electoral, pues obviamente le reconocemos, ha insistido mucho en que se trata de un sistema; es un sistema, no se tiene que decir en las leyes; el ministro Góngora también ha insistido en ello; todos los detallitos; sobre todo que hay medios de defensa.

Que un instituto local electoral utilice en relación con las plataformas un sistema inequitativo, pues se va al Tribunal Electoral para denunciarlo; pero ya es el acto de aplicación, no es la norma de suyo la que resulta inconstitucional.

Y lo mismo ocurre aquí, bueno, pues se supone que todo tendrá que respetar los principios que establece la Constitución Federal: la equidad, la certidumbre, etcétera; y que las autoridades electorales están realizando estas funciones que les reserva su Ley local; pero con el marco constitucional.

Hay aquella tesis muy conocida en materia de audiencia, que: si no se reconoce en la Ley propia del acto la garantía de audiencia, eso no faculta a las autoridades para no otorgar audiencia, sino que directamente del 14 constitucional viene esa obligación.

De manera tal que yo me sumo; pienso que no hay inconstitucionalidad en el precepto señalado; y con la esperanza, como ya lo dijo la ministra ponente, que su proyecto se transforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguna otra manifestación?

Pues, habiendo la señora ministra aceptado que se pronunciará por la validez de este acuerdo; y no habiendo ninguna expresión en otro sentido, en votación económica consulto a los ministros su intención en este punto.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

QUEDA RESUELTO, ENTIENDO QUE HAY ONCE VOTOS POR LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 152, ÚLTIMO PÁRRAFO.

Falta el artículo 162, que habla de monitoreos a cargo del Instituto.
Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias. Comparto la propuesta del proyecto, en el sentido de reconocer la validez del artículo 162, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de México, pero me parece que no debemos hacer la interpretación

conforme, que se plantea en la consulta. El precepto en comento, le otorga facultad al Instituto Electoral de la Entidad, para realizar monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos públicos y privados, con el fin de garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos; apoyar la fiscalización de los partidos políticos, y prevenir que se rebasen los topes de campaña. El proyecto propone una interpretación conforme, según la cual, dichos monitoreos pueden realizarse en los medios de comunicación electrónicos e impresos, con excepción de la radio y la televisión. Me parece que dicha interpretación conforme es innecesaria, pues el hecho de que el Instituto Electoral de la Entidad pueda realizar monitoreos en radio y televisión, de ninguna manera interfiere con la facultad exclusiva del IFE como administrador de los tiempos oficiales, pues no entraña la facultad de sancionar infracciones en materia de acceso a dichos tiempos, sino que se trata de una facultad encaminada a asegurar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, según lo señala el propio precepto; es decir, con este tipo de monitoreos se busca determinar si los medios de comunicación social, incluyendo la radio y la televisión, dan un seguimiento equitativo a los actos proselitistas de los distintos partidos, por lo que la divulgación de tales monitoreos, en cierta medida, puede servir para contrarrestar las posibles inequidades que se detecten, además de que pueden, eventualmente, ser una herramienta valiosa para que el Tribunal Electoral de la Entidad la use en caso de impugnación de la elección. Por tanto, coincido con el reconocimiento de validez, pero sin recurrir a la interpretación conforme que se nos propone.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo veo las cosas diferentes, compañeros. Pienso que todo monitoreo tiene como fin

la equidad, pero la distribución constitucional de competencias es algo que hay que respetar; independientemente de que todo el sistema electoral tenga como finalidad la equidad, entonces yo encuentro, casi una petición de principio en decir que en este caso no hace falta la interpretación conforme, porque como la tendencia de lo normado es para apuntalar la equidad, esto es correcto, no, a mí me parece que esta forma de ver las cosas, no podemos aceptarla. Debemos ir por partes: primero, darle a la expresión “monitorear o monitoreo” algo que disocie cualquier idea de sanción, porque el término no es tan unívoco, vean o veamos los diccionarios, el Diccionario de la Real Academia Española, el Diccionario de la Lengua, por ejemplo.

Y en segundo lugar, o se excluye radio y televisión o se está consistiendo en un traslape de atribuciones; por lo tanto, de interpretación a interpretación, yo prefiero la del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- También señor presidente, me parece que si vemos en conjunto los preceptos que hemos estado analizando, como se usa esta expresión típica, cuando el Legislador ha querido referirse a radio y televisión ha usado expresamente esas expresiones “radio y televisión” o como acabamos de ver en el precepto anterior “medios de comunicación social”.

Yo creo que existen otras posibilidades de medios de comunicación electrónicos que no son ni radio ni televisión ni medios de comunicación social; la campaña última de los Estados Unidos, según informaban los medios, parte del éxito extraordinario del presidente electo, Obama, fue a partir del uso masivo y muy inteligente de la Internet.

Entonces, esto ni es radio ni es televisión ni es un medio de comunicación social, pero sí es un medio electrónico; consecuentemente, me parece que en este caso lo que se está diciendo es: puede y debe el IFE monitorear todo lo relacionado con radio, televisión y medios de comunicación social, pero lo que no sea esos dos medios, radio y televisión, y que sean medios electrónicos, estará en la competencia del Instituto Electoral del Estado, en este caso de México, o cualquier otro.

Entonces, creo que la distinción es importante, y me parece que la forma como se hace la construcción en el proyecto de la señora ministra Sánchez Cordero es adecuada, justamente para evitar este traslape de competencias a que se refiere el señor ministro Aguirre Anguiano.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- A mí me parece que las posiciones de los ministros Aguirre Anguiano y Cossío son muy coherentes con la posición que adoptaron en torno al precepto que, finalmente por mayoría, se estimó que sólo debía eliminarse lo de la facultad para sancionarlos.

En este caso, yo coincido con el ministro Góngora, pues qué problema hay en que monitoreen; ¿cómo se sabe todo lo que ocurrió en Estados Unidos?, pues porque estos sistemas operan, pero de aquí no se sigue necesariamente que el Instituto Electoral del Estado de México vaya a lograr una variación en las votaciones porque esté monitoreando.

No, yo también coincido con el ministro Góngora, creo que sale sobrando la interpretación conforme y que es válido el precepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Sí señor presidente, señoras y señores ministros.

Exactamente en la misma línea que lo expresó el ministro Góngora y que ahora lo ha subrayado el ministro Azuela. No hay que perder de vista, insisto, que en este ámbito tenemos un complejo sistema de relaciones entre lo que es el Instituto Federal Electoral, sus facultades, y lo que les corresponde a los órdenes locales por naturaleza.

Los institutos electorales locales, por naturaleza, tienen a su cargo la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales; consecuentemente, me parece que dentro de este marco es en donde debemos ubicar este precepto.

Por supuesto, yo no veo por qué pueda resultar contrario a ninguno de los preceptos constitucionales ni invasión de competencias, que un instituto electoral local haga el monitoreo de los medios; porque, además, hay medios –como bien lo dijo el ministro Cossío- de muy diversa naturaleza. También están los escritos, que de ninguna manera tienen que ver con el Instituto Federal Electoral en esto.

Ahora, el monitoreo que realiza el Instituto local es para el efecto de la vigilancia del proceso local. Evidentemente, debemos entender que ello no los autoriza a invadir lo que podría ser el ámbito de competencia del IFE; si invaden el ámbito de competencia del IFE,

el IFE tiene los mecanismos para poder tomar las decisiones correspondientes.

Consecuentemente, yo sigo pensando que tenemos que ir entendiendo cómo el sistema de distribución de competencias y en dónde está el límite que tienen las instituciones locales, y en dónde pueden actuar libremente; yo no encuentro en este precepto ningún rasgo de inconstitucionalidad ni de invasión de competencias, puesto que lo único que está señalando es que el Instituto, para cumplir con sus fines, el Instituto local, llevara a cabo estos monitoreos.

Consecuentemente, yo me pronuncio en el mismo sentido que el ministro Góngora y como lo ha hecho el ministro Azuela en su última intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Justamente para lograr esta interpretación sistemática, a la que nos invita el señor ministro Franco.

Si la segunda parte del precepto dice: “El monitoreo de medios servirá para apoyar la fiscalización de los partidos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña”, esto me parece que lo tenemos que relacionar con el Apartado “D” de la Base III, que ya hemos leído en varias ocasiones, donde es el Instituto Federal Electoral el único que sanciona.

Entonces, si queremos ver el asunto en términos de sistema, veámoslo en términos de sistema, y consecuentemente distingamos

entre lo que son radio y televisión. ¿Por qué el Legislador cuando ha querido expresar radio y televisión a lo largo de la Ley, utiliza la expresión siempre “radio y televisión”?, y sólo en este precepto usa “medios de comunicación electrónicos, y después lo asimila a impresos, medios de comunicación impresos, públicos y privados, y después con bardas y propagandas, etcétera, porque me parece que se está haciendo sistemáticamente para darle coherencia al Apartado “D”, del inciso d), de la Base III, justamente el sentido de que el único órgano que puede sancionar estos excesos en la comunicación, es precisamente el Instituto Federal Electoral.

Si no, no entiendo cuál es el sentido de apoyar la fiscalización de los partidos, quién va a sancionar, el IFE, para qué monitorea el Distrito Federal, el Instituto Electoral del Estado de México, para informar, otra vez vamos, estas facultades ociosas, y otra cuestión que me ha preocupado mucho de varias intervenciones, no estamos analizando actos de legalidad, esta es una acción de inconstitucionalidad, y nos vienen a preguntar sobre si la Ley es o no constitucional, no es esto un amparo, si fuera un amparo, tendríamos que ver los actos de aplicación, pero estamos viendo la Constitución y estamos viendo el sistema desde un punto de vista competencial. Si va a pasar o no va a pasar en actos concretos, pues eso ni siquiera tiene sentido verlo aquí, para qué estamos argumentando a favor de los actos de aplicación, cuando lo único que nos importa saber, si hay o no hay invasión competencial; y en el otro sentido, para que se rebasen los topes de campaña, ¿qué topes de campaña?, pues los de radio y televisión, y esos topes de campaña de radio y televisión justamente no pueden entrar en monitoreo porque no están previstos para los institutos locales.

Y entonces, y además esta cuestión que a mí me parece grave, de la redundancia de competencias, si no afecta, pues no lo

consideremos inconstitucional, estamos viendo un tema competencial de la mayor importancia. A mí me parece que las redundancias competenciales generan una condición inconstitucional, con independencia de los actos de aplicación.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Para mí estamos reviviendo la polémica que se dio en torno al otro precepto, y que fue lo que en realidad dijimos, no puede sancionar, eso es la competencia del Instituto Federal Electoral, pero perfectamente puede informar al Instituto Federal Electoral de lo que está sucediendo, para que él en uso de sus facultades sancione, y ¿cómo se garantiza mejor la limpieza en los procesos electorales?, pues entre mayor posibilidad haya de detectar esas situaciones irregulares, no veo yo dónde está el problema; que tiene necesariamente que ir en relación con las sanciones, vamos a aceptarlo, nada más que en relación con las sanciones, sí claramente se establece que debe ser el Instituto Federal Electoral, mientras esto no ocurra, pues no veo por qué ya determinemos que este precepto es inconstitucional, cuando es una forma de ir siguiendo el proceso, no repito todo lo que dijo el señor ministro Franco, pero para mí, pues es perfectamente constitucional.

Yo siento que en el derecho electoral, estamos como en lo de la autonomía de los Municipios, que fue un proceso, lo que se busca es que crezcan los institutos locales electorales, pero si nosotros mismos estamos tratando de que no hagan algo que no les prohíbe la Constitución, ahora que esto es un problema de legalidad, no, no, no, una cosa es que cuando venga el acto de aplicación puedan defenderse a través de los procedimientos idóneos ante los

Tribunales Electorales, eso es otra cosa; lo que en un momento dado yo he sostenido, es que no podemos declarar la inconstitucionalidad de la Ley, porque suponemos que cuando ejerzan sus facultades, las van a ejercer en contra del sistema, y entonces en ese momento, pues en relación con ese acto concreto, se podrán hacer los planteamientos relacionados con estas arbitrariedades que se cometan a través de actos electorales, pero decir: ¡Ah! como esto ya abre la puerta para que sean arbitrarios. No, de ninguna manera, se supone que van a actuar de acuerdo con el sistema constitucional en materia electoral.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. En la misma línea de los señores ministros Góngora, Franco y Azuela, en el sentido de determinar que sí es constitucional el precepto y de que no haría falta la interpretación conforme. ¿Por qué razón? Porque de alguna manera el artículo 162, está perfectamente ligado con el 66, con el 66 en un párrafo que ni siquiera se tocó, porque si nosotros vemos qué dice el 162, dice: “El Instituto, realizará monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados, durante el periodo de precampaña y campaña electoral o antes sí así lo solicita un partido político.” Y luego dice con qué finalidad. Pero a lo que voy es, cuál es la relación con el artículo 66; si volvemos a la página 64 del proyecto, en el párrafo segundo del artículo 66, que quedó perfectamente constitucional, porque ese no fue tocado, dice: “El Consejo General realizará monitores cuantitativos y cualitativos, y el seguimiento de notas informativas en medios de comunicación impresos y electrónicos, a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión”. Esto está en concatenación perfecta con el 162.

Y otra de las cosas, al analizar, incluso, este artículo del proyecto, en la página 66 dice algo que a mí me parece muy interesante, dice: “La función de las Legislaturas estatales en este aspecto, radio y televisión, está limitada constitucionalmente a emitir disposiciones que permitan la operatividad del sistema de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos”. De ahí que las Legislaturas locales no pueden establecer previsión alguna en sus leyes que altere, modifique, suspenda o limite las atribuciones que constitucionalmente le fueron otorgadas al Instituto Federal Electoral.

De tal manera, que la idea de que tengan la posibilidad de monitorear todas estas situaciones que se ven tanto en radio, en televisión, en medios electrónicos, impresos y todo, simple y sencillamente es una facultad para coadyuvar con el Instituto Federal Electoral, que en todo caso fortalece la situación de que se ponga en conocimiento cualquier irregularidad detectada con efectos de que sancione quien tiene la competencia correspondiente, pero al final de cuentas, ahorita se está haciendo la distinción entre radio y televisión e Internet, o sea, al rato habrá otras cosas, está en medios electrónicos, está comprendido todo, y está dándose la posibilidad precisamente para que monitoree todo esto en coadyuvancia con el Instituto Federal Electoral.

Por estas razones, yo me inclinaría, desde luego con el proyecto en la constitucionalidad, y porque se elimine la interpretación conforme. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, perdón por volver a intervenir, pero me parece importante hacer una precisión en relación a la aplicación del sistema, porque a mí me parece, insisto, que hay que distinguir lo que es el área competencial del IFE, de las autoridades locales.

Si lo vemos, el artículo 116 constitucional, autoriza a las autoridades locales para que se fijen, es decir, perdón, a las Constituciones y Leyes para que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En el ordenamiento local puede haber distintas reglas para estos efectos que tienen que ver con la difusión que se pueda hacer al margen de partidos políticos o no partidos políticos; si tienen una implicación en este sentido, dentro de las campañas y precampañas. También establece que deben existir límites a las erogaciones en las precampañas y campañas, y las sanciones para cuando se infrinjan estos límites.

Entonces, me parece que el artículo que estamos debatiendo se inscribe dentro de este marco regulatorio local; cuando nos pronunciamos por la invalidez en la última parte del primer párrafo, si no mal recuerdo, es del artículo 65, es precisamente porque le daba facultades para sancionar en materia de radio y televisión, lo que no sucede aquí, aquí lo único que se está señalando es que monitorea para el efecto de vigilar que se cumpla con los ordenamientos locales.

Consecuentemente, me parece que se inscribe en el ámbito de facultades que le corresponden a la autoridad local que no se infringe en ninguna parte de la Constitución y que tampoco hay invasión de competencias con el Instituto Federal Electoral.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente, en este aspecto, en lo que se refiere al artículo 162 del Código Electoral del Estado de México, si bien yo comparto la postura del proyecto en cuanto a que es posible realizar una interpretación conforme de la norma impugnada, con las disposiciones constitucionales que regulan la materia, con el objeto de poner en evidencia a través de esa interpretación, el sentido correcto del artículo y con ello llegar a concluir con la regularidad constitucional y no declarar su invalidez, en el caso particular me genera duda la conclusión y así lo voy a exponer, el numeral dice expresamente en su parte conducente: “El Instituto realizará monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos públicos, privados, etc.,” así, de la norma se hace patente que se refiere a medios electrónicos en general, lo cual incluye principalmente a la televisión y a la radio, ya que como lo señala el proyecto existen otros, en particular la red global de Internet; sin embargo, considero que conforme al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como el proyecto lo analiza en el estudio preliminar todo lo inherente al control de los tiempos de radio y televisión, son atribuciones que tiene de forma directa el Instituto Federal Electoral, luego, si la Constitución General le otorga al IFE esa atribución específica, e incluso el proyecto considera que el Congreso del Estado, no puede otorgar facultades para sancionar a los partidos políticos que incurran en violaciones a disposiciones relacionadas con el uso de tiempos en medios electrónicos, es por congruencia que tampoco puede realizar monitoreos de los tiempos de radio y televisión con fines políticos en términos de las leyes electorales; por tanto, considero que debe ser expresa la prohibición en el texto de la Ley, para que un Instituto Electoral local —como es el caso— no pueda realizar

monitoreos de radio y televisión pues al no hacerlo así, se desvirtúa el sistema diseñado en la Constitución Federal.

En tales condiciones, conforme al diseño previsto en el renovado artículo 41 de la Constitución, en particular las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres auténticas y periódicas en el país, donde fijó las normas aplicables para el uso por los partidos de los medios de comunicación social y determinó que el IFE sería el único órgano del Estado que se encargaría de realizar el control de los medios de comunicación electrónicos, es por lo que me genera duda la constitucionalidad de la norma impugnada que propone en su proyecto la señora ministra Sánchez Cordero, muchas gracias, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente, bueno hay dos posiciones muy claras, en torno a la interpretación de este artículo 162, del Código Electoral del Estado de México, yo quisiera manifestar que yo sí sostengo la ponencia por varias razones, la ponencia, estuvimos discutiendo sobre este tema y la constitucionalidad del precepto, de acuerdo con la interpretación conforme, porque consideramos inclusive lo que acaba de decir el ministro Cossío, yo creo que hay un antes y un después de las campañas presidenciales, en concreto de la campaña de Barack Obama, es decir, después de Barack Obama, simplemente, la Internet fue un medio electrónico importantísimo en su campaña, y este artículo se refiere concretamente no como el 66 que habían mencionado, el 66 que se declaró su inconstitucionalidad en el último párrafo, diciendo “sancionar su incumplimiento” no, aquí se refiere:

“El realizará monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos públicos y privados durante el periodo de precampaña y campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político”.

¿Qué estamos diciendo nosotros en el proyecto?

Nosotros llegamos a la convicción de hacer esta interpretación conforme de que el numeral combatido no resulta contrario a la Constitución, en la medida en que esta expresión “medios de comunicación electrónicos”, no se entienda referida exclusivamente a radio y televisión. ¿Por qué? Porque no debemos desconocer la existencia presente o futura de medios de comunicación electrónicos, distintos desde luego, a la radio y a la televisión.

Yo creo que nadie ha puesto en duda, ni en ninguna intervención de los señores ministros, ha puesto, o cuestiona, que el Instituto local es un coadyuvante del Instituto Federal Electoral, que el Instituto Federal Electoral es el único que tiene la atribución constitucional de sancionar; pero aquí estamos hablando de un monitoreo, en nuestra opinión; ¿verdad? Que resulta, digamos, que no es exclusivo de radio y televisión, sino que la expresión “medios de comunicación electrónicos”, se entiende mucho más amplia, a medios incluso presentes o futuros medios de comunicación electrónicos, entonces, nosotros pensamos que esta interpretación conforme, sin que definitivamente cuestionemos que este Instituto local es coadyuvante, que el IFE es el único que sanciona, y ninguna intervención de los señores ministros va en ese sentido, simplemente estimamos que son medios electrónicos distintos a la radio y a la televisión; y en ese sentido, nosotros hacemos la interpretación conforme.

Yo en esta situación, sí sostendría esta interpretación conforme, porque fue muy importante para nosotros, todo lo que pasó en

medios electrónicos, en las campañas de Estados Unidos, y por lo tanto, así estimamos que debería ser interpretado el precepto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. El tema es: esta norma cumple con los principios del artículo 41 constitucional, o no. Aquí estamos viendo que se le da al Instituto local del Estado de México, la atribución de realizar monitoreos en medios de comunicación electrónicos. Esto hace sentido, si se ve, como se ha insistido mucho, el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su punto VIII dice: “El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales, en los programas de radio y televisión que difundan noticias”.

Este es un tramo normativo diferenciado. Se trata de decir no importa que no se haga una interpretación conforme, y se está diciendo: “que concurren al monitoreo los Institutos locales y el previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

Mi pregunta es: ¿Esto colabora con el principio de certeza?

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permiten daré mi punto de vista, porque se han dicho cosas que no comparto.

El monitoreo es el registro de toda propaganda que se haga en medios electrónicos e impresos, e impresos, periódicos, revistas, públicos y privados, es muy amplia la capacidad de difusión de los partidos políticos, el monitoreo en su totalidad, poco tiene que ver con el Instituto Federal Electoral, si dentro del monitoreo que va a comprender propaganda de los partidos políticos colocada en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público; todo tipo de equipamiento utilizado para transmitir mensajes. En esto nada tiene que ver el IFE, entonces este monitoreo que hace el Instituto Estatal del Estado de México puede guardar un vaso comunicante con las atribuciones del IFE, pero no hay sobreposición de ninguna manera. De otro lado, la norma le da una clara finalidad; servirá para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña.

Yo creo que los topes de campaña en el diseño actual de la materia electoral, no se puede dar en radio y televisión. Por qué, porque los partidos políticos tienen prohibición constitucional expresa para contratar directamente tiempos de radio y televisión. Los excesos en los gastos de campaña se van a dar en otras modalidades que no son ni radio ni televisión, pero suponiendo que hubiera violación a esta prohibición expresa, si en el monitoreo se detecta, pues se comunicará al IFE para que vea esa infracción.

Ahora bien, va a registrar a través de este monitoreo el recto ejercicio de los gastos de campaña, y dice: "El resultado de los monitoreos se harán públicos en los términos que determine el Consejo General". Para mí, a través de esto, hay una prueba constituida de que hubo exceso en gastos de campaña y no hubo exceso en gastos de campaña, y esto tiene un significado mucho más amplio. En algunas legislaciones, como la local del Distrito

Federal, se establecía como un delito el exceder los gastos de campaña; en otras legislaciones se establece como causa de nulidad de la elección, el exceso en los gastos de campaña.

En fin, cuando el Instituto Estatal Electoral, a través de este ejercicio dice: tal partido incurrió en exceso en los gastos de campaña, simplemente es un acto declarativo, pero es prueba constitutiva para varios y muy distintos fines. No comparto la expresión de que “solo el Instituto Federal Electoral puede sancionar a los partidos políticos”, porque hay partidos políticos locales que ni siquiera tienen registro ante el Instituto Federal Electoral y si vienen a una campaña política local, los propios partidos nacionales están sujetos a la acción de vigilancia, control y sanción que queda a cargo del Instituto Estatal Electoral.

Por exceder los gastos de campaña en una elección local, pienso que no debe ser el IFE quien sancione, porque el dinero público viene de las arcas del Estado y no de la Federación. Y quien va a sancionar, en todo caso, es el Instituto Estatal Electoral. En este sentido, la falta de precisión en la expresión “medios de comunicación electrónicos” que comprende también a la radio y la televisión, pero que va mucho más allá toda posibilidad de comunicación por medios electrónicos, que pueden ser mensajes telefónicos, mensajes de Internet, innovaciones que en este momento no tenemos siquiera presentes; va a llevar al Instituto Estatal Electoral del Estado de México a sacar una conclusión de ejercicio de gastos de campaña, y esto es de gran utilidad para el proceso electoral del Estado de México. Visto así el artículo, para mí, no hace falta una interpretación conforme y está apegado a la Constitución.

Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias. Estando totalmente de acuerdo con lo que ha manifestado usted, desde mi perspectiva, esta medida del monitoreo se constituye como una herramienta soporte que va a justificar precisamente su apoyo a la fiscalización de los topes de campaña. Vamos, creo que el diseño de este precepto es precisamente de constituir una herramienta soporte, en tanto que es el registro mediante el monitoreo, precisamente de estos medios electrónicos, donde, de los que han apuntado hay propaganda impresa, llamadas telefónicas a particulares que salen de la esfera estricta que señala el 41 constitucional para el Instituto Federal Electoral, al diseñarlo así, el Instituto Electoral, es precisamente en esa coadyuvancia en la fiscalización a partir del registro que queda en este monitoreo, que precisamente se va a traducir, precisamente en la correcta vigilancia respecto de los topes de campaña. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor presidente, nada más para abundar en lo que usted comentaba. El artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece precisamente la obligación de las autoridades locales de cuando hay una violación a esto, dice textualmente: “Cuando la conducta infractora está relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas, la autoridad electoral competente presentará la denuncia ante el Instituto Federal Electoral”.

Ahora, esto no quiere decir que si hay una violación a esto, las autoridades locales, como usted bien lo señalaba, puedan también en el orden de sus facultades, insisto, tienen la vigilancia de los

procesos locales, también tomar determinaciones, hay causal de nulidad por irregularidades graves el día de la jornada electoral, si esto se llegara a dar, independientemente de las sanciones que imponga el IFE a un partido político o candidato, medio de difusión que violente, electoralmente el Estado tiene todas las facultades para sancionar también, inclusive, llegando a la anulación de la elección. Consecuentemente, simplemente quería precisar esto porque creo que estamos en estos asuntos abundando y profundizando en los argumentos, y creo que a todos nos ha servido mucho el debate porque vamos llegando a conclusiones generales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Yo sigo convencido de la bondad del proyecto y uno de los argumentos que nos dio el ministro Ortiz Mayagoitia, a mi juicio, apuntalan en esa interpretación conforme, él nos dijo lo siguiente: Ningún partido político puede comprar tiempos en televisión, de esto se sigue que no pueden rebasar a este particular respecto los topes de campaña; si esto es así, el artículo está excluyendo televisión, la materia de televisión, hay que interpretarlo así, pero no poder llegar después a que la fiscalización abarca el tutum rebulutum en donde puede hacer todo para luego decirle al Consejo General del IFE; entonces yo estoy convencido del proyecto y puede reforzarse con el argumento que se nos dio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, yo interpreto exactamente al revés al ministro Ortiz Mayagoitia, pues porque la visión del señor ministro Aguirre Anguiano es angélica; es decir,

nunca se va a violentar el principio de que no pueden tener tiempos en radio y televisión, esta visión del ministro Ortiz Mayagoitia, para mí es humana y puede cometerse abusos y en ese momento el monitoreo es el que los va a descubrir; pero yo había pedido el uso de la palabra para ir en la línea del pensamiento del señor ministro Franco, fácilmente decimos que el Instituto Federal Electoral por su denominación es un órgano federal, yo creo que no es un órgano federal sino cuando está ante procesos federales, pero su naturaleza, es como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es un órgano nacional, estos órganos tienen un nivel diferente y basta con todas las discusiones que hemos tenido en que en relación con procesos locales le estamos dando injerencia al Instituto Federal Electoral, pero no porque sea una Institución de rango federal, sino que es una Institución de rango nacional en todo aquello que tiene que ver con todas las entidades federativas; yo creo que pues, esto para mí aclara suficientemente el problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguien más de los señores ministros. Bien, parece que estamos unánimes por el reconocimiento de validez y la diferencia se da en si hace falta la interpretación conforme o ésta es innecesaria.

Para este pronunciamiento de si hace o no falta la interpretación, instruyo al secretario para que tome intención de voto en este tema.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: A mi me sigue pareciendo absolutamente necesaria la interpretación conforme, porque insisto,

con independencia de las condiciones que se den, la reserva material que tiene el IFE en las cuestiones competenciales de radio y televisión, me parece que le enlazan toda la facultad sancionatoria. Y, creo que el hecho de que un órgano pueda denunciar ante otro el incumplimiento de una disposición, no conlleva necesariamente la facultad de monitoreo. Por esas razones, sí me parece importante precisar esta diferencia.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo porque no se necesita la interpretación, porque el artículo 162 al referirse a monitoreo de medios de comunicación, está comprendiendo absolutamente a todos, y que para efectos de que la sanción correspondiente se dé por la autoridad competente.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No se requiere la interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: No se requiere.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Sí se requiere la interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: No solamente no se requiere, sino alteraría el sistema que hemos establecido, entonces, obviamente por la constitucionalidad sin ninguna interpretación.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con interpretación conforme.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Con la interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: No requiere interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA: Estoy porque no es necesaria la interpretación conforme, y más bien, al igual que el señor ministro Azuela, la estimo inconveniente, porque viene siendo una interpretación restrictiva que reduce el ámbito competencial del Instituto Estatal Electoral, por eso mi voto es que no se haga la interpretación conforme.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ministro presidente, una mayoría de 6 señores ministros, han manifestado que estiman que para la declaración de validez del artículo 162 del Código Electoral del Estado de México, no se requiere la interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, señores ministros, les hago un recuento de las decisiones alcanzadas: por unanimidad de 11 votos se acordó sobreseer por cuanto hace al artículo 338, en virtud de que no se expresó ningún concepto de violación. Por mayoría de 8 votos, se determinó la inconstitucionalidad del artículo 65, párrafo tercero, las cuatro fracciones que componen este párrafo tercero. Estoy contando aquí ya el voto de la señora ministra Luna Ramos, y no tengo anotado quiénes son los tres señores ministros que votaron en contra. ¿Don Fernando?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El ministro Valls Hernández, nada más señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! ¿Son 9 votos?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Son 9.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Presidente, es que recordarán ustedes que el día de ayer yo me sumé a la declaratoria de inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, corrijo. Por mayoría de 9 votos, se determinó la inconstitucionalidad del artículo 65, párrafo III, las cuatro fracciones que lo componen, votaron en contra los señores ministros Fernando Franco, ¿no?, y el ministro Valls.

Por 11 votos, hemos determinado también la inconstitucionalidad del párrafo primero del artículo 66, únicamente en la porción normativa que dice: y sancionar su incumplimiento. Aquí hubo señores ministros que pretendían la invalidez total del precepto, y que seguramente podrán reservar este punto de vista para un voto.

Por 9 votos, estamos por reconocer la validez del último párrafo del artículo 66, contra el voto de ¿Quiénes son los señores ministros que votaron en contra del artículo 66? ¿Lo tiene señor secretario?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: A ver en el artículo 66.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Unanimidad, señor presidente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Unanimidad, sí cómo no, ahí es en donde los señores ministros Cossío y usted hacen la excepción respecto a la parte normativa que dice: difusión de plataformas políticas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! Eso es.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: 152, último.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por eso, nosotros estamos...es decir, 9 votos están por reconocer la validez. El señor ministro Cossío y yo votamos en contra, para que se declare la inconstitucionalidad de la porción normativa a que se refiere a las plataformas electorales.

Por unanimidad de 11 votos, se reconoce la validez del artículo 152, último párrafo, y también por unanimidad de 11 votos, se reconoce la validez del artículo 162, en su totalidad. En este último punto, 6 ministros opinamos que no debe haber interpretación conforme, pienso que el engrose debe hacerse sin la interpretación conforme y que la minoría de cinco podrá, sí señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En ese sentido iba yo a proponerles que circularía el engrose con el voto mayoritario de los 6 ministros que estiman que no debe hacerse la interpretación conforme y por supuesto dejaría yo la interpretación conforme como un voto de minoría, sí es que ustedes se adhieren a él o de particular en su caso de la interpretación conforme.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno yo atentamente sugeriría que confiáramos en que la ministra haga el engrose porque de otra manera no tendría sentido que estuviéramos viendo este asunto porque se inicia el proceso electoral y estemos condicionando esto a un engrose que se apruebe, entonces pienso que al contrario debemos rápidamente hacer los engroses correspondientes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, bueno ya que la señora ministra se está ofreciendo hacer el voto en la minoría discordante con las consideraciones del proyecto, yo estaría de acuerdo y me honraría mucho firmarlo ese voto limitativo y acotativo de las facultades del Instituto -del Distrito Federal- (sic), del Estado de México.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Los puntos resolutivos señores ministros, los nuevos puntos resolutivos que recogen todas estas decisiones, me los ha pasado la señora ministra ponente y serían los siguientes:

PRIMERO.- ES PARCIALMENTE PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO.- SE SOBRESEE EN LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 338, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

TERCERO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 66, ÚLTIMO PÁRRAFO, 152, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 162, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

CUARTO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 65, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIONES I A IV Y 66, PRIMER PÁRRAFO DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, ÚNICAMENTE, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE SEÑALA “Y SANCIONAR SU INCUMPLIMIENTO”, PUBLICADOS EN LA GACETA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, EL DIEZ DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL OCHO.

QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL, EN LA GACETA DE GOBIERNO Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

¿Hay alguna observación a estos puntos? No.

Habiendo estado de acuerdo con las intenciones parciales de voto, consulto ahora a los señores ministros si ya formalmente en votación económica ratificamos estas votaciones parciales.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, los señores ministros han ratificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hemos ratificado nuestras votaciones.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más quería hacer una aclaración respecto de un artículo señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Dígame señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En el 152, según veo en el proemio de la demanda, se combatió en su totalidad y nosotros nos estamos refiriendo exclusivamente al último párrafo en la declaración de validez ¿no sería completo? El 52, último párrafo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Estamos reconociendo la validez de todo, se suprimirá la mención último párrafo, aunque ahí fue donde centramos la discusión, permítame hacer la declaratoria.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Es para efectos señor presidente, para una cuestión relacionada. En las últimas Acciones de Inconstitucionalidad que hemos estado resolviendo, se ha

presentado un problema que inclusive dio ya lugar a dos solicitudes de aclaración de sentencia; en el sentido de qué normas deben aplicarse. Recordamos todos una tesis que estuvo hecha en la ponencia de la señora ministra Luna Ramos, en el sentido de que había reviviscencia normativa en aquellos casos, en los que las normas electorales se hubieren invalidado; entonces, me parece por las razones que decía el señor ministro Azuela, de que se vean en los tiempos y el período de receso que determina la Ley para esta Suprema Corte de Justicia, que sería adecuado incorporar esa tesis en la parte de los efectos, sobre todo justamente en el artículo 66 que se refiere a coaliciones y partidos, etcétera, 65, por si se diera la condición en donde se tuviera que saber qué norma aplicar, justamente se pudieran aplicar las anteriores. Sé que ahí hay un problema adicional por la reforma constitucional del artículo 41, pero insisto, dado que inicia el período de receso, y empieza el proceso electoral en el Estado de México, sí me parece que lo dejamos en una condición de cierta dificultad, podría ser una especie de reviviscencia preventiva, en caso de que se ocupara aplicar alguna norma justamente por las razones que decía el señor ministro Azuela. En los efectos por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es en el 65.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se trata del reparto de los tiempos de radio y de televisión como prerrogativa, tratándose de coaliciones, y aquí dijimos que todo esto es competencia del Instituto Federal Electoral.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Por eso, no quería entrar tanto a cada de los artículos, sino más en una condición preventiva,

insisto, porque sé que se han presentado estas aclaraciones de sentencia en este caso, y me recuerda la señora ministra Luna Ramos y con toda razón, que eran propios transitorios a la reforma al artículo 41, dice: “En caso de que no se alcanzara por razones que fueran fácticas, se aplicarían los preceptos anteriores”; entonces simplemente, insisto, dejarle una condición preventiva, por si viene en la solicitud de aclaración, inicia el proceso, sí me parece que podemos complicar más, sólo con ese efecto señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Qué les parece una cuestión preventiva en caso de que las normas anuladas produjeran lagunas...

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Un vacío, un vacío legal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ...Podrá acudir la autoridad a la norma anterior de acuerdo con esta tesis.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Correcto! Señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Es en... hasta cierto punto complicado hacer un pronunciamiento de esta naturaleza; porque en todo caso, habría que determinar por ejemplo, el acudir primero a la fuerza vinculante de la Constitución donde hay norma expresa, el 41 constitucional, base tal, inciso tal; por ejemplo, en el caso del Instituto Federal Electoral. En esta asignación él tiene la norma directa y el instrumento legal concreto; entonces, se me hace cómo que es muy abierto hacer un pronunciamiento así.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor presidente.

Si les parece bien a este Tribunal Pleno dejarlo encorchetado, para ver si lo previno o no la Legislación anterior; es decir: no hacer ahorita una manifestación, tenemos que verificarlo y tenemos que checarlo para hacernos cargo de esta reviviscencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero yo creo que puede ser peor, ¿no? Sí señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor presidente.

Yo tengo una enorme reserva sobre esta solución, porque este es un nuevo sistema que responde a una reforma constitucional, inclusive, podría haber preceptos previos que fueran contrarios al texto y a las limitaciones que hoy impone la Constitución; consecuentemente, yo también sería de la opinión de cuidar mucho esta parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que el Código Electoral del Estado de México, tiene previsiones sobre coaliciones, éstas no se tocaron, y como será el Instituto Federal Electoral el que haga la distribución de los tiempos de radio, también opino que es muy delicado dejar abierta una puerta, que no contenga la exacta precisión de qué y cómo se podría aplicar.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perfecto, muy bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ENTONCES, HABIÉNDOSE AGOTADO ESTA DISCUSIÓN Y RATIFICADAS QUE HAN SIDO LAS VOTACIONES POR CADA UNO DE LOS SEÑORES MINISTROS, DECLARO RESUELTA ESTA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LOS TÉRMINOS DE LOS PUNTOS

RESOLUTIVOS QUE LEÍ, CON SUPRESIÓN EN EL ARTÍCULO 152, SUPRIMIR ÚLTIMO PÁRRAFO, ES EJECUTORIA.

Señores ministros, aun cuando la señora ministra ponente hará un esfuerzo de engrose acelerado, en otras ocasiones hemos acordado que los puntos decisorios se notifiquen de inmediato a la Legislatura estatal, para que tenga conocimiento de esta resolución. Las transmisiones de esta sesión ayudarán a entender su sustento, y creo que debiéramos acordar esto en este caso.

En votación económica les consulto esta aprobación.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Tome nota señor secretario y proceda a notificar con prontitud a la Legislatura.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Dé cuenta con el siguiente asunto señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Sí señor.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 118/2008. PROMOVIDA POR EL
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL
CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DEL
ESTADO DE MORELOS, DEMANDANDO
LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 82 Y
105 DEL “CÓDIGO ELECTORAL DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
MORELOS”, PUBLICADO EN EL
PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL “TIERRA
Y LIBERTAD” EL 2 DE OCTUBRE DE
2008; ASÍ COMO LA OMISIÓN
LEGISLATIVA DEL CONGRESO
DEMANDADO CONSISTENTE EN
REGULAR DE MANERA DEFICIENTE EN
EL CÓDIGO ELECTORAL ESTATAL LOS
SUPUESTOS Y LAS REGLAS DE LOS
RECUENTOS PARCIALES O TOTALES EN
LOS ÁMBITOS ADMINISTRATIVO Y
JURISDICCIONAL.**

La ponencia es del señor ministro Mariano Azuela Güitrón, y en ella se propone:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 82 Y 105 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA SENTENCIA.

TERCERO. SE DECLARA FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DE LA OMISIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS CONSISTENTE EN REGULAR DE MANERA EFICIENTE EN EL

CÓDIGO ELECTORAL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA LOS SUPUESTOS Y LAS REGLAS DE LOS RECuentOS PARCIALES O TOTALES EN LOS ÁMBITOS ADMINISTRATIVO Y JURISDICCIONAL, PREVISTA EN EL INCISO L) DE LA FRACCIÓN IV, DEL NUMERAL 116 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA; EN CONSECUENCIA, EL ÓRGANO LEGISLATIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA DEBERÁ LEGISLAR A LA BREVEDAD POSIBLE PARA CORREGIR LA DEFICIENCIA APUNTADA ANTES DE QUE FINALICE EL PERÍODO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DE SU EJERCICIO.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE MORELOS.

NOTIFÍQUESE; "..."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor ministro Azuela para presentación del asunto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Ante todo, quisiera informar al Tribunal Pleno que haré una supresión y una adición a este proyecto; la supresión radica en el estudio que se hace en el Considerando Cuarto, al principio, en las páginas 33 a 37, en donde, pues de alguna manera quisimos destacar a este Órgano Colegiado como hay una jurisprudencia que como que en la práctica hemos venido abandonando, pero que solamente hay una tesis de siete votos que hace referencia a esta interpretación. Pienso que en el caso esto es innecesario, y en cualquier otra acción de inconstitucionalidad en materia electoral posterior se podrá hacer este replanteamiento, con lo cual pues eliminamos un punto previsible de debate.

La adición la haremos en el tema final, en donde se habla de la omisión legislativa en relación con los recuentos parciales y totales; en la ponencia se señala que la omisión legislativa sí existe en tanto

que no se fijaron las reglas para el recuento parcial o total en sede judicial, pero al ver el proyecto advertí que tampoco se reguló el recuento total en sede administrativa, claro, esto tendrá que ser materia de debate, pero por lo pronto diría, también se añadiría que hay omisión en cuanto a que no hay regulación sobre el recuento total en sede administrativa.

En forma muy sintética mencionaré que en este proyecto la demanda fue: se establece que la demanda fue presentada oportunamente; que el partido político promovente que ya ha sido especificado por el señor secretario está legitimado activamente; que el artículo 82 del Código Electoral del Estado de Morelos no resulta contrario al artículo 41 de la Carta Magna o de la Constitución Política, dado que establece la hipótesis de la conservación del registro de los partidos en lo particular, siendo que el efecto del Convenio de Coalición lo es para la postulación de candidaturas y no para la conservación de registro.

Hay también el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 82 del Código Electoral del Estado de Morelos, y la pretensión del partido accionante es que es inconstitucional porque permite que los partidos políticos que alcanzan un determinado porcentaje de posicionamiento entre el electorado y otro u otros no lo tienen, se les transfieran votos con la finalidad de que sigan conservando su registro legal como partido político; en el proyecto se considera que no es fundado, que esto es constitucional y aún hacemos referencia a una tesis que a primera vista parecería aplicable pero que demostramos que no es aplicable porque se trata de un sistema diferente;

después se plantea que es inconstitucional el artículo 105 del Código Electoral de este Estado, al no prever las ausencias

definitivas del consejero presidente del Instituto Electoral en ese Estado, también se estima que no se da la inconstitucionalidad pues cabe una interpretación que señala qué es lo que debe hacerse en esos casos; como un sexto tema, se plantea que la emisión del Código Electoral del Estado de Morelos no cumple con la reforma constitucional del trece de noviembre de dos mil siete, en relación con el transitorio sexto que se establece que las reformas deberán instrumentarlas los Estados a más tardar en un año de la publicación de la reforma constitucional y esto se considera infundado y se señala exactamente que el Estado de Morelos sí cumplió en tiempo con este artículo de la Constitución Federal; en séptimo lugar, se plantea que el Código Electoral incumple al establecer las reglas de recuento de votos, conforme al artículo 106, fracción IV inciso i) de la Constitución Federal y que por lo mismo debe ser procedente la Acción de Inconstitucionalidad contra esta objeción legislativa. Al respecto, pues hacemos referencia a las tesis que en acciones de inconstitucionalidad se han establecido sobre las omisiones legislativas y en ese sentido sí se considera inconstitucional por omisión legislativa este precepto; entonces, quedaría finalmente los efectos de esta inconstitucionalidad y también pues aquí se apunta algo que podría admitirse, que ya en detalle pues se verá en el debate. Ésta es en forma breve el contenido de este proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Una precisión señor ministro para pleno conocimiento de todos.

Propone usted suprimir a partir de la página treinta y siete ¿hasta dónde?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: De la página... no al revés, de la página treinta y tres, donde dice: “para el estudio de

referencia, si bien es cierto, el primer párrafo etc.,” hasta la página treinta y seis: “en este orden de ideas, el estudio de la constitucionalidad se hará a la luz de los conceptos de invalidez estos... tomando en cuenta la argumentación relativa solamente a la violación de los preceptos constitucionales”; en realidad este tema se plantea cuando hay necesidad de suplir y aquí no se da esa situación; entonces, eso sería lo que suprimiríamos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien, pues está a discusión la parte procesal de esta acción, esto es: oportunidad de la demanda, legitimación e improcedencia o procedencia de la acción.

En estos temas, ¿hay participación de los señores ministros?

Superado eso, tenemos tres temas importantes, la constitucionalidad del artículo 82, después la del 105 y después el tema de omisión legislativa.

En cuanto al artículo 82, el proyecto propone: reconocer su validez y es lo que está a discusión.

Señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente.

En cuanto al estudio del artículo 82, del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos, es conveniente considerar pienso, los siguientes cuestionamientos:

Primero.- ¿Cuáles son los efectos de una coalición de conformidad con nuestro sistema electoral. Segundo.- Puede una coalición

servir para conservar el registro de un partido político. Tercero.- ¿Cuáles son los criterios que deben imperar en los convenios de coalición para que la distribución de votos no se convierta en una transferencia implícita con el objeto de conservar registros de partidos políticos.

Cuarto, ¿cuál sería el parámetro de razonabilidad aplicable al principio de reserva de ley para el régimen de las coaliciones? Por lo que respecta al primer punto, podemos considerar que la coalición electoral es una forma de organización política con fines electorales por dos o más partidos políticos para postular conjuntamente los mismos candidatos y por ello, representan una forma de ofrecer alternativas políticas al electorado.

Considero que una coalición, no debe tener como principal objeto o propósito el beneficio de los partidos políticos, sino el de ofrecer mayores ventajas y opciones a los ciudadanos que ejercen su derecho al sufragio.

En consecuencia, podemos estimar que los efectos de una coalición son unir las fuerzas electorales de dos o más partidos, de manera temporal para postular a un candidato en común mediante la necesaria celebración de un convenio.

Es así, que la coalición sólo tiene efectos temporales para el proceso electoral que no pueden generar estados de beneficio permanente o prolongado en los partidos políticos coaligados.

Mi segundo cuestionamiento se refiere a que una coalición puede servir para conservar el registro de un partido político, en este sentido, me parece que se deben tomar en cuenta las características de la coalición que en términos generales son:

Acreditar que la coalición ha sido aprobada por la autoridad competente, comprobar que la coalición es congruente con los principios de los partidos coaligados, acreditar sus fines electorales y temporales en aras de postular un candidato o candidatos en común. Todo lo cual no se relaciona con una transferencia automática de votos, que podría distorsionar el objetivo principal de la coalición.

Es preciso mencionar, que también es cierto, que el Convenio de Coalición, permite que se pacte la forma en que los votos a favor de la coalición serán distribuidos, no obstante, tal distribución deberá obedecer a criterios de razonabilidad que permitan tomar en cuenta las fuerzas electorales de cada uno de los partidos, evitando una transferencia automática de votos que podría ser desproporcionada y por ende contraria al principio de representatividad derivado del voto individual libre y secreto.

En este sentido, estimo que la coalición, en su esencia, fines y temporalidad, no tiene el propósito de conservar registros de partidos, sino de fomentar mayores opciones a los electores a partir de la postulación de candidatos por parte de partidos políticos coaligados, fortaleciendo el principio de representatividad y democracia.

Mi anterior apreciación, guarda relación con el tercer cuestionamiento que se refiere a los criterios que deben imperar en los convenios de coalición para que la distribución de los votos no se convierta en una transferencia automática para conservar registros de partidos.

Al respecto, considero que el mecanismo de transferencia de porcentaje de votos sin criterios claros, de razonabilidad, sí podría dar lugar a posibles negociaciones de sufragios.

Consecuentemente, mi cuarto cuestionamiento, toma en cuenta que se debe partir de un punto de razonabilidad por principio de reserva de ley o para el régimen de coaliciones, debido a que no debe entenderse como sinónimo de ausencia de parámetros constitucionales, ya que involucra el derecho al sufragio efectivo – democracia constitucional y valor de voto-; valor del voto establecido en la propia Constitución Federal.

Por su parte, el artículo 82 impugnado, que ahora, por indicación del señor ministro presidente estamos estudiando, impugnado en la presente Acción, 118/2008, determina lo siguiente, dice el artículo: “Los partidos políticos que se hubieran coaligado, podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de votos que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados, como mínimo para mantener su registro con base al Código y conforme se establezca en el convenio de coalición respecto al porcentaje de votos de cada partido” –es lo que dice el 82-.

Es así, podemos encontrar que los puntos antes mencionados, nos permiten advertir la inconstitucionalidad del citado precepto legal, ya que aun cuando la distribución de votos queda sujeta a los lineamientos del Código y a lo pactado en el convenio de coalición, no quedan claras las reglas de esta distribución.

Consecuentemente, queda abierta la posibilidad de que los partidos políticos que se coaliguen con otros de mayor fuerza electoral, aseguren de manera casi automática, su registro, ya que no existe

parámetro razonable que justifique la transferencia de los votos obtenidos en la elección.

De este modo advierto que, en la parte relativa, sí es aplicable el precedente de la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, en el sentido de que, -cito el precedente- dice el precedente: “El procedimiento previsto para que los partidos que se coaliguen puedan transferirse un determinado porcentaje de votos, viola la voluntad expresa del elector, como se estableció; y por ende, el principio constitucional de elecciones auténticas, toda vez que mediante el mecanismo de transferencia –sigue diciendo el precedente-, mediante el mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos a uno o más partidos, que si bien alcanzaron por lo menos un uno por ciento; pero no el umbral mínimo del dos por ciento, se permitiría que un partido coaligado que no obtuvo suficiente fuerza electoral en las urnas ciudadanas para alcanzar o conservar el registro legal, obtuviera un porcentaje de votación que no alcanzó realmente, con lo cual la fuerza electoral de ese partido devendría artificial”. Hasta aquí lo que dice el precedente.

Con base en los anteriores argumentos, estimo que en el precedente citado se trató el tema de la transferencia de votos que determinaba criterios específicos y porcentajes que podían generar la desnaturalización del sufragio efectivo, y en la presente Acción 118/2008, se trata de un supuesto de transferencia de votos, extremadamente laxo, y sin ningún tipo de ajuste que evite la manipulación de votos; por tanto, en ambos casos se advierte la inconstitucionalidad, al no encontrar parámetros razonables y diáfanos que impidan la manipulación y distorsión en la distribución de los votos. No pasa inadvertido el argumento del proyecto, que sostiene que es de elemental previsión que existan reglas bajo las

cuales deberá considerarse la votación obtenida por la coalición, con la finalidad de que pueda determinarse la correspondiente a cada partido coaligado, se dice en la página 46. Igualmente, que existe una doble condición -dice el proyecto- que vincula al contenido del Código, y a lo pactado en el Convenio de Coalición, para efectos de la distribución de los votos, se dice en la página 47. Sin embargo, estimo que ello no justifica la forma en la que se encuentra redactado el citado artículo 82, debido a que no prevé ningún equilibrio ni parámetro razonable, que evite la ya mencionada transferencia, o posible negociación de votos; por tanto, en este apartado del proyecto, me pronuncio en contra de la validez del citado precepto legal. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Yo la primera cuestión que quisiera tratar, la trató el ministro Góngora, pero me parece que es la primera sobre la cual debiéramos pronunciarnos, es el problema si este concepto de invalidez puede ser inoperante o no puede ser inoperante, porque de ahí ya derivaría si podemos entrar o no a un estudio de fondo. En la página 45, del proyecto en el último párrafo, se dice que el referido concepto es inoperante, y la razón que se nos da para considerarlo, es que en la Constitución no hay ninguna garantía constitucional, ningún elemento constitucional relativo a las coaliciones; en consecuencia, el proyecto desde esa perspectiva lo asume como un problema de legalidad, digámoslo, no lo dice así, está mejor expresado de lo que yo lo voy a decir, pero, dado que no hay un elemento constitucional en la Constitución, valga la redundancia, pues entonces es un asunto de legalidad, y al ser un asunto de legalidad no puede ser materia de esta Acción de Inconstitucionalidad. Sin embargo, yo quisiera volver a la misma

Acción de Inconstitucionalidad que citó el señor ministro Góngora, que está en la página 48 y siguientes, que es la 61/2008, con independencia, no estoy entrando al problema de fondo en este momento, allí establecimos que sí había una manera de abordar el tema de las coaliciones, y era a partir de lo dispuesto en el artículo 1º., de la Constitución, con relación con el tema de la igualdad en la contienda entre los partidos políticos, lo cual está transcrito en la página 50; entonces, independientemente del criterio, creo que sí tenemos un parámetro de constitucionalidad para abordar el tema de las coaliciones, que nosotros mismos generamos en la Acción 61, e insisto, es el relativo a igualdad entre las partes; ya si los conceptos resultan o no fundados, eso ya es un problema posterior; pero creo que valdría la pena enfocar el tema desde este punto de vista, porque entonces ya sabríamos si lo haremos para ordenar la discusión por el tiempo que tenemos, simplemente si vamos a entrar al fondo o simplemente quedamos en una condición de inoperancia. Me parece que eso nos facilitaría la discusión.

Desde mi punto de vista –insisto, no me estoy pronunciando sobre lo fundado o infundado del concepto- sí es operante, pues, en virtud de que nosotros mismos generamos el parámetro de constitucionalidad en la Acción 61.

Que si es aplicable o no por los convenios, yo creo que ese es un tema distinto, sólo me estoy refiriendo a ese punto específico del parámetro, señor presidente, y creo que esto nos podría ayudar a procesar el asunto más de prisa.

Esa es mi opinión, señor. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí, señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- No solamente por fines prácticos sino porque me resulta convincente la argumentación del señor ministro Cossío, elimino lo relacionado con la inoperancia, simplemente aplicando el precedente en cuanto a que si es un análisis de constitucionalidad, y eso nos permite entrar al fondo del asunto donde, en principio, pues quiero oír sus puntos de vista; estos temas de derecho electoral como que están muy sujetos a los criterios que se vayan sustentando.

Desde luego, sí destaco que, en principio, las fórmulas son diferentes las del precedente y las de este artículo; pero, de ninguna manera quiero decir que de ahí derive necesariamente su constitucionalidad, sino que siento que pueden ser atendibles las razones del ministro Góngora, pero sí quisiera, pues de alguna manera escuchar los puntos de vista que tienen al respecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío, superado el tema de que se quitará esta declaración de inoperancia.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Gracias señor presidente. Le agradezco mucho al señor ministro Azuela.

A mí la parte que me parece complicada de aceptar desde este punto de vista del artículo 82, es el hecho de que el mínimo para mantener el registro también tenga que ver con lo que establece el Convenio de Coalición respecto al porcentaje de votos de cada partido. A mí me parece bien que los partidos convengan o establezcan en su convenio de coalición, las formas de reparto de curules en razón de votaciones; pero, mantener un registro, cuando esto sí me parece que es un requisito no disponible por los partidos políticos en razón de los votos que ellos mismos aporten a la coalición, como dice la última parte del artículo 82, sí me parece que

es un artículo que está llevando las cosas a un extremo en el cual les da una disponibilidad a los propios partidos políticos respecto de una cuestión que, insisto, es de legislación.

Si los acuerdos le resultan bien o mal en la distribución, pues para qué se pusieron de acuerdo, bien o mal; pero, tener el 3, el 2 ½, el 5, esto creo que no puede tener ninguna vinculación con los convenios de coalición en la forma de los porcentajes.

Por esa razón -explico muy brevemente, el señor ministro Góngora ya aportó algunos otros elementos- yo también estoy por la invalidez de este precepto, insisto, porque me parece que este tema no tiene o no es disponible y sí genera una condición violatoria de la Constitución.

Muy brevemente dicho.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- Gracias presidente Ortiz Mayagoitia.

Primero, para manifestar mi desacuerdo con alguna afirmación que muy genéricamente se hizo: las coaliciones tienen como finalidad dar más opciones al electorado. ¡Momento! Yo no lo veo así y menos siempre. Si se coaligan partidos pequeños con un solo candidato, se le reducen las opciones al electorado, porque de no existir la coalición cada uno podría presentar su candidato por separado, existiendo así mayor multiplicidad de opciones.

Ahora bien, si aceptamos esta afirmación reconocemos implícitamente la imposibilidad de los partidos pequeños de sacar adelante una candidatura fuerte.

A mí me da mucho gusto que se haya removido como inoperante el tema que analizamos, esto quiere decir que vamos a verlo en el fondo; y en el fondo yo veo en este artículo 82 que comentamos, algo parecido a una cláusula de vida eterna: la coalición salió adelante con un número de votos cualquiera, un partido tuvo el 90% de esos votos, y los demás partidos, póngasele el número que quieran, el restante número de votos; de suerte tal que aisladamente cada uno de ellos, no cubriría el mínimo necesario para conservar su registro.

Con este sistema, si la votación de toda la coalición da los mínimos requeridos, se diluye la votación del 90% entre los otros, y se les da viabilidad, y más si esto se comunica en los términos de este código, dice el artículo, y de conformidad con lo que establezca el convenio de coalición respecto al porcentaje de votos de cada partido; esto es una reiteración de lo anterior.

En estos términos, yo pienso, que debemos expulsar del orden jurídico del Estado de Morelos, esta norma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

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

En este punto yo me voy a manifestar a favor del proyecto, en tanto considera constitucional el artículo, por las siguientes razones:

Hemos ya en varios casos analizado, que la definición del sistema de coaliciones electorales, corresponde a la configuración del Legislador local en tanto no violente un precepto constitucional.

Aquí me parece que hay varios aspectos que hay que tomar en cuenta.

Efectivamente, las coaliciones tienen por un lado evidentemente poderle dar al electorado alguna opción ante un conjunto, dos o más partidos, que concurren a la elección conjuntamente, pero también tiene el otro ángulo, el de la libertad de los partidos políticos de asociarse para lograr una mayor presencia como coalición y obtener mayor número de votos.

En el asunto que nosotros, o yo me pronuncié por la inconstitucionalidad del sistema de lo que llamaron “vida eterna”, era porque el sistema establecía que el elector votaba por un partido político, recordarán ustedes; y consecuentemente, ahí sí la voluntad del elector estaba siendo en mi opinión sesgada al transmitir votos que el elector había otorgado a un partido político en particular, a otro partido político.

En este caso que vemos, aquí en el Estado de Morelos, es un sistema parecido al anterior que teníamos en materia federal; es decir, los partidos políticos pueden coaligarse para concurrir a la elección bajo un sistema muy sencillo, en donde establecen un convenio; el elector sabrá que está votando por la elección en términos del convenio suscrito por los partidos políticos; y consecuentemente, no hay en este caso ningún sesgo al voto del elector; el voto cuenta para la coalición, y la distribución de los votos se hace en función del convenio celebrado por los partidos políticos.

¿Qué es lo que dice el artículo? “Los partidos políticos que se hubieren coaligado, podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de votos que requieren cada uno de los partidos políticos coaligados como mínimo, para mantener su registro en los términos de este Código”. Ésta quizás podría denominarse como una verdad de Perogrullo; es decir, si son cinco partidos políticos y se exige el 2%, pues lo mínimo que se requiere para que esos partidos políticos conserven su registro es el 10%.

Ahora, qué sucede si hay más votos; consecuentemente entra ahí el sistema del convenio entre los partidos políticos, que es su voluntad.

Consecuentemente, en la segunda parte y de conformidad con lo que establezca el convenio de coalición, respecto al porcentaje de votos de cada partido, quiere decir que los partidos políticos pueden pactar libremente; si entran a la elección y son cinco partidos y no se llega a la votación que puede ser suficiente para que conserven todos su registro, ¿quién lo pierde?, pues lo tienen que establecer en el convenio, como siempre se ha hecho ¿verdad?, si hay más votos, ¿cómo se distribuyen esos votos? es perfectamente válido, insisto, el punto para mí medular es que aquí el elector no vota por un partido identificado individualmente, sino que vota por la coalición, y consecuentemente sabe que acude a la elección y que va a votar por esa coalición que se rige por un convenio.

Consecuentemente, me parece que no hay violación ni al derecho de asociación, ni a los principios rectores de los procesos electorales, como tampoco lo hay a la decisión del elector que sabe que está votando por la coalición y que su voto, en todo caso,

tendrá efectos conforme al convenio que han suscrito los partidos políticos.

Por eso, yo en este caso estoy por la validez del proceso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. También para manifestarme en favor del proyecto del señor ministro Azuela, avalando por completo todas las razones que ha mencionado el señor ministro Fernando Franco, y señalando además que en el precedente que se cita respecto de la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, fue una situación diferente en la que en el artículo que se declaró inconstitucional, sí establecía de manera específica la transferencia de votos de un partido a otro, situación que no sucede en el artículo que ahora se está combatiendo, respecto del cual el señor ministro Franco ya lo leyó, y lo único que se está determinando es, que si en la suma de todos esos votos se da el porcentaje requerido por los partidos que participan en la coalición, entonces, no es necesario que ellos pierdan su registro, pero no se está estableciendo de manera específica en el artículo combatido, la transferencia de votos que sí se dio en el precedente 61/2008.

Entonces, por esas razones y por las que señala el proyecto, en el sentido de que finalmente no se está llevando a cabo ninguna violación al voto que está estableciendo el elector, bueno, pues evidentemente yo considero que no hay una afectación a la Constitución.

Y por otro lado, también determinar que la materia de coaliciones es una materia en razón de legalidad, no de constitucionalidad. El artículo 41 que se estima violado en los conceptos de violación, en los conceptos de invalidez que ahora se hacen valer en esta Acción

de Inconstitucionalidad, evidentemente no regula absolutamente nada en relación con las coaliciones, lo que está regulando el artículo 41 es la vida política y jurídica de los partidos políticos, pero nunca está señalando lineamiento alguno respecto de las coaliciones que deja específicamente en manos del Legislador local. Entonces, en estas circunstancias yo creo que no existe violación alguna a la Constitución.

Por tanto, yo me manifiesto en favor del proyecto del señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente.

Bueno, yo de manera respetuosa, sí difiero del proyecto, puesto que en mi concepto el efecto práctico que se genera del texto del artículo 82, es el precisamente el de la transferencia de votos, por lo siguiente:

La coalición es entendida como la unión temporal de dos o más partidos políticos para postular un solo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado, así, se entiende que esta figura en el conteo de votos tiene dos efectos; el primero, en razón de beneficiar al candidato de la coalición, y por otro, beneficiar al partido que en lo individual lo postule, ya sea para el efecto de su representatividad o bien para la conservación de su registro.

En este sentido, si el precepto combatido permite para la conservación del registro de un partido que la votación total que obtenga la coalición sea la misma para cada uno de los partidos que participan en ella, en mi opinión, está permitiendo que se genere el efecto de una transferencia de votos, aspecto que ya fue declarado inconstitucional por este Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más?

Señor ministro Aguirre Anguiano.

Por favor señor ministro Azuela, le rogaría. Don Sergio.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Se nos dice que el tema de las coaliciones es un tema de legalidad, no de constitucionalidad, la Constitución se nos dice: No se ocupa de este tema.

Muy bien ¿de qué se ocupa entonces la Constitución? De que los partidos políticos postulen candidatos y se vote por ellos; no, porque se vote por otra cosa que no sea por los partidos políticos.

Esto ¿qué quiere decir? ¿a dónde quiero llegar con esto? ¿qué quiero significar con esto? Que efectivamente las coaliciones podrán ser un tema de legalidad o no, pero el reflejo de la norma constitucional dice: Nunca pierdas de vista al partido político que está postulando candidatos.

Así, por una suerte de fusión, o minifusión temporal para ciertos fines premeditados exista el tema de la coalición. Yo pienso que la Constitución se refleja incluso en aquello que no prevé expresamente, y por eso insisto, la cláusula de vida eterna que aquí

se subsume, no es acorde a la temática constitucional que establece mínimos para los partidos para conservar registros.

El 96 del COFIPE claro que no dice exactamente lo que dice esto, pero prevé la misma situación, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sí, gracias señor presidente, con relación a este artículo 82 del Código Electoral de Morelos, en el que se tratan las coaliciones, yo no comparto la calificación de inoperante del argumento de invalidez, primero porque en materia electoral como sabemos opera la suplencia amplia de la queja, por lo que estimo que no es dable esa calificación; además, el hecho de que la Constitución Federal no contemple ni fije ningún lineamiento respecto de la figura de las coaliciones, correspondiendo al Legislador Ordinario Federal o local regular lo relativo, no significa que dicha regulación no pudiera violentar algún principio electoral o democrático, de ahí que, en innumerables ocasiones este Pleno ha analizado si el sistema de coaliciones que implemente el Legislador Federal o el local es o no es constitucional; máxime que también se ha establecido que el régimen de coaliciones que prevé al Legislador debe seguir criterios de razonabilidad, en mi opinión, no vulnera la Constitución que al regular lo relativo a las coaliciones el Legislador del Estado de Morelos, contemple cómo operará la votación para efectos del registro de cada partido coaligado, por el contrario, tal previsión es necesaria en aras de los principios de certeza y equidad electorales que exige la Constitución Federal, por lo que es infundado desde mi punto de vista, el argumento de invalidez esgrimido por el accionante al respecto.

Por otro lado, en cuanto a si el artículo 82 impugnado es inconstitucional porque según el partido promovente permite que se transfieran votos a los partidos minoritarios coaligados que no alcancen los mínimos legales para conservar su registro como partido político, en la consulta se concluye que es infundado porque la norma no prevé transferencia de votos de un partido mayoritario a los minoritarios, sin que sea aplicable, ya se dijo aquí, lo resuelto por este Pleno en la diversa Acción 61/2008 y sus acumuladas, pues la disposición impugnada en el caso que nos ocupa, no tiene un contenido igual o similar al del precepto federal impugnado en tal precedente.

Tal conclusión, no se comparte porque el hecho de que la disposición ahora impugnada, no sea igual o similar a la combatida en la diversa acción 61/2008, es irrelevante, ya que aun en ese supuesto, es innegable que su propio contenido sí podría propiciar una situación de inequidad, igual o similar al menos a la que se determinó al resolver aquella Acción, luego lo que debe analizarse desde mi punto de vista, en el presente caso, es si el sistema que prevé el artículo impugnado, cuando se trate de coaliciones, para controlar el registro de cada partido, es o no es constitucional y no en comparación con una disposición diversa. En el caso, el artículo 82 impugnado, señala dos condiciones para que los partidos políticos coaligados puedan conservar su registro al término de la elección, a saber: Primero.- Que la votación de la coalición sea equivalente a la suma de votos que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados, como mínimo para mantener su registro en los términos del propio Código Electoral estatal; y Segundo.- De conformidad con lo que establezca el convenio de coalición respecto al porcentaje de votos de cada partido.

Tal fórmula, en mi opinión, si bien no prevé como tal, una transferencia de votos entre unos y otros, partidos coaligados, lo cierto es que al tomar como referente, que la votación total de la coalición, sea equivalente a la suma de votos que requiere cada uno de los partidos coaligados, en principio, sí beneficiaría a todos los partidos, sean mayoritarios, o sean minoritarios, en franca inequidad con aquellos que contienden en la elección de manera individual; además, se deja a lo que en el convenio se señale, respecto del porcentaje de votos de cada partido, por lo que, en mi opinión, tal disposición sí propicia, que partidos políticos que no hubieran alcanzado el porcentaje mínimo legal para conservar su registro, sean beneficiados por el voto total de la coalición.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Si me permite señor ministro.

Yo estaré en favor del proyecto en este tema, veo para mí con claridad, que el caso es diferente al precedente que se ha invocado. ¿Cuáles eran las disposiciones del precedente?

Los partidos coaligados participarán con sus propios emblemas, y la votación de la coalición no se hace por la coalición, sino que dos o más partidos como si fuera candidato común, y esto permitía una clara diferenciación de votos para uno y para otro partido, al final venía la disposición que si uno de los partidos coaligados no alcanzaba el número de votos necesario para conservar el registro, se transferirían del que obtuvo mayoría de votos; era una clara disposición de transferencia de votos. Ahora bien, como ha dicho el señor ministro Franco González Salas, este sistema de coalición es el que estaba antes, conforme al cual, la coalición es un convenio sobre el principio de ganar, ganar; ¿Qué quiere el partido chico? Aumentar su caudal de votación a través de un candidato fuerte que es el que postula el otro partido. ¿Qué quiere el partido mayoritario?

Asegurar el triunfo de su candidato, con la suma de los votos de los partidos chicos; pero, conforme al artículo 84, el registro de la coalición, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

“Cuatro. Presentar el convenio respectivo que deberá contener además, no leo todo, porque emblema o emblemas, color o colores y siglas bajo las cuales participarán, entendiéndose que podrán utilizar el color, emblema y siglas de uno solo de los partidos coaligados, los de varios o los de todos, siempre incluidos en un solo círculo. La forma en que los integrantes de la coalición ejercerán en común los derechos y prerrogativas. La forma en que serán contabilizados los votos en favor de la coalición, en los casos de diputados plurinominales y regionales. La plataforma electoral común, que ofrece la coalición y sus candidatos al electorado.

El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el Consejo Estatal, la resolución que otorgue o niegue el registro puede ser apelable, y una vez registrado el convenio de coalición, se ordenará su publicación en el Periódico Oficial.”

Es decir, el ciudadano sabe que un porcentaje de su voto se va a contabilizar para un partido, y otro porcentaje, el pactado en el convenio, va para el otro partido.

¿Es fácil hacer estas transferencias de votos? No es tan sencillo, porque el número de votos tiene que ver con las prerrogativas de cada uno de los partidos, una vez que se deshace la coalición, entre más votos transfiera un partido a otro, pierde los montos de sus prerrogativas económicas, y el otro crece también en prerrogativas económicas; pero, también el porcentaje de los votos tiene que ver con las diputaciones plurinominales y la asignación de regidores; entonces la negociación de estos porcentajes, desde luego tiende de parte del partido más pequeño a garantizar la conservación de

su registro, no es un acto gracioso que pueda darse con toda liberalidad, es uno de los puntos difíciles de la negociación en la coalición, pero lo fundamental del caso es que quien aparece en la boleta electoral es la coalición con los signos de dos, tres o más partidos, y el que vota no puede, en esta hipótesis, identificar su voto para tal partido. Motivo por el cual, el convenio es fundamental, pero no es un convenio que se haga sin público conocimiento, al contrario, una vez que se aprueba que ha sido objeto de impugnación o no lo ha sido, debe publicarse para el conocimiento de todos. En esa; en esta medida, la transferencia; no hay transferencia, los porcentajes pactados anticipadamente no traicionan la voluntad del ciudadano como se dijo en el caso anterior que sucedía cuando quien votó por un partido le retiran su voto para pasárselo al otro.

Por tales razones, yo estaré con el proyecto en este punto concreto. Gracias por su paciencia señor ministro, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- No, al contrario. Yo quiero confesar lealmente que era un punto que para mí era muy discutible y que la discusión que ha habido sobre el tema me ha resultado muy ilustrativo. Yo destacaría, para sostener mi proyecto, enriquecido por lo que aquí se ha dicho por quienes han hablado a favor de él, por si este proyecto llega a salir adelante.

Por una parte, que esto deriva del libre juego político; esto es algo más bien relacionado con los partidos políticos, más que con los equilibrios de las votaciones. Aquí esto es muy pragmático, un partido político fuerte, por si mismo, no se va a coaligar, porque en lugar de sacar beneficios lo va a perjudicar, quizás. Esto normalmente se da cuando un partido busca el apoyo de un partido pequeño, porque de esa manera puede tener lo que yo llamaría en

torno a un debate que por ahí se dio, no tanto opciones, sino opciones viables. Naturalmente que si yo tengo cien candidatos, tengo más opciones, pero pienso interpretar al ministro Góngora que él habla de opciones viables. Es decir, se aumentan las opciones viables, entre menos candidatos hay, en cambio, si tiene uno un número indefinido de candidatos, pues las opciones viables se disminuyen, pero éste es un tema secundario. Yo pienso que queda dentro de las prerrogativas de los partidos políticos llegar a coaligarse, lo cual además, dentro de la dinámica de los partidos políticos, puede dar como resultado, y eso lo podemos ver en nuestra realidad histórica, que un partido que era muy débil, gracias a coaligarse, va creciendo gradualmente y hasta de pronto puede participar ya con independencia, entonces esto queda dentro de la dinámica del juego democrático. Y a mí me parece que, con todo lo que se ha dicho a favor del proyecto, se fortalece que, una de dos, o rechazamos las coaliciones o las admitimos, pero si las admitimos, pues tiene que ser con la lógica de los sistemas: la razonabilidad. En lo que se ha destacado, que ya había destacado en su intervención el señor ministro Franco y en eso estoy de acuerdo con el ministro Valls y por eso voy a adicionar mi proyecto, porque un poco como que mi proyecto se limita a decir: como ésta no fue la situación del precedente, pues entonces a él no se le aplica y por lo mismo esto es constitucional. No, hacer las argumentaciones de que además de que no es igual al precedente, pues hay razones propias y lo esencial, a mí me parece, que es el segundo punto que quería destacar: que la coalición actúa como partido político. Es decir, tiene su propio símbolo, en fin lo que se ha leído el artículo 84.

De modo tal, que no es el candidato fuerte del partido fuerte que va a ser apoyado por uno o varios partidos débiles, no, es el candidato de la coalición y, en consecuencia, los votantes, los electores van a

votar o por un partido o por otro partido, o por una coalición de partidos que va a presentar una cara común, incluso hasta algo que me llama la atención, hasta un programa común; entonces se ofrece una alternativa propia de la coalición y la consecuencia lógica es la que establece el artículo 82, ¿cómo vamos a determinar si un partido político sigue o no?, pues lo vamos a determinar con los únicos medios que tenemos; uno, ¿cuál es la votación de la coalición?, si la votación de la coalición no alcanza para respaldar que los partidos coaligados conserven su registro, pues no lo conservaron, pero si alcanzan e incluso le sobra, pues entonces se acude a los convenios de la coalición para que se vea cómo se van a repartir; y claro que se va a repartir, pues el voto que le dieron a la coalición; entonces no veo aquí realmente por qué se piense que hay transferencia, no, sería prejuzgar y decir: ¡ah!, es que éste es el partido fuerte y a él le dieron el 90% y éste es el débil y sólo, no, no, se votó por la coalición y para mí pues esto es lo que de algún modo respalda esta parte del proyecto e insisto con el ofrecimiento de que rápidamente obtendremos las razones que se han dado y si esto llegara a aprobarse sería fortalecido por estas distintas ideas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo no creo en ganar ganar contra la representatividad mínima exigida para la viabilidad de cada partido político. Se dice que la coalición contiene como un partido, pues eso no es lo que dice la Constitución, a mí me parece que un sistema de coalición debe de partir de la base de un candidato común de varios partidos que pueden sumar sus votos; independientemente de cualquier situación emblemática de las boletas, lo cual será algo secundario, pero el calibre de la medición de la viabilidad mínima de los partidos será por sus porcentajes de

votación, eso les da acceso al impuesto electoral que pagamos todos y a los demás apoyos que se tienen conforme a la Constitución y a la Ley; mientras exista un sistema que vaya en contra o disfrazando la inviabilidad mínima que debe de tener cada partido, para mí no se cumple con la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Leeré para ilustrar este tema lo que dispone el Código Electoral sobre candidaturas comunes que es distinto a la coalición; la candidatura común la pueden sostener varios partidos, pero dice: los partidos políticos que participen en candidaturas comunes aparecerán con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección y contará para el partido; es decir, aquí sí va muy claro que se está votando por un candidato pero a través de un determinado partido y el conteo ya es diferente. Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente. Yo sigo sosteniendo que el artículo 82 es contrario a la Constitución, no tiene reglas claras para la distribución de los votos; el partido mayoritario será el que distribuya como le dé la gana, ¿qué dice el artículo 96 del COFIPE?, dice, que se refiere, está en el Capítulo Segundo de coaliciones: “Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el 1% de la votación nacional emitida, pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito, se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para

los partidos que no alcancen a conservar el registro sumado al obtenido por tales partidos, superen 2% de la votación nacional emitida. ¿Qué dice el 82 del Código Electoral del Estado de Morelos? Esta es una reserva de Ley la que he leído. ¿Qué dice el 82?: Los partidos políticos que se hubieren coaligado, podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de votos que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados como mínimo para mantener su registro en los términos de este Código, y de conformidad con lo que establece el convenio de coalición, respecto al porcentaje de votos de cada partido.

Yo realmente no creo que se justifique la forma en que se encuentra redactado el 82, porque no prevé ningún equilibrio ni parámetro razonable que evite la mencionada transferencia o posible negociación de votos.

Por eso, como tampoco creo, siguiendo al señor ministro Aguirre, en eso de ganar, ganar, por eso, sostengo mi criterio en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que está suficientemente discutido, instruyo al señor secretario para que de manera nominal tome intención de voto en relación con la constitucionalidad del artículo 82.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy en contra del proyecto, a mi juicio es inconstitucional del artículo 82 que hemos discutido.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: A mi también, puesto que me parece que no es posible permitir que los partidos políticos mediante convenio dispongan de los porcentajes para el mantenimiento del registro.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo estoy con el proyecto, porque es constitucional.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto, es constitucional.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Mi voto es en contra del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Estoy en contra del proyecto por las razones que expresé.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Estoy a favor del proyecto, con los ajustes, inclusive el que ofrecía el señor ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA: Voto también en favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, una mayoría de 6 señores ministros han manifestado su intención de voto en contra del proyecto, y para declarar la inconstitucionalidad del artículo 82.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Esto nos llevaría a desestimar la acción de inconstitucionalidad, en lo que se refiere a la impugnación del artículo 82.

Señores ministros, les pido muy cordialmente que hagamos el esfuerzo de continuar la discusión del asunto hasta sacarlo, si fuera esto posible porque es nuestra última sesión de trabajo de este año.

Sigue la discusión del artículo 105 y es el que queda a consideración de los señores ministros, opiniones, ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. De manera muy breve, nada más mencionar que como lo he hecho en los precedentes en los que se ha señalado que existe una omisión de carácter legislativo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, todavía no es ese el tema, es el 105, señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No, en ese no tengo objeción señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es las ausencias de...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo ahí no tengo objeciones.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien tiene comentarios? En votación económica les pido intención a favor del proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, los señores ministros han manifestado unánimemente su intención de voto en favor del proyecto para reconocer la validez del artículo 105 del Código Electoral de Morelos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ahora sí viene el tema de la omisión legislativa y tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Como lo he manifestado en otros asuntos en los que se ha tocado el tema de omisión legislativa, yo me manifiesto en contra, yo creo que no es procedente a través de la Acción de Inconstitucionalidad, determinar la constitucionalidad de algo que no hizo el Legislador, para obligarlo a legislar en determinado sentido, yo considero que esa es una situación que escapa por completo a la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y por tanto yo me manifiesto en contra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En cuanto al estudio del punto relativo a la omisión del Congreso local, para cumplir con la reforma constitucional, yo comparto el estudio; lo anterior, porque es cierto que nos encontramos en el supuesto de omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, porque el Congreso del Estado de Morelos, emite el Código Electoral de esa Entidad Federativa, teniendo el mandato constitucional de hacerlo derivado de la reforma constitucional en materia electoral de 13 de noviembre de 2007, la cumple de manera general, pero como se advierte del concepto de invalidez analizado, ese cumplimiento resulta deficiente en lo relativo a los supuestos y reglas de recuentos parciales o totales en sede administrativa y jurisdiccional, como dice el proyecto en la página 71; por lo tanto, sí resulta aplicable la tesis de este Tribunal Pleno que dice: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.- SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE

UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS” El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente, contra la omisión de los Congresos de los estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción; -sin embargo, dijo el Tribunal Pleno-, tal criterio no se aplica cuando se trata de una omisión parcial, resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas, es la Jurisprudencia 5 de 2008. Hablando de las omisiones, me gusta mucho citar lo que ahora niega don Sergio Salvador Aguirre Anguiano ¿qué dijo don Sergio Salvador Anguiano? El nunca y el jamás no existe más que en el Diccionario, en la vida real, en el derecho, no existe, nada más en el Diccionario, yo estoy seguro que se lo escuché y es muy bonito, por eso lo repito. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? Señor ministro Sergio Aguirre y luego don Fernando.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Una vez más me veo obligado a dar mentís a la fantasía del señor ministro Góngora, no sé a quien se lo escuchó, para mí, el nunca y el jamás sí existe y el siempre y el jamás también existe y hay muchos casos no se trata de hacer una digresión a este respecto, pero no estoy de acuerdo, ni siquiera afirmado en la forma tan poética y como pretende hacer el señor ministro Góngora Pimentel.

Omisión legislativa contra mandato expreso de la Constitución, hemos coincidido en que esto es inconstitucional, hay mandato

expreso en la Constitución, para que en las legislaciones estatales se establezca lo relativo al recuento total o parcial de votos, sí hay, en el Código y reformas que analizamos se cumplió con esto, no se cumplió, luego hay una omisión legislativa constitucionalmente reprobable, estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente.

Yo también me he pronunciado en todos los asuntos en contra de que podamos resolver la omisión legislativa, y sostendré ese punto de vista; sin embargo, yo creo que el planteamiento es atendible, y yo quiero proponer un enfoque totalmente distinto para salvar la omisión legislativa.

El partido argumentó que se viola el artículo transitorio de la reforma constitucional federal, que ordenó que las Legislaturas de los Estados adecuaran su Legislación a la propia reforma; es decir, al 116 reformado; y luego, establece que se viola el 116 fracción IV, inciso L) de la Constitución en la parte en que ordena que en la legislación las constituciones y las Legislaciones deben garantizar que... y lo leo textualmente: "Se establezca un sistema de medios de impugnación, para que todos los actos y resoluciones electorales, se sujeten invariablemente al principio de legalidad, igualmente, que esta es la parte medular, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativos y jurisdiccional de recuentos totales o parciales de votación.

Con motivo de esta reforma, obviamente se reformó la Constitución de Morelos, y se expidió un nuevo Código completo. En la Constitución de Morelos, en el artículo, -déjenme ver porque es un artículo muy largo-. En el artículo 23 en su Apartado 6), se señaló lo mismo que dice en la Constitución Federal. “Para garantizar los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, así como de los procedimientos de plebiscito y referéndum se establecerá un sistema de medios de impugnación tanto administrativo como jurisdiccional, en los términos que esta Constitución y la ley señalen. Este sistema, además garantizará los recuentos totales o parciales de votación que así lo requieran, las causas de nulidad, etcétera, etcétera...”

La Constitución, pues del Estado, atendió a la Constitución Federal. Resulta que al expedir el Código, con todas las innovaciones que se dieron en la parte relativa que es la de los cómputos distritales, y la del sistema de medios de impugnación, no se estableció claramente esta posibilidad; en cuanto a los cómputos distritales y municipales, dice: que se efectuará en el tercer día posterior, estoy en el artículo 286 del Código de Morelos, al de la elección para efectos del cómputo se observará el siguiente procedimiento: “Fracción III, se tomará el resultado asentado en las actas finales de escrutinio, y si hubiera objeción fundada en relación a las constancias, se repetirá el escrutinio haciendo el recuento de votos”. Si estuviera hasta aquí, probablemente podríamos entender que hay la facultad, pero luego dice: “Se considera razón fundada cuando no coincidan los resultados asentados en el apartado de escrutinio y cómputo del acta de la jornada electoral...” contra qué o cómo, esta es la parte administrativa.

En la parte jurisdiccional en el artículo 295 del Código, que establece los medios de impugnación, hay uno específico, porque

no puede ser en ningún otro, esta parte del recuento de votos jurisdiccional, puesto que se tiene que hacer necesariamente después de la jornada electoral, si no, no tendría sentido; y dice: “En la etapa posterior a la jornada electoral, el recurso de inconformidad que se hará valer contra,” -y señala el sistema que debe seguir,- y no establece absolutamente nada expreso. Por ahí hay un artículo que le da facultades al secretario instructor, de realizar todas las diligencias necesarias, de nueva cuenta es un artículo que no colma el marco constitucional federal y el marco constitucional local. A mí me parece que si atendemos a que aluden como preceptos violados el 1º, 14, 16, 41, fracción V, y 116 –dice fracción y no señalan–, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y atendemos al contexto en que se está haciendo la impugnación, podríamos declarar inválidos estos artículos porque violentan tanto la Constitución local y la Constitución federal al no establecer claramente el supuesto que deben establecer.

Consecuentemente, con ello se obligaría necesariamente al Poder Legislativo del Estado a legislar en la materia cubriendo el extremo que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución local, en esta materia, con los mismos argumentos que expresa el proyecto.

Yo plantearía respetuosamente esta posibilidad, si están de acuerdo yo estaría por el proyecto, si no están de acuerdo yo votaría en contra puesto que no he participado de la opinión de que la omisión legislativa pueda ser materia de decisión por este Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Ante omisiones legislativas mi posición ha sido que no,

no procede este medio de control –omisiones legislativas absolutas–, no procede este medio de control constitucional, esto lo sigo sosteniendo, derivado de la naturaleza de este medio de control constitucional en el que se está confrontando una ley con la Constitución, una ley a partir de su publicación, por lo que si no existe tal ley no sería posible realizar ese ejercicio; sin embargo, considero que opera en forma distinta cuando ante la regulación expresa de determinados aspectos del sistema electoral se presenta una deficiencia en tal regulación, que en aras de la certeza electoral deba subsanarse, casos en los que ya este honorable Pleno ha analizado esa deficiente regulación partiendo precisamente de que se trata, como ya se ha dicho, de todo un sistema.

En el caso que nos ocupa, efectivamente existe una obligación en el artículo 16, fracción IV constitucional para que las Constituciones y leyes de los Estados garanticen que se señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativo y jurisdiccional de recuentos totales o parciales de votación.

Por otro lado, como refiere el proyecto del señor ministro Azuela, el artículo 286 del Código Electoral de Morelos establece dos casos de recuento de votos: el primero, cuando en caso de objeción fundada del resultado asentado en las actas finales de escrutinio, se repetirá éste, haciendo el recuento de votos; el segundo, cuando no exista acta de la jornada en el paquete electoral, pero sí tengan copia de la misma los Consejos Distritales y los partidos políticos, si coinciden entre sí los resultados se computarán con base en ellas, en caso contrario se repetirá el escrutinio haciendo el recuento de votos.

Como puede apreciarse, el Código Electoral local sólo prevé lo relativo a los casos en que procede repetir el escrutinio, haciendo el recuento de los votos tratándose de los cómputos distritales y municipales, esto es, en sede administrativa, mas no se señala nada acerca del recuento de votos –total o parcial– emitidos en una elección vía jurisdiccional, ya que si bien es cierto que contempla diversos medios de impugnación en ninguno se alude a los supuestos y las reglas de recuentos totales o parciales de votación.

Por tanto, desde mi punto de vista se está ante una omisión relativa, ya que si bien es cierto se expidió el Código Electoral impugnado a fin de adecuarlo a la reforma constitucional federal de Noviembre de 2007, también lo es que no se regula en forma alguna un aspecto que constitucionalmente está obligado a establecerlo.

No obstante lo anterior, no comparto el plazo –me refiero solamente al plazo– que se otorga al Legislador local para subsanar la deficiente regulación en que ha incurrido, ya que como lo señala el propio proyecto, la reforma constitucional fue expresa al señalar que las Legislaturas tenían un año para adecuar sus Constituciones y leyes a esta reforma; ese plazo concluyó el pasado mes de noviembre, por lo que desde mi punto de vista no es dable que vía sentencia, esta sentencia se prorrogue tal plazo y menos en forma tan amplia, casi un años más, por lo que el Congreso local deberá adecuar a la brevedad su legislación a lo previsto en el artículo 116, fracción IV constitucional; sin que obste para ello, lo dispuesto en el 105 de la Constitución Federal, en cuanto a que no podrán realizarse modificaciones sustanciales una vez iniciado el proceso electoral y en el caso cabe señalar, cabe subrayar que el proceso electoral del Estado de Morelos inicia el próximo dos de enero, ya que esta disposición no aplica cuando tal modificación obedece a lo resuelto por esta Suprema Corte en una sentencia de acción de

inconstitucionalidad tal como sería el caso. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Con todo respeto, siempre me dirijo a todos ustedes con todo respeto aunque señale mis divergencias con algunas de sus opiniones, pero hago énfasis en esto, ¿qué es lo que hizo Don Fernando Franco en este momento?, a mi juicio un eufemismo ante nosotros, nos está diciendo: encuentro en donde radica la omisión legislativa, es en los artículos tales mas cuales, entre los cuales mencionó por ejemplo el 295, que tiene cinco fracciones algunas de ellas constantes de la mitad del abecedario, pero resulta que en todos sus textos no se contiene la omisión, no vamos a declarar la inconstitucionalidad por razón de cualquiera de esos textos y de sus tramos normativos, sino de que le falta algo, como el oxígeno, le falta algo, bueno pues eso yo lo llamo omisión legislativa. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Para sumarme al eufemismo del ministro Franco, a mí sí me convenció.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Sólo eso señor ministro?

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Nada más eso, brevemente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, primero en cuanto a la aportación cultural que hizo el señor ministro Góngora, aunque quizás la atribuyó a quien no había sido el autor, yo pienso que al autor le faltó algo, “el nunca, jamás”, no sólo está en el diccionario sino está en el vocabulario cotidiano de todas la mujeres, de todo el mundo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: ¡Muy bien, es cierto!

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pero independientemente de este paréntesis, yo he seguido con mucho cuidado las distintas intervenciones que se han dado en este tema; también, pienso que el señor ministro Franco no solamente por haber convencido al ministro Gudiño, sino porque ahora es muy usual que se declare la inaplicación de leyes, porque son inconstitucionales pero no se hacen declaraciones de inconstitucionalidad; entonces, en esa línea pues de algún modo el ministro Franco, dice: son inconstitucionales estos artículos, pues porque no prevén esa situación y yo siento que esto correría el riesgo de dividir mucho la votación. Por eso, yo fui convencido en cuanto a la aportación del señor ministro Valls, yo mismo decía; ¡Bueno! que sentido tiene que declaremos la inconstitucionalidad de esta omisión no fundamental, sino una omisión por no prever con todo cuidado este sistema de los recuentos, si esto no se va a aplicar en este proceso, cuando en realidad qué sucede; bueno, se inicia el proceso el día dos de enero, pero el problema de los recuentos se va a dar después de las elecciones, de modo tal que yo no veo por qué no vinculemos al Cuerpo legislativo a regularizar esa situación, antes de que concluya y yo ahí señalaría el plazo. Es cierto a la brevedad posible, pero añadir que nunca pase de la fecha en que se realicen las

elecciones correspondientes, porque de ese modo ya se podrá regularizar todo lo de los recuentos para el momento en que se pueden producir; entonces en eso yo modificaría mi proyecto.

En los demás aspectos, pues pienso que sí hay la omisión, que ha sido reconocida prácticamente por todos los que han hecho uso de la palabra, nadie ha dicho: Aquí está perfectamente regulada lo relativo a recuentos, por ello pues sí sostengo el proyecto en ese aspecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, con el mismo respeto me voy a defender, porque honestamente creo que no fue ningún eufemismo, quizás no lo expliqué adecuadamente y retomo lo que dijo al final el ministro Azuela.

Mi planteamiento era precisamente en ese sentido, a mí me parece que sí está regulado y está mal regulado, lo cual no es omisión, es una mala regulación que pugna con el texto constitucional y como lo hemos resuelto en muchas otras acciones de inconstitucionalidad, hemos declarado inconstitucionales los preceptos.

Ahora explico, el artículo 180 que simplemente referí genéricamente dice: "que los secretarios instructores tendrán a su cargo, recibir los recursos de apelación, inconformidad, reconsideración y revisión en los casos previstos por el libro correspondiente en este Código, admitir los que reúnen los requisitos y en su caso recabar de los magistrados el acuerdo que proceda". Dos, sustanciar los recursos realizando todas las diligencias pertinente y requiriendo los documentos necesarios

hasta ponerlo en estado de resolución. Esto lo vinculo con el sistema de nulidades en donde se puede anular la elección por determinadas faltas que sólo pueden determinarse haciendo el recuento respectivo. Consecuentemente, me parece que hay una regulación que no es suficiente conforme al texto constitucional.

Luego leí el 286, ese sí lo leí en donde efectivamente el Código de Morelos señala que administrativamente se puede hacer de nueva cuenta los recuentos, lo vuelvo a leer: "En el cómputo distrital y municipal se tomará el resultado asentado en las actas finales de escrutinio y si hubiera objeción fundada en relación a las constancias, se repetirá el escrutinio haciendo el recuento de votos."

Esto obviamente, no explicita si es total o parcial pero tampoco lo elimina, después dije, el siguiente párrafo, violenta totalmente en mi opinión el principio de certeza, porque dice: "Se considera razón fundada cuando no coincidan los resultados asentados en el apartado de escrutinio y cómputo del acta de la jornada electoral". Y no se dice en qué supuestos, esto no coincide.

Consecuentemente, está mal regulado en mi opinión, entiendo que para muchos de los señores ministros esto sea un eufemismo, a mí no me parece, a mí me parece que hay una regulación en relación a esto y que la regulación es deficiente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias presidente, muy brevemente para justificar el sentido de mi voto, yo estoy de acuerdo totalmente con el proyecto, es más, cuando llegué a este apartado en el desarrollo del mismo, fue realmente muy grato ver que se estaba regulando el tema de la omisión legislativa parcial

que nosotros siempre hemos estado convencidos, inclusive de que el medio ideal para ser el adecuado medio de control de regularidad constitucional de una omisión legislativa absoluta o parcial, es la acción de inconstitucionalidad, en tanto que efectivamente aquí hay que atender, siempre hemos dicho, a la norma implícita que se genera mediante esa omisión que no tendría atención si no se ejercita y se incursiona precisamente en esa omisión legislativa.

Para mí, es totalmente claro, que en el caso sí se encuentra, esta omisión legislativa parcial, en tanto que no se prevé la posibilidad de realizar el recuento parcial y total de votos por parte de autoridad electoral jurisdiccional, esto para mí resulta realmente muy claro.

Lo que acaba de decir el señor ministro Azuela en relación con la observación que hacía el ministro Valls, en relación con el tiempo, yo habré de decirles que en principio también se me hacía que era muy prolongado el lapso que se estaba señalando, pero sí la razón que da el ministro Azuela y los tiempos en lo que esto habrá de presentarse, me lleva a estar de acuerdo.

En principio yo, en el planteamiento que he venido haciendo de la omisión legislativa, siempre me he inclinado por darle el carácter, ¡vamos! Nosotros como Tribunal Constitucional establecer un lugar muy especial a la fuerza vinculativa directa de la Constitución para solucionar este tipo de problemas.

Ya en el asunto anterior lo señalé y hay lagunas que desde mi punto de vista sí pueden colmarse en la aplicación directa de la Constitución; por los órganos especializados para ellos; y de alguna manera ir cubriendo estos espacios cuando esto se dé, cuando esto sea factible de darse; en tanto que el Poder Legislativo, pues resuelve este tema de la omisión.

En principio, yo estoy totalmente de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Yo me manifesté en contra de la procedencia de la omisión legislativa, como lo he venido haciendo siempre.

Sin embargo, bueno, creo que la mayoría opina que sí procede; entonces, ya analizando la omisión legislativa en el fondo, yo lo que diría es que: no hay omisión legislativa ¿por qué no la hay?, pues porque el 23 de la Constitución en su fracción VI, legisló; legisló precisamente esta situación, al decir: para garantizar los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales; así como de los principios de plebiscito y referéndum, se establecerá un sistema de medios de impugnación, tanto administrativo como jurisdiccional, en los términos que esta Constitución y la Ley señale. Este sistema además garantizará los recuentos totales o parciales de votación que así lo requiere.

Y luego ya va diciendo cómo se van a dar en las causas de nulidad y todo; y no leo más para no cansarlos; pero el chiste es que, no hay omisión; el Congreso local sí legisló en esta materia en la Constitución y en la Ley que ahora se está combatiendo, legisló en sede administrativa; si ustedes quieren, bien o mal legislado; pero también estableció la prueba de recuento en sede administrativa; ¿qué es lo que está faltando?, la prueba de recuento en sede jurisdiccional.

Ahora, si nosotros vemos el artículo 180, que ya había leído el señor ministro Fernando Franco, que dice: “Los secretarios instructores, tendrán a su cargo: (fracción II), sustanciar los

recursos, realizando todas las diligencias pertinentes y requiriendo los documentos necesarios hasta ponerlos en estado de resolución, yo creo que con eso está más que solucionado.

No hay omisión legislativa porque la Constitución se hizo cargo; porque se hizo cargo en sede administrativa la propia Ley electoral; y en sede jurisdiccional, está establecida la posibilidad de recabar este tipo de pruebas ¿por qué?, porque uniendo esta facultad del 180 con el 23, fracción VI, de la Constitución, puede llevarse a cabo la prueba de recuentos aun en sede jurisdiccional.

Por esa razón creo que tampoco se daría como fundada esta omisión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que los señores ministros se han propuesto castigarme el día de hoy con una sesión muy larga; porque no nos vamos a ir hasta terminar.

Han pedido la voz para segunda o tercera participación, la señora ministra Sánchez Cordero; Don Mariano; el ministro Cossío; y Don Sergio Aguirre; en ese orden procedemos.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente.

Yo siempre me he dirigido a mis compañeros ministros de manera muy respetuosa, también; y por supuesto a la señora ministra.

Pero quiero decir que, sinceramente y con todo el respeto fue absolutamente innecesaria la precisión del ministro ponente del:

“nunca jamás en relación al género femenino”; pero bueno, ésta ya es otra situación.

Independientemente de lo anterior, el ministro Franco dice: no hay regulación suficiente.

Bueno, para mí no hay regulación suficiente, precisamente una omisión legislativa parcial.

Dice la ministra: es que no es sede jurisdiccional; pero sí hay recuentos totales o parciales de votación.

Yo pienso, pues precisamente no prevé el Código los supuestos y las reglas para la realización en sede jurisdiccional, en mi opinión, los recuentos totales o parciales de votación, y esto lo mandata expresamente el artículo 116, fracción IV, inciso L), de la Constitución.

En relación al plazo, el Congreso local, ya por supuesto no está en aptitud de subsanar esta omisión para efectos de la realización del próximo proceso electoral, puesto que la restricción del artículo 105 constitucional, de publicar noventa días antes reformas fundamentales a la materia, no lo autoriza; sin embargo, yo estaría, por las razones que dice el proyecto, de acuerdo con el término del plazo que le da para regular esta situación.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Bueno, dejo el tema cultural; me refiero directamente a lo jurídico.

Yo pienso, que salvo la ministra Luna Ramos que quiere que se reconozca la validez, porque no sé si la interprete bien; pero éste es un sistema perfecto en que todo está cumplido en la Constitución, y en las leyes secundarias.

Pero pienso que aun ella, pues se da cuenta que, como que no lo hicieron bien ¿verdad?, eso que un secretario sea el depositario de una orden constitucional de que se establezca por los Estados; es decir, medios de impugnación, etc., igualmente como lo acaba de decir la ministra Sánchez Cordero de García Villegas, igualmente que se señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación. Bueno, cómo vamos a decir: es que hay un artículo que dice que los secretarios... no, no, esto implica un capítulo de un título de una Legislación, no puedo entenderlo yo de otra manera; sin embargo, con un espíritu conciliador, porque sería absurdo que estando de alguna manera todos de acuerdo en que no se ha hecho lo que debía de haberse hecho, o en la manera como debía de haberse hecho, de pronto desestimamos la Acción, y el resultado sea que todo siga igual. Por ahí tenemos un asunto en que se llegó a una conclusión a través de ocho caminos; bueno, pues yo con toda tranquilidad diría: primero, se conservaría el proyecto en cuanto a la omisión legislativa, y después se diría: sin embargo, no pasa inadvertido a este Tribunal, que podría haber otra interpretación, y ahí vendría básicamente la interpretación del ministro Franco, sin llegar a la interpretación conforme de decir que todo esto está maravillosamente bien, sino como lo expresó: que hay inconstitucionalidad de los preceptos porque no establecieron con toda nitidez los supuestos y las reglas para la realización del ámbito administrativo y jurisdiccional. Hay una serie de referencias, el que la Constitución haya establecido: se establecerán. Fíjense, habla en futuro, como una tarea para el Congreso. La Constitución

dice: se establecerán, y dónde se establecieron, pues ahí fue donde se les olvidó. Entonces, yo pienso que podemos llegar a través de esos dos caminos, sobre todo para sumar una votación que lleve a hacer las cosas correctamente. Yo pienso mucho en los precedentes, conocen bien mi inclinación a la jurisprudencia y a los criterios que se sustentan; aquí estamos viendo un problema que después se puede reproducir, y entonces aceptar el criterio: bueno, pues con que haya un artículo que diga: y el secretario hace todo lo que sea necesario. Bueno, pues propiciamos que en lugar de hacerse cargo de lo que ordenó la Constitución Federal, estén buscando un sistema totalmente ambiguo. Entonces, yo conservaría el proyecto en la parte de las omisiones; corregiría, tomando la idea del ministro Valls, que se sumó el ministro Silva Meza en cuanto a los efectos, y, pues por otro lado, sí añadiría esa segunda opción. Se me ha ocurrido en el debate algo que me llevaría en principio a proponerlo: ¿Qué sucede si no hace nada la Legislatura? Bueno, ¿no podría decirse como una derivación?: y en caso de que no se emita la Legislación correspondiente. Y ahí tomaríamos la opción que da el ministro Franco: se tomarán en cuenta los principios establecidos en la Constitución del Estado, y en tales y tales artículos, y se buscará que conforme a los principios de debido proceso legal, audiencia, etc., se pueda señalar cómo ese secretario va a actuar para que puedan practicarse los recuentos totales o parciales, según se pueda llegar a presentar. Doy diferentes opciones, y desde luego, en principio, porque a veces aquí lo que resulta a uno es que todos votan en contra, porque nadie quiere que se ponga la solución de los otros; sin embargo lo apunto. En principio, si empieza a haber división, pues yo sostengo el proyecto como está, con la aclaración que he hecho en relación a cuándo debe cumplirse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. A mí me parece muy importante que el señor ministro Azuela no le modifique nada a su proyecto, salvo la condición de efectos a que hacen alusión el ministro Valls y el ministro Silva. Yo en mi cálculo, señor ministro Azuela, creo que su proyecto tiene una holgada mayoría de ocho votos, o en todo caso de nueve, dependiendo de cómo se pronuncie el ministro presidente; con ese marcador a favor, yo creo que vale muchísimo la pena que lo sostenga, por una razón estrictamente jurídica.

Hemos discutido en otro asunto -y lo mencionaba el ministro Silva Meza de pasada- el problema de las omisiones legislativas de carácter absoluto, pero no el de las omisiones legislativas de carácter relativo. En ese sentido a mí me parece, y dijimos, que las omisiones absolutas procedían cuando hubiera un artículo transitorio expreso -que eso nos aconteció con asuntos municipales- y no hubiera legislado el Legislador correspondiente del Estado; pero en las relativas no habíamos, aun cuando lo enunciamos en algunos criterios precedentes de manera abstracta, no habíamos hecho la aplicación, y a mí sí me parece de la mayor importancia que -porque también tiene otros dos elementos- en el ejercicio de las competencias de carácter obligatorio, no potestativo, las omisiones pueden ser absolutas o pueden ser relativas. Ahí hay una cuestión de una matriz, digamos, de cuatro elementos, que me parece muy importante sostener en este caso concreto.

Yo creo que el asunto de los efectos -pues son efectos puros y duros- ya en su momento, en el incidente, tendríamos que ver qué hacemos con una legislatura que no cumple; tenemos una enorme cantidad de herramientas procesales para exigirles el cumplimiento y, en su caso, sancionarlas (esperemos que nunca acontezca, pero

en su caso puede acontecer esto como posibilidad), pero sí creo que es muy importante que al proyecto no se le hagan modificaciones porque sí, para los que estamos sosteniendo la idea de las omisiones, este avance en la definición de lo relativo creo que es un paso jurisprudencial muy importante.

Y por otro lado, yo creo que estamos acostumbrados al tema de las omisiones, lo que pasa es que las omisiones las hemos visto en términos de actos no en términos de normas generales; en amparo con frecuencia tenemos este tipo de casos. Aquí lo único que estamos haciendo es elevar un poco la mira en términos de la característica del Tribunal Constitucional.

Y tampoco comparto la idea de: no hay que hacer o calificar las omisiones, porque a lo mejor nos encontramos con el problema de la ejecución; yo creo que esto es un problema donde cada órgano participamos con nuestra responsabilidad política y cada quien sabemos qué nos confiere nuestro propio bien jurídico.

Como consecuencia de eso, yo les pediría muy respetuosamente – para no quedarme atrás de todas las admoniciones respetuosas que se han hecho el día de hoy- que el proyecto agregara la cuestión de los efectos que se proponían por el señor ministro Valls, y en lo demás creo que está muy bien construido su proyecto, señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- ¿No quisiera oír mi participación, señor ministro Azuela?

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- ¡Claro, naturalmente!, porque eso sería contar el noveno voto, según los pronósticos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Lo haré con todo respeto, como este día es lo usual.

Yo coincido con la ministra Luna Ramos en que aquí no hay omisión legislativa, depende mucho el concepto que queramos darle a la expresión “omisión legislativa”. Conforme a la Constitución Federal existe la obligación del Legislador local de precisar los casos en que procede el recuento de votos, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional.

El Legislador de Morelos ha tomado disposiciones muy importantes; artículo 286, fracción III: “Se tomará el resultado asentado en las actas finales de escrutinio, y si hubiera objeción fundada en relación a las constancias, se repetirá el escrutinio haciendo el recuento de votos.” Un caso de recuento de votos, dice: “Hay razón fundada –se considera razón fundada- cuando no coincidan los resultados asentados en el apartado de escrutinio y cómputo del acta de la jornada electoral.”

Esto ¿es total o es parcial? pues puede ser total si todas las actas vienen viciadas; se entiende que lo que se va a recontar son los votos de una casilla en donde no coincidan los resultados asentados en el apartado de escrutinio y el cómputo del acta de la jornada electoral. Primer caso en que procede el recuento.

Fracción IV.- “Posteriormente se abrirán los paquetes que muestren alteraciones.” La fracción I dice: “Se apartarán los paquetes que muestren alteraciones.” Ya quedaron apartados. Fracción IV.- “Se abren los paquetes que muestren alteraciones. Si las actas de escrutinio coinciden con las copias autorizadas que hubieren remitido los presidentes de casilla, se procederá a hacer el cómputo de estos expedientes, de conformidad con las actas, cómputo según

actas; si no coinciden esos resultados, se procederá al escrutinio en términos de la fracción anterior; es decir, nuevo escrutinio con recuento de votos.

Otro caso más en que procede el recuento de votos, fracción V, cuando no exista acta de la jornada electoral, pero sí tengan copia de ella los Consejos y los partidos políticos; si coinciden los resultados de las copias, porque no está el acta original, se computarán con base en ellas, cómputo. ¿Qué dice el acta? Este es el cómputo, en caso contrario no coinciden las copias, en caso contrario, se repetirá el escrutinio haciendo el recuento de los votos, computándose los resultados y levantando el acta final de escrutinio que firmarán todos los miembros del Consejo y sus representantes.

En estos tres casos de alteración de los paquetes electorales, de falta de coincidencia entre lo asentado en el acta y el apartado de escrutinio, y en el caso de que no exista acta, el Legislador de Morelos garantiza y permite el recuento, que no dice que sea total o parcial, pues es solamente para los casos de los paquetes electorales que están afectados de esta irregularidad.

Esto es en sede administrativa, y en sede jurisdiccional no está previsto; claro que sí, por estas mismas causas se necesitará la objeción fundada para que el Tribunal diga “esto no lo hizo el Consejo pero yo lo ordeno”, como además lo han hecho; si hay alteraciones, si no están los paquetes, si solamente hay copias, estas mismas hipótesis las puede manejar jurisdiccionalmente el Tribunal.

Decía yo, depende mucho cómo queramos entender la omisión legislativa. Si la omisión genera un vacío, estamos en presencia de una omisión, pero si el problema es una formalidad que nos dice,

¡ah! la Constitución me obliga a recuento parcial y total, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional.

Entonces tengo que abrir un apartado que diga: “Recuento parcial en sede administrativa”, luego: “Recuento total en sede administrativa”, y esto mismo llevarlo al procedimiento; cuando es un procedimiento contencioso administrativo, donde las partes son las que objetan las actas, las que ofrecen sus pruebas, y tiene que recaer un acuerdo, no que el secretario se ponga ex-oficio a practicar diligencias que no son de su competencia, pero el órgano jurisdiccional puede, y lo ha hecho reiteradamente antes de que surgiera esta disposición, ordenar el recuento de votos; es decir, el recuento de votos está previsto solamente para aquellos casos en que el paquete electoral presente alteraciones, o no presentándolas sea objetado por razón fundada.

No veo de veras la omisión legislativa que genere un vacío que amerite que la Suprema Corte vincule al Congreso Estatal de Morelos, a que emita una Ley tal como nosotros nos gustaría verla.

Para mí, votaré en este sentido en contra del proyecto.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Como usted destacó, ahora hemos estado muy respetuosos. Bueno, con ese respeto yo pienso que ahorita se está olvidando la certidumbre que debe haber en todo esto; es decir, estamos suponiendo que va a haber unos magistrados de Tribunal Electoral que van a interpretar las cosas como nosotros estamos previendo que las deben interpretar, y para mí, sobre todo en materia electoral, debe haber una gran precisión, no dejar, no pues deben entender esto y deben entender esto, y el Legislador lo que quiso fue entender esto.

No, yo siento que si queremos ser coherentes con muchos criterios que hemos establecido en materia electoral, también en relación con este postulado del artículo 116, en la fracción L), pues tiene que legislarse con precisión y con claridad.

Aquí todo es a base de interpretación. Bueno, yo estoy de acuerdo, que quizá si nosotros fuéramos los que tuviéramos que actuar de esta manera, pues actuaríamos en esa línea, pero vamos a garantizar no sólo en el Estado de Morelos, sino en cualquier otro Estado de la República, que así se tendrá que hacer.

Yo entiendo que ha sido un poco la conducta de los Tribunales Electorales, que yo no he compartido ¿por qué? pues porque de la discrecionalidad a la arbitrariedad sólo hay un paso muy pequeñito.

Entonces, yo sigo pensando que en estas materias debe haber una gran claridad, y no obstante que reconozco, como siempre la gran capacidad del ministro presidente, para convencernos de su punto de vista; sin embargo, por lo que a mí toca, no me ha convencido, sino más pues yo ya había solicitado el uso de la palabra para decir que pues ahora ya con la precisión de que sabemos que por lo pronto tres personas estarán contra el proyecto, pues a lo mejor alguno más fue convencido por el presidente, y el efecto pues será que se desestime la acción, pero busco coherencia con la posición que he sostenido y acepto la sugerencia del ministro Cossío, y así sería la ponencia como se sometiera a votación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pues yo creo que está suficientemente discutido.

Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Perdón, yo nada más quiero aclarar algo, porque no quiero dejar en el ambiente el hecho de que los Tribunales locales, por esta razón, pudieran hacer lo que se les pegue la gana; hay un sistema de medios de impugnación, y las decisiones que tomen, pueden ser traídas por decisión constitucional al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tiene toda la potestad para revisar si los Tribunales locales actuaron o no actuaron bien.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, en cuanto a si hay o no omisión legislativa que amerite declarar la inconstitucionalidad, yo creo que facilitamos mucho la votación diciendo: En favor del proyecto, o en contra del proyecto.

Proceda tomar intención de voto nominal, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Cómo no señor presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Igual.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En contra.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: En favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, una mayoría de ocho señores ministros han manifestado su intención de voto en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien señores ministros, creo que tenemos los siguientes resultados. Dice el... ¡ah! perdón, el recuento.

En torno al artículo 82, se expresaron seis votos por la inconstitucionalidad, y 5 por la validez del precepto; en torno al artículo 105, hubo unanimidad de once intenciones de voto, para reconocer su validez; y en cuanto a que hay omisión legislativa que da lugar a declarar fundada la Acción de Inconstitucionalidad, ocho de los señores ministros se han pronunciado a favor.

Con este recuento ¿están de acuerdo los señores ministros? Sírvanse manifestarlo.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Bien, ahora debo decir que conforme al artículo 72 de la Ley Reglamentaria, de las fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Federal, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en acciones de inconstitucionalidad, sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueran aprobadas por cuando menos ocho votos, si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno, desestimará la acción ejercitada y ordenará el archivo de este asunto.

Por lo tanto, les consulto y propongo que se declare desestimada la acción en cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 82, porque no alcanzó los ocho votos.

Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Sí, e incluso conforme a lo acostumbrado habrá un considerando en el que se haga referencia a este tema de desestimación de la acción, por la votación que se obtuvo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con esta única modalidad se conservan los puntos decisorios del proyecto en los que se reconoce la validez del artículo 105 y la inconstitucionalidad de la omisión en que ha incurrido el Congreso local del Estado de Morelos.

HABIENDO RATIFICADO LA VOTACIÓN LOS SEÑORES MINISTROS Y LAS SEÑORAS MINISTRAS TAMBIÉN DECLARO RESUELTA ESTA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, EN ESOS TÉRMINOS.

Consulto al Pleno, la conveniencia también de que de manera inmediata el señor secretario comunique los puntos resolutivos y que al igual que en el caso anterior, el señor ministro ponente acelere la redacción del engrose correspondiente, para que pueda remitirse ¿De acuerdo todos?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Está listado para esta sesión un asunto más, les propongo que lo aguardemos ya para nuestro regreso en enero, en nombre de los señores presidentes de la Primera y de la Segunda Sala, les anuncio que rendirán aquí su informe el jueves once y que el informe de la Presidencia, como es de su conocimiento será el día doce, a la una de la tarde acto para el cual, desde ahora los convoco.

(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 14:20 HORAS)