

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 102

O R D I N A R I A

JUEVES 1º DE OCTUBRE DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta minutos del jueves primero de octubre de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistieron los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo por estar disfrutando de vacaciones en virtud de haber integrado la Comisión de Receso del segundo periodo de sesiones correspondiente al año de dos mil ocho y Mariano Azuela Güitrón previo aviso.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyectos de las actas relativas a la Sesiones Pública Solemne Conjunta número Siete de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal y Pública número Ciento uno, Ordinaria,

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

celebradas el martes veintinueve de septiembre de dos mil nueve.

Con la corrección formal en la página veinticuatro formulada por el señor Ministro Franco González Salas, por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

El secretario general de acuerdos informó al Tribunal Pleno que el día de ayer los señores Magistrados ***** y ***** integrantes de la Comisión Investigadora 1/2009, con motivo de los hechos acaecidos en la Guardería ABC de Hermosillo Sonora, en cumplimiento a la Regla 6 del Acuerdo 16/2007, rindieron el informe correspondiente al mes de septiembre, mediante el cual destacan las actividades que desarrollaron en ese periodo así como las actuaciones efectuadas en el expediente respectivo.

El Tribunal Pleno tuvo por recibido el citado informe y por cumplido lo establecido en la Regla 6 del Acuerdo General Plenario 16/2007.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asuntos de la Lista Ordinaria Tres de dos mil nueve:

II. 55/2009 Acción de inconstitucionalidad número 55/2009, promovida por el Partido Convergencia en contra de los

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Yucatán, demandando la invalidez de los Decretos 208 y 209 publicados el tres de julio de dos mil nueve en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución Política estatales. En el proyecto formulado por el señor Ministro Juan N. Silva Meza se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos Tercero Transitorio de la Constitución Política del Estado de Yucatán; 72, fracción I, inciso f) y 188 K en la parte que establece: notoriamente, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 16, apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán; 71, fracción IV, incisos c) y d), números 2 y 4; 188 B, fracción II, 198, fracción III, y 233 C, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, por las razones señaladas en el considerando quinto, de esta ejecutoria. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Diario Oficial del Estado de Yucatán y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro ponente Silva Meza expuso los antecedentes del presente asunto y precisó los cinco temas

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

en los cuales se divide el estudio de los conceptos de invalidez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero, competencia; Segundo, oportunidad de la presentación de la demanda; Tercero, legitimación activa; y Cuarto, causas de improcedencia. En cuanto a la legitimación el señor Ministro Góngora Pimentel sugirió se agregue al proyecto la naturaleza electoral de las normas impugnadas dado que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por un partido político, lo que se aceptó por el señor Ministro ponente Silva Meza.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó no compartir la propuesta del proyecto relativa a la supuesta causa de improcedencia de la acción estrechamente vinculada con el fondo en cuanto a la imposibilidad de que se analice como causa de improcedencia el planteamiento en cuanto a que el gobernador de un Estado no debe ser parte en esta acción porque él cumplió simplemente con lo que le ordenan sus disposiciones aplicables. Entonces, en el mismo sentido haciendo algunos pequeños ajustes se debe desestimar esta causal y tener al Gobernador como parte, como de hecho se está haciendo, pero sin reservar ningún estudio de fondo, lo que se aceptó por el señor Ministro ponente Silva Meza.

En votación económica se aprobaron por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia las consideraciones relativas a la competencia, legitimación, oportunidad del recurso y causas de improcedencia con las modificaciones aceptadas por el señor Ministro ponente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “*Tema 1. Celebración de convenios con el Instituto Federal Electoral para que éste asuma la organización de los procesos electorales locales*” (páginas de la veintiséis a la treinta y dos), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero consistente en reconocer la validez de los artículos 16, apartado A, fracción I, de la Constitución Política y 131, párrafo último, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, del Estado de Yucatán, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, es el Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, como autoridad administrativa electoral, a quien compete la organización de las elecciones, por lo que si bien, a partir de la citada reforma a la Constitución Federal, podrá convenir con el

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

Instituto Federal Electoral, para que éste sea el que organice el proceso electoral estatal del año correspondiente, la votación que para ese efecto establezca el Constituyente Permanente Local, no la hace nugatoria, sino que constituye simplemente un requisito que estimó necesario el legislador estatal para que la decisión fuera consensuada al interior de ese organismo, máxime si se atiende a que el ejercicio de esta facultad no debe ser caprichoso o arbitrario.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó estar de acuerdo con el sentido en este tema y sugirió que se corrigiera el precedente en el que se apoya la consulta para llegar a la conclusión, dado que en la diversa acción de inconstitucionalidad 82/2008 y sus acumuladas, no fue realmente en donde se examinó la problemática relativa a la mayoría exigida para celebrar el convenio, sino que consideró que fue en la acción de inconstitucionalidad 10/2009 resuelta por el Pleno el dieciocho de agosto de este año y que se reiteró además en la acción 125/2008, fallada el diecisiete de septiembre del año en curso. Por lo que en todo caso, sugirió utilizar las consideraciones de estos precedentes para reforzar el proyecto, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Silva Meza.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que no debe citarse como precedente la acción de inconstitucionalidad 82/2008 ni la diversa 83/2008, ya que no son aplicables porque en dichos asuntos el motivo de

estudio lo constituyó la vulneración a la autonomía e independencia del Instituto Electoral, en virtud de que la aprobación de la celebración de convenios, se encontraba supeditada a la aprobación del Congreso del Estado y en este asunto no se da el supuesto de intervención de ningún otro Poder en la decisión, ya que únicamente se requiere de una mayoría calificada y consideró, como el señor Ministro Valls Hernández, que resulta suficiente con la remisión a la acción de inconstitucional 10/2009 y a los motivos dados en ella para reconocer la validez de los preceptos impugnados; sugerencia que aceptó el señor Ministro ponente Silva Meza.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que el precedente más reciente es la acción de inconstitucionalidad 125/2008, promovida el Partido de la Revolución Democrática en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca, resuelta el diecisiete de septiembre último.

Sometida a votación la propuesta de reconocer la validez de los artículos 16, apartado A, fracción I, de la Constitución Política y 131, párrafo último, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto *“Tema II. Establecimiento del día en el que deberán llevarse a cabo las elecciones”* (páginas de la treinta y dos a la treinta y cinco), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de declarar la invalidez del artículo Tercero Transitorio de la Constitución Política del Estado de Yucatán, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el tres de julio de dos mil nueve, porque dicho artículo transgrede lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual impone a los Estados la obligación de garantizar que las jornadas comiciales para las elecciones de gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos tendrán lugar el primer domingo de julio del año que corresponda; cabe destacar que en la especie no se actualiza la excepción que el propio artículo 116, fracción IV, inciso a), in fine, de la Constitución General de la República, toda vez que las elecciones en Yucatán se celebrarán en dos mil diez, siendo que las federales correspondieron a dos mil nueve y las próximas al dos mil doce, por lo que al no actualizarse la excepción mencionada, la regla constitucional de mérito debe ser aplicada en los términos plasmados por el Órgano de Reforma de la Carta Magna.

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor del proyecto indicando que existen diversos precedentes aplicables, estimando que en vía de consecuencia también debe declararse la invalidez del artículo quinto transitorio de la Ley el cual señala: “Subsisten todos los plazos y términos relativos al proceso electoral que contempla el Código Electoral del Estado de Yucatán abrogado, únicamente para organizar los comicios locales que se llevarán a cabo en el año dos mil siete y dos mil diez”.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que en este asunto a diferencia de los precedentes que se citan existen elementos que permitirían arribar a una conclusión diferente. Al respecto, precisó que el constituyente permanente del Estado de Yucatán el veinticuatro de mayo de dos mil seis publicó una reforma constitucional en la que pretendió arreglar su calendario electoral para hacerlo concurrente con el Federal; es decir, previo a la reforma a la Constitución Federal. Señaló que el artículo Noveno Transitorio de esa reforma de mayo, en el Estado de Yucatán, dice: “Tratándose del ajuste del calendario constitucional ordinario y del propio en materia electoral, para la celebración concurrente de las elecciones estatales y federales en el año dos mil doce, el ejercicio constitucional del gobernador del Estado de Yucatán, electo en los comicios realizados el tercer domingo del mes de mayo de dos mil siete, iniciará sus funciones el día primero de agosto

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

de dos mil siete, y concluirá su mandato, por única vez, el treinta de septiembre de dos mil doce”; con dicha reforma se redujo el período para poderlo empatar; posteriormente estableció lo mismo tanto para la Legislatura como para los Ayuntamientos, de tal manera que estableció ya un calendario para llegar a ello, y consecuentemente eligió a estos órganos de elección popular, a efecto de que se pudiera empatar en el dos mil doce el calendario local con el calendario federal.

En ese orden estimó que de invalidarse el precepto impugnado se provocaría un problema considerable ya que particularmente los Ayuntamientos terminan su gestión precisamente el día último de junio, en donde tendrían que celebrar la elección el primer domingo de julio. Consideró que no son del todo aplicables los precedentes ya que no se toma en cuenta esa circunstancia, por lo que se inclinará a reconocer la validez del precepto respectivo.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en el mes de agosto del año en curso al resolver una acción de inconstitucionalidad en la que se impugnó la legislación del Estado de Tamaulipas se realizó la distinción entre el año para adecuar y el año para ejecutar estas determinaciones de carácter transitorio. Agregó que lo que se presenta en este asunto del Estado de Yucatán, guarda una relación de identidad con esos mismos temas, por lo que en esta

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

ocasión también votará en contra de la respectiva propuesta de invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que en aquella sesión el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó el problema que se había presentado con el cumplimiento de la acción de inconstitucionalidad del Estado de Guerrero, razón por la cual cambió su voto, en razón de que si bien es cierto que no es acorde con lo que se determina en el artículo 116 constitucional, lo cierto es que se estaba determinando que era por una sola ocasión, precisamente para que se pudieran ajustar todos los demás tiempos en los periodos en que van a coincidir con la elección federal; pero para poder llegar a esa coincidencia es necesario que en esa fecha sí se realicen las elecciones en las épocas en que está marcando n el propio transitorio, por lo que manifestó que el sentido de su voto será para reconocer la validez del precepto impugnado.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que efectivamente, en la citada acción 10/2009, una minoría votó en contra del precedente; sin embargo la mayoría votó que el artículo transitorio no debía alterar el texto de la Constitución y se aludió a precedentes de los Estados de Puebla y de Guerrero, por lo que cuestionó si se fijarían criterios y se harían excepciones, según las particularidades de cada Estado.

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

El señor Ministro Franco González Salas reiteró que en el caso concreto los precedentes no son aplicables ya que en ellos no hubo una reforma previa en el Estado para ajustarse al calendario federal; en el caso de Yucatán, es relevante la reforma de dos mil seis que programó en el Estado todo el sistema para que en el dos mil doce pudieran concurrir las elecciones locales y federales en el primer domingo de julio.

Precisó su posición en el sentido de considerar que no es el mismo caso, ya que en el Estado de Yucatán, ya está programado el calendario local para coincidir con el federal máxime que se disminuyó el plazo del Gobernador y se ajustó el plazo de las Legislaturas y también de los Ayuntamientos, por lo que estimó que el presente juicio es diverso a los resueltos anteriormente.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que ya desde la sesión anterior tres de los señores Ministros habían votado en contra del criterio que propone el proyecto aunado a que los precedentes del Pleno no vinculan al propio Pleno, por lo que reiterará el sentido de su voto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó que aun cuando comparte los precedentes debe tomarse en cuenta que en este asunto y en otros futuros, como podría ser la acción de inconstitucionalidad del Estado de Quintana Roo, al existir ya una clara voluntad del

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

legislador local de ajustar las elecciones de gobernador, de los presidentes municipales para cumplir con el mandato constitucional, desde su punto de vista ello no sucedió en los Estados de Puebla y Guerrero.

Señaló que en eso estriba la diferencia, en tanto que por ejemplo en Puebla no había ni siquiera legislación secundaria, por lo que votará en contra del proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que ya el señor Ministro Franco González Salas ha precisado cuál fue el sentido de su voto en el último precedente lo que lo llevará a reiterarlo, por lo que manifestó que estará en contra del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en el caso concreto el legislador local ya realizó una reforma con el fin de ajustar su regulación a la respectiva reforma constitucional, como se puede advertir de lo señalado en el Decreto publicado el dieciocho de agosto de dos mil ocho, cuyo artículo noveno transitorio, dispone: “Tratándose del ajuste en el calendario constitucional ordinario y el propio en materia electoral por la celebración concurrente de las elecciones estatales y federales en el año dos mil doce, el ejercicio constitucional del gobernador del Estado de Yucatán, electo en los comicios realizados el tercer domingo del mes de mayo de dos mil siete, iniciará sus funciones el día primero de agosto de dos mil siete y concluirá su

mandato por única vez el treinta de septiembre de dos mil doce; la LIII Legislatura iniciará sus funciones el primero de julio de dos mil siete y concluirá el treinta de junio de dos mil diez; la LIX Legislatura iniciará el primero de julio de dos mil diez y concluirá el treinta y uno de agosto de dos mil doce; los Ayuntamientos a elegirse en el año de dos mil siete, iniciarán sus funciones el primero de julio de ese año y concluirá el treinta de junio de dos mil diez; los Ayuntamientos a elegirse en el tercer domingo de mayo de dos mil diez, iniciarán sus funciones el primero de julio de dos mil diez y concluirán el treinta y uno de agosto de dos mil doce” por lo que de no aceptarse la fecha fijada para la elección como ya se previó el sistema no podrá operar.

El señor Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que si el mandato concluye en junio de dos mil diez sería imposible que las elecciones se realicen en el mes de julio de ese mismo año, siendo que la legislación local correspondiente indica que será en el mes de mayo de dos mil diez.

El señor Ministro Valls Hernández propuso que en el caso de que se declare la invalidez del respectivo precepto transitorio debería extenderse al diverso séptimo transitorio del Decreto 209 en virtud del cual se reformó la respectiva legislación ordinaria.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que son aceptables los precedentes que cita el proyecto, y si bien el

señor Ministro Franco González Salas ha propuesto una excepción en el asunto de Yucatán, lo cierto es que examinando la aplicación por analogía de los precedentes, si las semejanzas son mayores que las diferencias y las diferencias no son suficientes para no aplicar los precedentes, estimó conveniente ajustarse a éstos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que modificó su postura respecto de los precedentes ya que en el caso concreto el legislador local lo que pretendió fue reducir el plazo respectivo.

Sometida a votación la propuesta en cuanto a de declarar la invalidez del artículo Tercero Transitorio de la Constitución Política del Estado de Yucatán, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia en contra del proyecto, se resolvió reconocer la validez del artículo Tercero Transitorio de la Constitución Política del Estado de Yucatán; los señores Ministros Góngora Pimentel, Valls Hernández y Silva Meza votaron a favor del proyecto.

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el señor Ministro ponente Silva Meza manifestó que el engrose se realizará conforme a lo propuesto por el señor Ministro Franco González Salas, en el sentido de que

se trata de una excepción y no existe contradicción con los precedentes.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto *“Tema III. Financiamiento público a los partidos políticos”* (páginas de la treinta y cinco a la cuarenta y ocho), en cuanto rige las propuestas contenidas en los puntos resolutivos Tercero de reconocer la validez del artículo 71, fracción IV, incisos c) y d), puntos 2 y 4, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, toda vez dicho artículo establece diversos candados que se enmarcan en un procedimiento para el control y vigilancia del origen y uso tanto del autofinanciamiento, como de los rendimientos que éstos generen por su inversión, con lo cual se prevén de modo razonablemente suficiente la exigencia contenida en el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, de que en las leyes estatales se establezcan los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, toda vez que el artículo combatido define qué se entiende por autofinanciamiento y de dónde provienen los recursos que por ese conducto se recaban; sujeta a tales recursos a las disposiciones electorales en la materia; impone obligación de que el ingreso de dichos recursos sea informado por el partido político a la autoridad administrativa estatal del Estado de Yucatán; las cuentas, fondos y

fideicomisos sólo podrán hacerse en instrumentos de deuda emitidos por el Gobierno mexicano en moneda nacional y en un plazo no mayor de un año; y los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad no pueden destinarse más que a los objetivos del partido político; y Segundo de declarar la invalidez del inciso f) del artículo 72, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, porque dicho artículo coarta la posibilidad a los partidos políticos de pagar a las personas que desde los diversos órganos directivos que los conforman, cumplen con la realización de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, es inconcuso que dicho precepto es inconstitucional, puesto que no garantiza el mandato establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Carta Magna, cuenta habida que al establecer una limitante para el ejercicio del financiamiento público que corresponde a los partidos políticos, éstos verán mermada, de modo irrazonable, la posibilidad de realizar las actividades de que se trata, al no poder erogar sueldos y otras prestaciones a las personas que se ocupen de las mismas; esto es, la disposición combatida lejos de impulsar la actividades permanentes, las obstaculiza, lo cual resulta inaceptable para este Alto Tribunal.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor del proyecto y sugirió suprimir la cita de la página treinta y ocho en el sentido de que al resolver la acción de inconstitucional 21/2009, se determinó que: "Tratándose de

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

partidos políticos, incluso los nacionales que participan en las elecciones de los Estados de la Federación, los principios constitucionales aplicables en esa hipótesis, son los contenidos en el artículo 116, fracción IV de la Constitución", ya que aun no se tiene disponible en la red el engrose de dicho asunto y de la revisión de las versiones taquigráficas de las sesiones de los días dieciocho y veinte de agosto pasado, se desprende que no existió votación ni pronunciamiento en dicho sentido, aunado a que el citado precedente se refería a: Primero. Si el tope del 10% que establece la Constitución para las aportaciones de simpatizantes, comprende a todo tipo de aportaciones en dinero o en especie. Segundo si la voz simpatizante comprende a militantes, candidatos y terceros si los recursos provenientes de autofinanciamiento son sujetos al tope del 10%, por lo cual consideró que la acción de referencia no constituye un precedente en este tema.

Además, indicó no compartir lo señalado en el proyecto en el sentido de que la fracción IV impugnada se refiere exclusivamente al financiamiento que no provenga del erario público, el cual de acuerdo con la propia fracción I, se integra con financiamiento de la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó a favor del proyecto indicando *que la parte final de la página cuarenta,*

dice así: “como se puede desprender con meridiana claridad, el artículo tildado de inconstitucionalidad dispone que los partidos políticos que contiendan en el Estado de Yucatán, sean nacionales o estatales, podrán establecer en instituciones bancarias con domicilio en México, cuentas, fondos o fideicomisos de inversión respecto de los recursos líquidos que reciban que no provengan del erario público, a fin de obtener rendimientos, esto es, se trate de recursos que se obtienen por el autofinanciamiento; por ende, en sentido inverso a lo que afirma Convergencia, esta hipótesis normativa no pone en riesgo el destino del financiamiento público que el Estado otorga a los partidos, pues los recursos que pueden ser objeto de inversión, no provienen de esta fuente de financiamiento”, lo cual se desprende por la manera en la que está construido el propio artículo impugnado.

Agregó que el artículo 71, tiene una fracción I, que habla del régimen: financiamiento de los partidos –y describe sus modalidades; después una prohibición para que no se puedan realizar aportaciones por determinados entes básicamente públicos y empresas de carácter mercantil o asociaciones religiosas. Indicó que la fracción III, dice que: “no se podrán solicitar créditos por parte de los partidos políticos a la banca de desarrollo”.

En cuanto a lo previsto en la fracción IV impugnada estimó que el problema es que el proyecto estima que el

acápite de la fracción IV rige a todo el resto del precepto cuando en realidad lo que constituye financiamiento no proveniente del Estado es el rendimiento que se obtiene, no el recurso líquido que se invierte, el cual puede ser de origen tanto público como privado, lo cual no está establecido o limitado de ninguna manera por el artículo 71, ni a su vez prohibido por el artículo 116 constitucional. Dicho de otra forma “El partido político tiene dinero, una fuente es financiamiento público y privado; y lo que parece que se está diciendo en el proyecto es: lo que venga del privado sí puede tener rendimientos financieros; y lo que venga del público no puede tener rendimientos financieros.

Así, precisó que no debe sostenerse que el financiamiento público no puede tener rendimientos, pues simplemente lo que se considerará financiamiento son los rendimientos que se produzcan como resultado de los productos financieros derivados de esas cuentas por razones de intereses, es lo que se va a considerar un financiamiento, por lo que sugirió que se hiciera el ajuste en la página cuarenta y uno distinguiendo las dos cuestiones.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso analizar únicamente en este momento el artículo 71 impugnado.

El señor Ministro Aguirre Anguiano compartió las consideraciones del señor Ministro Cossío Díaz en el sentido

de no distinguir entre financiamiento público y privado, debiendo tomarse en cuenta que el inciso: d), párrafo subinciso 2), señala “Las cuentas de sus fondos y fideicomisos que se constituyan, serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente”

Aparentemente hasta ahí hay una gran “manga ancha”, lo que quiere decir que podía entrar a todas las operaciones de riesgo, algunas de las cuales equivalen a una apuesta con dinero privado o público pero con un fin específico partidista; lo cual no es así.

Agregó que las inversiones respectivas están acotadas posteriormente al señalarse que: “Pero sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y en un plazo no mayor de un año”, por lo que no se trata de inversiones con riesgo pues se permite la optimización de recursos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia coincidió con lo indicado por el señor Ministro Cossío Díaz ya que la fracción IV se refiere a la materia de regulación y la materia de regulación es financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario público; destacando que aparte de las partidas que llegan a los partidos políticos del erario público como prerrogativa, se concede a los partidos

políticos la oportunidad de obtener otro tipo de financiamiento; en tanto el inciso c) se refiere a: “estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales de bienes y de propaganda utilitaria”, lo que es una forma de autofinanciamiento, en tanto que la otra forma de incrementar el patrimonio son los rendimientos de inversiones, al señalar el inciso d): “Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México, cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos”, sin distinguir el origen de los recursos líquidos por lo que se refiere a la totalidad con independencia de su origen, siendo importante ajustar el proyecto que propone estimar que sólo se pueden realizar inversiones de recursos provenientes de fuentes ajenas a la pública, ya que de lo contrario surgiría el problema sobre dónde resguardarían los recursos provenientes del Estado, máxime que únicamente se pueden invertir todos los recursos en valores emitidos por el Estado Mexicano.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que el proyecto desarrolla el estudio al tenor de los conceptos de invalidez en los que se sostiene: “que el financiamiento público destinado a los partidos políticos para el ejercicio de sus actividades ordinarias permanentes, pueda ser invertido en instituciones bancarias domiciliadas en México a través de las cuentas”, lo que se responde señalando que en

realidad no se trata del financiamiento público sino del que no proviene del Estado, debiendo suprimirse la última parte de las consideraciones en las que se indica que la norma es aplicable únicamente respecto del financiamiento privado.

El señor Ministro Franco González Salas propuso suprimir de la foja cuarenta y uno el párrafo que indica “*que no provengan del erario público*”, y los dos últimos renglones, con lo que se satisface la objeción realizada al proyecto.

El señor Ministro Presidente indicó la necesidad de que se reconozca que el financiamiento público sí puede ser invertido en los términos de la normativa impugnada, lo que se aceptó por el señor Ministro ponente Silva Meza.

Sometida a votación la propuesta de reconocer la validez del artículo 71, fracción IV, incisos c) y d), puntos 2 y 4, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

A continuación el señor Ministro Presidente sometió a la consideración del los señores Ministros la propuesta del

proyecto en cuanto a declarar la invalidez del inciso f) de la fracción I del artículo 71, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, la que se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto *“Tema IV. Tiempos en radio y televisión.” (Páginas de la cuarenta y ocho a la cincuenta y dos)*, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutive Tercero de reconocer la validez de los artículos 188 B, fracción II y 198, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, porque ninguna de las normas impugnadas se desprende una invasión a la competencia del Instituto Federal Electoral en materia de administración del tiempo oficial de acceso a radio y televisión.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con el proyecto en el que se establece una definición de que se entiende como actos de campaña a las asambleas, debates y las entrevistas en medios de comunicación; pero que esas entrevistas se entiende que no son pagadas prácticamente por el partido, sino que pueden

ser invitación de los candidatos, y que esto de alguna manera encuentra también su interpretación con la aplicación del artículo 188 A en el que se determina la sanción para cuando se llevan a cabo este tipo de entrevistas, pero con dinero del partido.

Sometida a votación la propuesta de reconocer la validez de los artículos 188 B, fracción II y 198, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto Tema V. Uso indebido de los recursos de funcionarios públicos.” (páginas de la cincuenta y dos a la cincuenta y seis), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de declarar la invalidez del artículo 188 K de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, únicamente, en la parte que dispone: “*notoriamente*”, toda vez que dicho precepto impugnado impacta en los principios de imparcialidad en la aplicación de los recursos; en el de equidad de la competencia entre los partidos políticos y concretamente entre los precandidatos durante los procesos electorales, pues genera ventajas para

aquel que preste un servicio público estatal o municipal; y en el de certeza en materia electoral, puesto que la interpretación de dicho precepto, permite vislumbrar que se puede emplear personal o hacer uso de recursos materiales o económicos al alcance del propio servidor público para promover su imagen, siempre que tal promoción no sea notoria.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con la propuesta y sugirió que en el engrose se señale que hay otro artículo donde se establece la prohibición para este tipo de contratación en radio y televisión a fin de dejar a salvo qué medios electrónicos están referidos a radio y televisión, con lo cual estuvo conforme el señor Ministro ponente Silva Meza.

Sometida a votación la propuesta del proyecto de declarar la invalidez del artículo 188 K de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, únicamente, en la parte que dispone: “notoriamente”, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “VI.

Implementación de urnas electrónicas para las votaciones” (hojas de la cincuenta y seis a la cincuenta y nueve) en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, al ser infundado el concepto de violación, toda vez que la Constitución Federal establece que la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas o a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como el caso de la implementación de sistemas, concretamente urnas electrónicas; la sola circunstancia de que la norma controvertida prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que, en su caso, por su conducto se llegue a emitir quede fuera de los principios que rigen al sufragio en tanto debe ser universal, libre, secreto y directo. Aunado a lo anterior, conviene destacar que de la propia normatividad combatida se sigue, especialmente, de la interpretación sistemática de los artículos 233 A, 233 C y 233 D de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que el sistema electrónico garantizará el respeto de los principios rectores de la materia y se apegará en lo conducente a las formalidades de las votaciones, pues se impone la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos cercioren

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos; incluso, se enfatiza que se deberá garantizar la emisión secreta del voto.

Sometida a votación la propuesta del proyecto en cuanto a reconocer la validez del artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Sexto en el que se determina que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, este Alto Tribunal debe fijar los efectos que producirá la invalidez decretada respecto de los artículos 72, fracción I, inciso f) y 188 K de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, dicha invalidez deberá surtir efectos a partir de la notificación por oficio al Congreso del Estado, de los resolutivos.

A propuesta del señor Ministro Franco González Salas se determinó que en la parte considerativa de este asunto se

Sesión Pública Núm. 102

Jueves 1º de octubre de 2009

precise el texto resultante de la declaración de invalidez de la porción normativa del apartado K del artículo 188 impugnado.

El asunto se resolvió con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 72, fracción I, inciso f) y 188 K en la parte que establece: notoriamente, de la Ley de Instituciones y Procedimientos electorales del Estado de Yucatán.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 16, apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Yucatán y Tercero Transitorio del Decreto 208 de reformas a ésta publicado el tres de julio de dos mil nueve en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán; 71, fracción IV, incisos c) y d), números 2 y 4; 188 B, fracción II; 198, fracción III y 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, por las razones señaladas en el considerando quinto, de esta ejecutoria.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió conforme a las votaciones realizadas y los resolutivos antes precisados.

III. 129/2008
Y SU
ACUMULADA
131/2008

Acciones de inconstitucionalidad números 129/2008 y su acumulada 131/2008, promovidas por los Diputados Integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango y Partido de la Revolución Democrática contra actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad, demandando la invalidez del Decreto 192 que contiene la Ley Electoral para el Estado de Durango, publicada el dieciséis de noviembre de dos mil ocho en el Periódico Oficial estatal, artículos 24, párrafo 1; 28, párrafo 1, fracción VI; 41, párrafo 1, fracciones VII y XI; 43, párrafo 2; 67, párrafo 1, fracción II; 76, párrafo 1; 92; 93; 94; 95 a 101; 211, párrafo 5; 217, párrafo 1, fracción I; 275, párrafo 1, fracción III; 290, párrafo 1, fracción I, inciso d); 291, párrafo 1, fracciones I a IV; 295; 296; 297; párrafos 1 en una porción y 2; 298; 299 y 336, párrafo 2, fracción III, 86, 87, 223 y 297, párrafo 1, fracción VI y Tercero transitorio, fracción V, de la mencionada Ley Electoral. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2009. SEGUNDO. Se sobresee en la acción respecto del artículo tercero transitorio, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, en los términos precisados en el considerando cuarto de esta resolución.*

TERCERO. Se reconoce la validez del decreto número 192 que contiene la Ley Electoral para el Estado de Durango publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Durango el dieciséis de noviembre de dos mil ocho, con la salvedad de las normas generales que se declaran inválidas, indicadas en el resolutivo quinto de este fallo, en los términos precisados en el considerando quinto de esta sentencia. CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 24, párrafo 1; 28, párrafo 1, fracción VI; 41, párrafo 1, fracciones VII y XI; 43, párrafo 2; 67, párrafo 1, fracción II; 76, párrafo 1; 92; 93; 94; 95; 96; 97; 98; 99; 100; 101; 111; 211, párrafo 5; 217, párrafo 1, fracción I; 275, párrafo 1, fracción III; 290, párrafo 1, fracción I, inciso d); 291, párrafo 1, fracciones I, II, III y IV; 295; 296; 297, párrafos 1, salvo en la porción normativa precisada en el resolutivo quinto de este fallo, y 2; 298; 299 y 336, párrafo 2, fracción III, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, en los términos precisados en el considerando quinto de la presente resolución. QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 86, 87, 223 y 297, párrafo 1, exclusivamente en la porción normativa contenida en la fracción VI, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, en los términos precisados en el considerando quinto de esta sentencia. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Estado de Durango.”

El señor Ministro ponente Franco González Salas precisó los antecedentes que informan a esta acción de inconstitucionalidad, indicando que las normas impugnadas han sido objeto de dos diversos decretos de reformas, el primero identificado con el número 289 publicado el dieciocho de junio de dos mil nueve en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el cual dio lugar a que se repartieran ajustes al proyecto en los que se sobresee respecto de los artículos 86, 296, 297, 298 por haberse reformados y consecuentemente estar en presencia de un nuevo acto legislativo.

Posteriormente, el quince de septiembre de dos mil nueve se publicó también en el Diario Oficial del Estado, el Decreto 358 en el cual se modifica el texto del artículo 223 impugnado, lo que podría dar lugar a sobreseer en esta acción, en la inteligencia de que se trata de modificaciones esenciales por lo que considera sí se está en presencia de un nuevo acto legislativo.

Enseguida el señor Ministro ponente Franco González Salas precisó las propuestas de sobreseimiento y los quince temas en los que se abordan los diversos conceptos de invalidez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos Primero “Competencia”; Segundo “Oportunidad”; Tercero

“Legitimación”; y los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia manifestaron su unánime conformidad con los mencionados considerandos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Cuarto “Causas de improcedencia”, en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo de sobreseer en la acción respecto del artículo tercero transitorio, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, toda vez que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia consistente en que cesaron los efectos de la norma impugnada.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que en relación con el sobreseimiento respecto del transitorio tercero impugnado es conveniente hacer referencia en el proyecto, dentro los hechos que acontecieron con posterioridad a la emisión del citado Decreto, a la designación que en cumplimiento a lo dispuesto en la fracción V de este artículo transitorio, se realizó de quien fungió como presidente interino, en tanto se efectuaba la designación de los tres nuevos consejeros electorales propietarios y suplentes lo que hará más patente que dicho

numeral ha agotado sus efectos al haberse agotado por completo los supuestos normativos en él previstos, máxime si se tiene en cuenta que tal referencia apunta precisamente a la fracción en concreto que los promoventes impugnan.

También sugirió se subsane la imprecisión en las fojas cuarenta y tres y cuarenta y cuatro al aludir al Decreto 190 en lugar del 192, aunado a que al decretarse el sobreseimiento sería conveniente eliminar las fojas doscientos ochenta y uno al primer párrafo de la ochenta y tres en las cuales se analiza la constitucionalidad y se reconoce validez de dicho transitorio.

Agregó en relación a la reforma del artículo 223 impugnado, que está a favor del sobreseimiento respecto de dicho numeral, ya que esa reforma varía el sistema respectivo, por lo que deben eliminarse las consideraciones de fondo correspondientes.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló en las fojas veinte y veintiuno se menciona que se puede dar una condición de suplencia respecto de la impugnación de diversos preceptos, siendo conveniente agregar que en este momento no se sobresee sino que se deja para estudio de fondo porque sólo se podría realizar la corrección de los argumentos hasta que se analicen las condiciones mismas del fondo, ajuste que implicará que al analizar el fondo se revisará el concepto de invalidez respectivo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó a favor de tal ajuste, lo que fue compartido por el señor Ministro ponente Franco González Salas, en cuanto a que se refiere a otros conceptos de invalidez, no respecto de la improcedencia que se está decretando por sobreseimiento respecto a diversos artículos.

Sometida a votación la propuesta consistente en sobreseer en la acción respecto del artículo tercero transitorio, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Durango, y respecto de los artículos 86, 223, punto 3, 296, 297 y 298 de la propia ley impugnada, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “Violaciones al procedimiento legislativo” (páginas de la treinta y seis a la ciento nueve), en cuanto se determina que el criterio central para determinar si las irregularidades son o no invalidantes estriba en determinar si se afectan o no principios o valores centrales de la dimensión deliberativa de la democracia representativa. Esto significa la necesidad de resguardar, por ejemplo, el debido proceso, el respeto a los

derechos de las minorías parlamentarias, la libertad de expresión de los parlamentarios y el derecho al voto, de forma tal que ningún actor sea excluido del proceso deliberativo; el derecho parlamentario tiene características peculiares, porque rige el funcionamiento de cuerpos esencialmente políticos como son los órganos legislativos, de forma tal que tiene una flexibilidad que no se da en otras ramas del derecho. La Asamblea deliberante es la que, finalmente, tiene la capacidad de decisión dentro del debido proceso, en el entendido de que no se suscribe la tesis de la convalidación automática conforme a la cual todos los vicios procedimentales, a la postre, se pueden purgar por decisión de la mayoría. En tal virtud, los parlamentos, como órganos políticos, a diferencia de los órganos jurisdiccionales, están sujetos a exigencias diferentes de motivación o justificación. En concreto, tratándose de las dispensas de trámites, corresponde a la Asamblea deliberante calificar los asuntos de urgente o de obvia resolución con sujeción a las reglas procedimentales; no existe constancia en autos de que se haya impedido a diputado alguno asistir a las sesiones de la comisión o del Pleno, o para expresar su punto de vista o posicionamiento con respecto al proyecto de dictamen en la Comisión de Gobernación ni con respecto al dictamen en el Pleno legislativo; ni que se les haya impedido votar.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó en contra del sentido del proyecto indicando algunas observaciones sobre el tema de democracia representativa,

debido a que las irregularidades presentadas en el proceso legislativo deberán ser revaloradas por el Pleno, en su opinión. Al respecto estimó que las irregularidades que se refieren a la ausencia de discusión o debate acerca del proyecto de dictamen que se aprobó en la propia Comisión dictaminadora y a que no se celebraron reuniones de trabajo de información y de audiencia con representantes de grupos de interés, lo cual es una facultad potestativa de las comisiones legislativas, de la etapa de discusión sí podrían estimarse violatorias en razón de que se infringió el principio de democracia representativa ya que no se motivó por qué el asunto era urgente y de obvia resolución, aunado a que las fuerzas políticas de integrantes del Congreso señalan que no tomaron en cuenta sus propuestas como fue el caso del Partido de la Revolución Democrática que expresó su deseo de que quedara asentado que no presentó propuestas en virtud de que la Comisión no permitió la lectura.

Se retiró de la sesión la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

El señor Ministro Góngora Pimentel estimó que el caso concreto podría dar lugar a que este Alto Tribunal sostenga un criterio de autolimitación que impida que el trabajo legislativo, la discusión y los debates parlamentarios en todos los casos no permitan una valoración objetiva de índole constitucional; ya que los parámetros de control deben basarse en criterios objetivos cuya consecuencia

implique la afectación de principios o valores que sí pueden manifestarse en el ámbito deliberativo de la democracia representativa.

Agregó que no debe determinarse que existe la imposibilidad de que este Alto Tribunal pueda analizar la ausencia o limitación de la discusión y debate parlamentario para aquellos casos que sí pudieran tener trascendencia en la validez de las normas; ya que la discusión, aprobación o rechazo parlamentario, forma parte del proceso legislativo y puede generar distintas hipótesis que sí podrían arrojar criterios objetivos analizables por esta Suprema Corte de Justicia, ya que se trata de una de las funciones más importantes del trabajo legislativo, toda vez que en un principio democrático se requiere que los legisladores analicen, discutan y en su caso aprueban, modifiquen o desechen las normas que serán vigentes y obligatorias para todos. Al respecto, estimó conveniente retomar el criterio derivado de la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas, en el cual se aprobó la jurisprudencia de este rubro: “LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA”.

Señaló que el decreto por el que se reformaron dichos cuerpos legales fue emitido violando los valores de la democracia representativa; y en aquel precedente se sostuvo “debido a que el decreto impugnado se había

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites ello impidió que distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa presentada, en virtud de que no fue presentada el mismo día en que se discutió, por lo cual, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación. Por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal, y por ende, para realizar un debate real sobre ella en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír.

Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma -trece votos a favor, dos en contra- se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse, aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales, que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los

principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, máxime cuando se trata de normas generales bajo la cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano.

Por consiguiente de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 de Baja California, se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido, violando los valores de la democracia representativa”. “en el caso concreto consideró que no pasa inadvertido que el proyecto considera que la urgencia se justifica por atender el contenido del artículo Sexto Transitorio de la reforma constitucional de dos mil siete; sin embargo, tal aseveración es una interpretación, que de haber querido ser manifiesta y clara, se hubiera pronunciado como una justificación por parte del Congreso local.

Indicó que se deja de tomar en cuenta que la Ley Orgánica del Congreso prevé que las reuniones de trabajo de las comisiones con personas especializadas, no es una obligación del órgano legislativo; sin embargo, ello es distinto de la importancia que implica propiciar el debate parlamentario, aun cuando exista una mayoría en los Congresos, por lo que con las anteriores consideraciones es importante que este Alto Tribunal considere los efectos de

calificar de constitucional la aprobación de una ley electoral que se realiza de manera urgente, sin justificación clara, que limita la oportunidad de realizar una discusión de su contenido y que genera como consecuencia lógica que la mayoría ya no tome en cuenta la opinión de las minorías, dejándolas en una clara situación de casi nula representatividad parlamentaria.

A las trece horas con diez minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso y a las trece horas con veinticinco minutos reanudo la sesión.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que en la página cuarenta y seis del proyecto es donde empieza efectivamente el análisis que planteó el señor ministro Franco González Salas y después en la página cincuenta y dos dice: “El Tribunal Pleno de esta Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2005, sostuvo un criterio que a continuación se indica, que después fue ratificado en la diversa acción de inconstitucionalidad 170/2007, fallada el 10 de abril de 2008”. Al respecto manifestó su conformidad con la transcripción que se hace en este caso de esta acción; sin embargo el tránsito entre la acción 9/2005 y la 170/2007 perdió intensidad la transcripción, porque no se utilizó en la segunda un test que se había establecido en la 9/2005, en la cual se fueron estableciendo algunas reglas para determinar si la violación que se daba era o no grave.

Agregó que lo que se estableció como reglas era: Primera. Que el procedimiento legislativo debería respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad; en otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías, como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates. Segunda. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas y Tercera. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas, de lo cual se derivaron las tesis a las que el señor ministro Góngora hizo alusión.

Señaló estar de acuerdo con lo indicado por el señor Ministro Franco González Salas que a partir de la página noventa y cuatro en tres columnas, va señalando cuál es el procedimiento legislativo parlamentario en términos normativos, cuáles son los hechos ocurridos y cuáles son las observaciones o la posición que toma el proyecto:

Indicó que en la página ciento diez dice: “Que la dispensa de la segunda lectura no se justificó”, –en la columna de la derecha–; En la página ciento uno dice: “No se motivó, razonó o justificó el por qué se estimó que el

asunto era de urgente y obvia resolución”; en la página ciento tres, se señala: “Que es preciso señalar que en la referida sesión un señor diputado solicitó que en el acta se hiciera constar que no se atendió la propuesta del grupo parlamentario de Acción Nacional”; luego, en la misma ciento cuatro “Que otro diputado señaló que quedara asentado en el acta que el PRD no presentó sus propuestas, en virtud de que la Comisión no permitió la lectura”; después precisa: “De conformidad con lo dispuesto en el 163, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango, si el Congreso aprueba que un dictamen debe volver a la Comisión Dictaminadora para que lo modifique, como fue el caso, ése deberá presentarse nuevamente dentro de las tres siguientes sesiones; en la página ciento cinco, el propio Ministro Franco González Salas dice: “Como se indicó con antelación, no se motivó el por qué el asunto era de urgente y obvia resolución para dispensar el trámite relativo a que el dictamen respectivo deberá presentarse nuevamente dentro de las tres siguientes sesiones”; en la página ciento siete se dice: “Que de conformidad con el artículo 142, párrafos segundo y tercero, de la Ley Orgánica mencionada nunca se discutirá ni votará de una vez toda una ley que se componga de más de cien artículos y en ningún caso podrán discutirse y aprobarse más de cien artículos de una ley en cada sesión.

Señaló que esas violaciones que están muy identificadas en el proyecto, llevan a la página dieciocho donde se hace un análisis conjunto y en la posición que se

presenta en el proyecto se dice: “Que si bien es cierto que estas violaciones existen, no tienen la naturaleza de lo suficientemente graves, —como expresaba el ministro Góngora—, como para llevar a la anulación del proyecto.

Manifestó que conforme a el criterio acción 9/2005 hay una violación grave al procedimiento legislativo ya que se impidió a minorías parlamentarias realmente participar. Indicó que como se dice coloquialmente en estos casos fueron mayoriteadas lo que atente atenta contra estos principios de representación democrática y contra ciertas formas y procedimientos establecidos en la Legislación del Estado, por lo que votará en contra del proyecto y por la invalidez de las disposiciones en cuanto se refieren a este proceso legislativo

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que el señor ministro Góngora Pimentel, afirmó que debía recapitularse sobre los criterios del Tribunal Pleno, estimando que no es así pues ya se había establecido que las causas graves para acudir al procedimiento extraordinario deben justificarse, motivarse y en el caso no hubo una motivación adecuada, por lo que manifestó estar de acuerdo con lo expuesto por los señores Ministros Góngora Pimentel y Cossío Díaz.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con el proyecto, porque es cierto que se han llegado a invalidar por este Pleno algunos procedimientos legislativos, precisamente porque no se han respetado los principios democráticos legislativos en el sentido de que no se ha dado la oportunidad de que se discutan determinadas iniciativas refiriendo al caso de Baja California en el cual se declaró la inconstitucionalidad del proceso legislativo, porque en realidad ahí en una sola sesión se presentó la iniciativa dentro de un punto del orden del día que iba de manera general, no se discutió, se dispensaron las lecturas y ese mismo día se aprobó, entonces ante esa situación extrema donde no se había repartido la iniciativa con no se leyó, se dispensaron las lecturas y no permitió la discusión, porque el mismo día se aprobó.

Agregó que se han presentado otros procedimientos legislativos en donde en realidad se ha analizado si en un momento dado se discute o no la iniciativa correspondiente y si con esto se cumple o no con los principios legislativos, sobre todo de discusión que es lo más importante para este tipo de asuntos, mencionó que el proceso legislativo, no se llevó a cabo en una sola sesión, ya que:

El cinco de noviembre de dos mil ocho el Partido Revolucionario Institucional presentó la iniciativa; el seis de noviembre se turna a Comisiones; el seis, diez y once de noviembre se reúne la Comisión de Gobernación,

precisamente para su discusión; el once de noviembre, una de las diputadas que integra esta Comisión, hace una propuesta de retiro pero no es aceptada, el once de noviembre, se retiraron de la Comisión de Gobernación los representantes del PAN y del PT; el once de noviembre la Comisión de Gobernación aprobó el dictamen por tres votos contra dos, bueno no contra dos sino ante la ausencia de los dos representantes que se habían retirado; el doce de noviembre de dos mil ocho, se da la primera lectura del dictamen de Comisión; el doce de noviembre se dispensa la segunda lectura, siendo lógicas las razones de ello, ya que el mismo día se había dado lectura al dictamen; el doce de noviembre el Pleno del Congreso, turnó a la Comisión de Gobernación, otra diversa iniciativa del Partido Acción Nacional; el trece de noviembre se da una primera sesión, donde se devolvió a la Comisión de Gobernación el dictamen, precisamente para que se hicieran algunas correcciones; el mismo trece de noviembre la Comisión de Gobernación acordó por mayoría de tres votos no modificar el dictamen; el trece de noviembre, es la segunda sesión del día, nuevamente se dio cuenta al Pleno del Congreso con el dictamen y se desechó la moción que se había solicitado de que se volviera a devolver este dictamen, y esta votación fue de dieciocho contra nueve votos, o sea, no fue una mayoría simple, fue una mayoría suficiente; el trece de noviembre de dos mil ocho, hubo una segunda sesión del día y se aprobó el dictamen en lo general con diecinueve votos en contra de once; el trece de noviembre de dos mil ocho hubo una

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

segunda sesión del día y se aprobaron los artículos del 1 al 97; en una tercera sesión del mismo día se aprobaron los artículos del 98 al 192; el catorce de noviembre en la primera sesión del día se aprobaron los artículos del 193 al 291; el catorce de noviembre, en una segunda sesión del día, se aprobaron los artículos del 292 al 338; el catorce de noviembre se aprobó el dictamen en lo general y en lo particular; y, el dieciséis de noviembre se publicó el Decreto en el Diario Oficial.

Precisó que durante el desarrollo del referido procedimiento se cometieron algunas irregularidades como por ejemplo: la señalada por el señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que no hubo el apoyo técnico del Instituto de Investigaciones y Estudios Legislativos, que es una asesoría que regularmente pueden llegar a tener; y la falta de firma de una legisladora en alguno de los dictámenes. A pesar de lo anterior sí se llevó a cabo el procedimiento legislativo desde el día cinco de noviembre de dos mil ocho, ya que la iniciativa se presentó por el Partido Revolucionario Institucional, se turnó a una Comisión; misma que la discutió y mayoritariamente la aprobó a través de un dictamen que fue llevado al Pleno del Congreso del Estado, el que durante tres días sesionó tratando de discutir y aprobar los artículos contenidos en la iniciativa correspondiente. De lo anterior se deduce que no se violó ningún principio democrático legislativo, porque se dio la posibilidad de discutirlo.

Recodó que en la acción de inconstitucionalidad número 126/2008 y sus acumuladas 127/200 y 128/2008 se había presentado la posibilidad de establecer violaciones al procedimiento, porque la Ley de la materia determinaba que tenía que discutirse en tres sesiones distintas, y las tres sesiones distintas se llevaron a cabo el mismo día, y no obstante eso, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, dijo: *“que eso era correcto, que no importaba que se tratara de tres sesiones que se habían llevado a cabo el mismo día, que con eso se cumplía con el artículo”*; y la propuesta inicial era en el sentido de que simplemente se había dado el cumplimiento de manera formal, pero que no se había llevado a cabo el cumplimiento de una sesión desde el punto de vista material, porque el objeto era que los legisladores tuvieran la oportunidad de meditar en cada una de esas situaciones; sin embargo, en la acción se determinó que no era una violación de las que se estiman trascendentes, por lo que en el caso sí se cumplió con el procedimiento legislativo correspondiente, ya que hubo más días en los que se discutió el asunto en una Comisión, además la dispensa de la segunda lectura se encuentra plenamente justificada, dado que la primera lectura se acababa de llevar a cabo en la sesión anterior.

Ante ello consideró que el proyecto es correcto en cuanto se determina que aun cuando hubo algunas violaciones al procedimiento legislativo, lo cierto es que

estas violaciones no se consideran trascendentes para efecto de llevar a cabo la invalidez de ese procedimiento.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó estar de acuerdo con la propuesta pues aun cuando de los antecedentes reseñados se advierte que durante el procedimiento legislativo, se incurrió en ciertas irregularidades, éstas no trascienden ni tienen un efecto invalidante sobre el resultado de dicho procedimiento.

Indicó que si bien durante la discusión del dictamen en la Comisión de Gobernación, no hubo realmente un debate, pese a que en su momento se abrió al registro de oradores en favor y en contra dado que dos de los integrantes de la Comisión, miembros de la minoría, se ausentaron en dos ocasiones, por decisión propia, sin que estuvieran tampoco presentes al momento de la votación, no obstante que fueron convocados para ese efecto, es un hecho que el dictamen se aprobó por mayoría.

Además señaló que en su opinión lo importante es constatar que efectivamente se les haya dado oportunidad de participar en la discusión y exponer su punto de vista al respecto, para lo cual indicó que si bien al devolverse el dictamen a la Comisión de Gobernación, con motivo de la presentación de la iniciativa formulada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, ésta no razonó por qué acordó no modificar el dictamen correspondiente y

ratificarlo en su integridad, lo que se hace patente que los integrantes de la Comisión miembros de la minoría tuvieron oportunidad de manifestarse respecto de la referida modificación.

Lo anterior permite concluir que en el caso las violaciones al procedimiento aducidas no redundan en violación a las garantías de legalidad y debido proceso al cumplirse con los estándares establecidos por la Suprema Corte, en las acciones de inconstitucionalidad 9/2005, 52/2006 y sus acumuladas 53 y 54/2006, así como la 107/2008 y sus acumuladas 108 y 109, también de 2008 consistentes en que: Primero: Se respete el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de igualdad. Segundo: Se apliquen correctamente las reglas de votación establecidas; y, Tercero: Que tanto la deliberación parlamentaria, como las votaciones, sean públicas.

Agregó que en el caso es relevante lo sostenido en los mencionados precedentes en el sentido de que: *"El cumplimiento de los anteriores criterios, siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata, es precisamente determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales, impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las*

actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función, es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo”.

Indicó que lo anterior confirma la idea de que las referidas violaciones al procedimiento legislativo no tienen relevancia invalidatoria por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión; y en consecuencia, debe reconocerse la validez del Decreto impugnado.

Por último estimó conveniente que en el proyecto se aclaren los siguientes puntos:

Primero, a fojas ciento uno de la consulta se señala que: “la dispensa de segunda lectura no se justificó”; sin embargo, el artículo 136, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Yucatán, no exige tal requisito, estableciendo únicamente que: “las comisiones podrán solicitar en su dictamen la dispensa de la segunda lectura y el Congreso determinará lo conveniente”; razón por la cual, estimó debe eliminarse tal observación que apunta a una violación al procedimiento legislativo que en la realidad no existió.

Segundo, a fojas ciento cinco de la consulta, se señala que: “no se motivó el porqué el asunto era de urgente y

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

obvia resolución para dispensar el trámite relativo a que el dictamen respectivo deberá presentarse nuevamente dentro de las tres siguientes sesiones”; sin embargo, de las constancias de autos no se advierte que se hubiese dispensado el trámite previsto en el artículo 163, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Congreso, pues el dictamen se presentó nuevamente en sus mismos términos en la sesión inmediata siguiente; esto es, dentro de las tres siguientes sesiones; por tanto, si conforme al citado numeral se tienen las tres sesiones siguientes para presentar nuevamente el dictamen correspondiente, esto es, puede presentarse en cualquiera de estas tres sesiones sin que se sobrepase tal límite, entonces habiéndose presentado nuevamente el dictamen en sus mismos términos en la sesión inmediata siguiente, resulta claro que en el caso se cumplió con el trámite previsto en la Ley Orgánica del Congreso del Estado, y con la encomienda de que fuera presentado de nueva cuenta en la sesión inmediata posterior, por considerarse de urgente y obvia resolución. Por lo que consideró que debe eliminarse la referida observación que apunta a una violación al procedimiento legislativo que en realidad no existió.

También señaló que a fojas ciento seis a ciento nueve de la consulta, se establece que: “habiéndose desechado la moción suspensiva para que el dictamen presentado nuevamente en sus términos, se devolviera otra vez a la Comisión de Gobernación”, se señale en autos que “se abrió

el registro de oradores a favor y en contra de dicho dictamen, aprobándose finalmente en lo general y en lo particular, en sesión de catorce de noviembre de dos mil ocho”. Al respecto se sugirió hacer alusión a las intervenciones de los legisladores que se manifestaron tanto a favor como en contra del referido dictamen, con objeto de demostrar que en la discusión encontraron cauce de expresión, las opiniones de todos los grupos, tanto mayoritarios como minoritarios, y que se subsane la imprecisión que se advierte en la página noventa y cinco, al hacer alusión a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Querétaro, en lugar de la correspondiente del Estado de Durango, que es la que al efecto resulta aplicable.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que se está errando la forma de razonar con el criterio de que la violación a los principios democráticos en relación con la inobservancia de las formalidades del proceso legislativo depende del calibre de la inobservancia, pues si la ley establece una segunda lectura, es para que ésta se dé, y por más que el procedimiento legislativo pueda avanzar sin ella, hay algo que no se cumplió; por lo que la solución práctica sería modificar la ley y que no exista porque la carga de leer dos veces es vacua.

Incluso estimó que si eventualmente se llevan a cabo los procedimientos legislativos en tal forma que no se tenga el tiempo suficiente para el conocimiento, menos se va a

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

tener tiempo para su razonamiento y discusión, ya que no se puede discutir algo que no se conoce a plenitud, y por ello el Constituyente y la Legislatura de ese Estado consideraron que los principios democráticos se surtían con la doble lectura.

En consecuencia estimó que no se puede considerar que aun cuando no se dé la segunda lectura se cumplen los principios democráticos por ser de obvia y urgente resolución.

El señor Ministro Silva Meza se manifestó en contra del proyecto ya que en la acción de inconstitucionalidad 170/2007, los señores Ministros Cossío Díaz, Gudiño Pelayo y él votaron minoritariamente el tema correspondiente al proceso legislativo al estimar que será una formalidad o una costumbre parlamentaria, pero tiene una razón de ser y un sentido, que si no está debidamente cumplido los estándares relacionados con la garantía de participación política, reglas de votación debidamente respetadas, la publicidad, la deliberación efectiva, se ven afectados por ese incumplimiento, por lo que los requisitos de validez formal que afectan los principios democráticos de igualdad de las fuerzas parlamentarias, no perjudican a uno o a dos sino a un partido completo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el tema es de gran trascendencia pues la consecuencia

Sesión Pública Núm. 102 Jueves 1º de octubre de 2009

de estimar fundadas las violaciones al procedimiento legislativo con efectos de invalidez será expulsar del orden jurídico la totalidad de la ley, por lo que sugirió continuar la discusión en la próxima sesión y que el asunto y los demás continuarían en lista.

Siendo las trece horas con cincuenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública que se celebrará el lunes cinco de octubre de dos mil nueve, a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado Rafael Coello Cetina, Secretario General de Acuerdos, que da fe.