

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 39**  
**O R D I N A R I A**  
**JUEVES 26 DE MARZO DE 2009**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del jueves veintiséis de marzo 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, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**COMPARECENCIA**  
**Y**  
**ACUERDO DE TURNO**

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en términos de lo determinado por el Tribunal Pleno en la sesión privada del diecisiete de marzo del año en curso, los señores Magistrados \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , integrantes, conforme a lo dispuesto en la resolución plenaria de veintisiete de agosto de dos mil

siete en el expediente relativo a la solicitud número 1/2007 de ejercicio de la facultad prevista en el artículo 97, párrafo segundo, constitucional, de la Comisión Investigadora del conjunto de acontecimientos acaecidos de **mayo de dos mil seis al dieciséis de julio de dos mil siete** que alteraron el orden público y la seguridad en la ciudad de Oaxaca, así como los acaecidos el dieciséis de julio de dos mil siete en el Cerro del Fortín en la misma Ciudad de Oaxaca, Estado de Oaxaca, presentaron en tiempo y forma el informe preliminar a que se refiere la Regla 19 del Acuerdo General Plenario 16/2007, en el que se determinaron las reglas a que deben sujetarse las Comisiones de Investigación y que dicha Comisión dará cuenta de sus actuaciones y haría un breve relato de sus actividades.

En consecuencia, el propio señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, concedió, sucesivamente, el uso de la palabra a los señores Magistrados de Circuito \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , quienes procedieron a dar cuenta, en términos generales, del contenido del respectivo informe preliminar constante de treinta y nueve tomos, los cuales se pusieron a la vista del Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia expresó a los señores Magistrados un reconocimiento personal por el empeño que todos los integrantes de la Comisión demostraron a lo largo de la investigación a su cargo, y declaró formalmente concluida las actuaciones

de la propia Comisión, a partir del dieciséis de marzo actual.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el secretario general de acuerdos informó sobre el orden de turno que, conforme a lo dispuesto en la Regla 22 del Acuerdo General mencionado, se estableció en la Sesión Privada Extraordinaria que se celebró el catorce de agosto de dos mil siete. Con base en dicho turno el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia designó como ponente para hacerse cargo de ese informe preliminar al señor Ministro Azuela Güitrón.

### **APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Treinta y ocho, Ordinaria, celebrada el martes veinticuatro de marzo de dos mil nueve.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

### **VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO**

Asunto de la Lista Ordinaria Dos de dos mi nueve:

Acciones de inconstitucionalidad números 2/2009 y su su acumulada 3/2009, promovidas por el Partido de la III.- 2/2009 y su acumulada 3/2009,

Revolución Democrática y Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco en contra del Congreso y del Gobernador de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 099 por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de Tabasco y se abrogó el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicha entidad con sus subsecuentes reformas y adiciones, publicado en el Periódico Oficial estatal el doce de diciembre de dos mil ocho, en especial los artículos 21, párrafo primero; 22, párrafo segundo; 29, párrafo último in fine; 33, párrafo primero in fine; 34; 69; 70; párrafos segundo y tercero; 72, 73, 75, 76, 78, 82, 84, 106, 109, párrafo último; incisos a) y b); 113, párrafo penúltimo; 130, párrafo primero; 134, párrafo segundo; 149, in fine, 173, 205, 219, párrafo penúltimo; 223, párrafo final; 310, 313, 318, 325, párrafo octavo; 326, párrafo segundo; 336, párrafo tercero, fracciones I y III, y 346, párrafo segundo, fracciones II y III. En el proyecto formulado por el señor Ministro Gudiño Pelayo se proponía: “PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que este expediente se refiere. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 26, 29, párrafos primero y último, 36, párrafo segundo; 68, fracciones II a IV; 70, párrafo primero, 72, primera parte; 73, 74, 76, párrafo tercero; 80, segundo párrafo, 82, 83, 84, 105, 130, párrafo primero; 173, 219, párrafo penúltimo; 325, párrafo octavo; 326, párrafo segundo; 336, párrafo tercero, fracciones I y III; 346, párrafo segundo, fracciones II y III, de la Ley Electoral

del Estado de Tabasco. TERCERO.- Se declara la invalidez de los artículos 19, 21, párrafo primero, 22, 23, 24, 25, 28, fracción II, incisos a) y b), 34, 69, párrafo último, 70, párrafo segundo y tercero, 75, 76, párrafos primero y segundo, 78, 80, párrafo primero, 106, 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 223, último párrafo, 310, fracción VIII, 313, fracción II, 318, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 33, párrafo primero, 68, fracción I; 72, 109, último párrafo, incisos a) y b), 130, párrafo primero; 137, fracción XIII; 149, párrafo cuarto; 199, párrafo segundo; 205, primera parte de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en las porciones normativas que se precisan en el último considerando de esta sentencia. QUINTO. Publíquese esta ejecutoria 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 Tabasco.”

A propuesta del señor Ministro Azuela Güitrón, se determinó que en las hojas de votación se precise que se trata de intenciones de voto y además se agregue una hoja de votación en la cual se ratifiquen éstas. Incluso, se acordó elaborar un documento en el que se certifiquen las votaciones en las que no se obtuvo la mayoría calificada y, por tanto, respecto de esos preceptos deberá desestimarse la acción.

A su vez del señor Ministro Cossío Díaz manifestó que en la página veintisiete del proyecto, donde se refiere al décimo primer concepto de invalidez se mencionan diversos artículos que deben incluirse en el Resolutivo Segundo, a saber, 74; 81, fracciones I, II y III; 82; 83; 105 y 143, fracción VIII, de la ley impugnada. Por unanimidad de votos, se aprobó incluir los referidos numerales al ser parte del respectivo planteamiento integral de invalidez, con lo que se corrige la incongruencia advertida.

Por su parte, el señor Ministro Valls Hernández, manifestó su conformidad con los Resolutivos Primero a Quinto, y añadió que el Sexto debería contener todos los artículos a los que se les reconoce expresamente validez, para ser notificados y no dejar ninguna duda a los actores políticos al respecto.

A continuación, el señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que sería conveniente que la resolución surtiera efectos a partir de que se notificaran los puntos resolutivos a las partes.

El señor Ministro Góngora Pimentel precisó el sentido de su voto en relación con el Considerando Décimo Cuarto. Apartado C. Representación proporcional para la elección y asignación de regidores en los ayuntamientos, en la parte relativa a la posibilidad de estimar impugnado el artículo 115, fracción VIII, constitucional, propuesta a la que se unió la

señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas. Dicha precisión se aprobó por unanimidad votos.

Por su parte, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso que el resolutivo que declara la invalidez del artículo 21, párrafo primero, parte final y del artículo 223, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, aclare la porción normativa de la que se hace tal declaración, a lo que el señor Ministro Azuela Güitrón propuso que se hiciera con efectos a partir del día siguiente de la conclusión del proceso electoral. El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia aclaró que tratándose de esos numerales los efectos de invalidez serían de inmediato.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó su conformidad en el sentido de que la declaración de invalidez de los citados preceptos tenga un efecto inmediato, siendo conveniente que en los puntos resolutivos se transcriban las porciones normativas invalidadas.

A su vez, el señor Ministro Góngora Pimentel, manifestó su conformidad con lo previsto en la nueva propuesta del Considerando Décimo Octavo, relativo a los efectos de la sentencia, salvo en la transcripción de la tesis de rubro: “USOS HORARIOS. MOMENTO A PARTIR DEL CUAL DEBE SURTIR EFECTOS PARA EL DISTRITO FEDERAL, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ”.

El señor Ministro Azuela Güitrón solicitó que se suprimieran las consideraciones relacionadas con el precedente del que derivó la tesis referida por el señor Ministro Góngora Pimentel, lo que se aprobó por unanimidad de once votos.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, el Secretario General de Acuerdos dio lectura a los Puntos Resolutivos modificados en atención a las sugerencias formuladas, por el propio señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia y por los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández, en los términos siguientes: “**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que este expediente se refiere. **SEGUNDO.** Se desestima la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 21, párrafo primero, primera parte; 68, fracción I; 69, párrafo último; 70, párrafos segundo y tercero; 72, 74, 75, 76, párrafos primero y segundo; 78, 80, párrafo primero; 81, fracciones I, II y III; 82, 83, 84, 105, 113 párrafos primero, segundo y cuarto; 143, fracción VIII; 149, párrafo cuarto; 205; 310, fracción VIII; 313, fracción II y 318 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en los términos precisados en los considerandos séptimo, décimo tercero y décimo cuarto de esta sentencia. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 19, 22, 23, 24 y 25 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en los términos precisados en los



considerandos décimo cuarto y décimo quinto de esta resolución, en la inteligencia de que esa declaración surtirá sus efectos una vez que concluya el proceso electoral ordinario iniciado el quince de marzo del año en curso, en términos de lo previsto en el artículo 200 de la citada ley electoral. **CUARTO.** Se declara la invalidez de los artículos 21, párrafo primero, parte final y 223, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, cuyo texto señala, respectivamente, “Esta disposición no se aplicará al Partido Político que, por sus triunfos en Distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida más el diez por ciento” y “Sólo se podrán sustituir el o los candidatos registrados por una coalición, por causas del fallecimiento o incapacidad permanente. Para la sustitución, en estos casos, se tendrá que acreditar que cumplió con lo dispuesto en los artículos del 109 al 116, según corresponda” en los términos precisados en los considerandos octavo y décimo cuarto de esta resolución, en la inteligencia de que esa declaración surtirá sus efectos a partir de la fecha en la que se notifique esta sentencia al Congreso del Estado de Tabasco. **QUINTO.** Se reconoce la validez del artículo 325, párrafo octavo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en los términos de la interpretación conforme plasmada en el considerando décimo primero de esta sentencia. **SEXTO.** Se reconoce la validez de los artículos 26, 29, párrafos primero y último; 33, párrafo primero; 34; 36, párrafo segundo; 68, fracciones II a IV; 70,

párrafo primero; 73; 76, párrafo tercero; 80, párrafo segundo; 106; 109, párrafo último, incisos a) y b); 130, párrafo primero; 137, fracción XIII; 173; 199, párrafo segundo; 219, párrafo penúltimo; 326, párrafo segundo; 336, párrafo tercero, fracciones I y III; y, 346, párrafo segundo, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en los términos precisados en los considerandos quinto, sexto, octavo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo de esta resolución.

**SÉPTIMO.** Publíquese esta ejecutoria 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 Tabasco y notifíquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia. Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido”.

Puesto a votación el proyecto modificado, se resolvió en los siguientes términos: por unanimidad de once votos los Puntos Resolutivos Primero en cuanto a la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad; Tercero; Cuarto, en cuanto a la declaración de invalidez de los artículos 21, párrafo primero, parte final; y, 223, párrafo último; Sexto, en cuanto al reconocimiento de validez de los artículos 26; 29, párrafos primero y último; 34; 36, párrafo segundo; 68, fracciones II a IV; 70, párrafo primero; 73; 76, párrafo

tercero; 80, párrafo segundo; 130, párrafo primero, primera parte; 137, fracción XIII, 199, párrafo segundo, 219, párrafo penúltimo, 326, párrafo segundo; 336, párrafo tercero, fracciones I y III; y, 346, párrafo segundo, fracciones II y III; y Séptimo; por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia el Resolutivo Segundo en cuanto a la declaración de invalidez del artículo 21, párrafo primero, primera parte, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza, votaron en contra; por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza en cuanto a la declaración de invalidez de los artículos 68, fracción I; 69, párrafo último; 72, 73, primera parte, 74, 75, 76, párrafos primero y segundo; 78, 80, párrafo primero, 81, fracciones I, II y III, 82, 83, 84, 105, 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 205, 310, fracción VIII, 313, fracción II, y 318 de la propia ley impugnada, los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia, votaron en contra; por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza en cuanto a la declaración de invalidez del artículo 70, párrafos segundo y tercero, de la misma ley,

los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, y Presidente Ortiz Mayagoitia, votaron en contra; por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza en cuanto a la declaración de invalidez del artículo 149, párrafo cuarto, de la ley impugnada, los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra; por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia el Resolutivo Quinto en el que se reconoce la validez del artículo 325, párrafo octavo, de la ley impugnada, la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra; por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra de lo propuesto en el proyecto, se resolvió reconocer la validez de los artículos 33, párrafo primero, 106 y 109, párrafo último, incisos a) y b), de la propia ley impugnada, los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas, votaron en contra; y por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela

Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 130, párrafo primero, segunda parte, los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, votaron en contra.

En cuanto al contenido del Considerando Décimo Cuarto, apartado C, que no se refleja expresamente en los puntos resolutivos, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Silva Meza se declaró la inoperancia del concepto de invalidez en el que se impugnaron los artículos 28, fracción II, incisos a) y b), y 304, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, los señores Ministros Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra. El señor Ministro Cossío Díaz anunció que realizará sendos votos concurrentes.

Dada la votación de seis votos a favor de declarar la invalidez de los artículos 21, párrafo primero, primera parte; siete votos a favor de declarar la invalidez de los artículos 68, fracción I; 69, párrafo último; 72; 74, 75, 76, párrafos primero y segundo; 78; 80, párrafo primero, 81, fracciones I, II y III; 82, 83; 84; 105; 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 205; 310, fracción VIII; 313, fracción II y 318 de la ley impugnada; seis a favor de declarar la invalidez de los artículos 70, párrafos segundo y tercero y 149, párrafo cuarto de la ley impugnada, y no haber obtenido una mayoría

calificada de ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, se desestimaron las acciones respecto de dichas disposiciones.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

El propio Pleno acordó que se proceda a notificar de inmediato al Congreso y al Gobernador del Estado de Tabasco los Puntos Resolutivos, toda vez que el proceso electoral en dicha entidad federativa inició el quince de marzo en curso, y que, en su oportunidad, se hará de su conocimiento el engrose relativo.

IV.- 4/2009

Acción de inconstitucionalidad número 4/2009, promovida por el Partido del Trabajo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, demandando la invalidez del decreto 8637 por el que se reformó la Ley Electoral del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial estatal "La Sombra de Arteaga" el 13 de diciembre de 2008, en especial los artículos 31, fracción II, 121, párrafos segundo y tercero, 36, fracción II, 39 y 40, y 179, sexto párrafo. 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 36, fracción II, en la parte conducente que establece: “que no podrá exceder en ningún caso del noventa y nueve por ciento del importe del financiamiento público que otorgue el Instituto Electoral de Querétaro”, y 121, párrafos segundo y tercero de la Ley Electoral del Estado de Querétaro. **TERCERO.** La declaratoria de invalidez contenida en el resolutivo que antecede surtirá efectos en los términos precisados en el último considerando de esta resolución. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 31, fracción II, 39, 40, 50, 51, 52, 53, 54 y 179, párrafo sexto, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, por las razones señaladas en el considerando quinto, de esta ejecutoria. **QUINTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Silva Meza realizó la presentación del proyecto de resolución de la referida acción, precisando que en el mismo se abordaron los cinco conceptos de invalidez en los siguientes términos:

En el primero se analiza si el artículo 31, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, que establece la imposibilidad legal de celebrar los convenios necesarios para confederarse, aliarse, unirse o incorporarse de

manera permanente o transitoria a los partidos políticos con asociaciones políticas, vulnera la capacidad de auto-organización y autonomía de los partidos políticos, así como la libertad de asociación política previstos en los artículos 9º, 35 y 36 de la Constitución Federal, concluyéndose de una lectura integral, del cuerpo legal del que forma parte y de una interpretación conforme con los numerales constitucionales que dicho precepto no es inconstitucional.

En el segundo se analizó si el cumplimiento de una obligación constitucional se encuentra por encima de un derecho fundamental, toda vez que el artículo 121, párrafo segundo y tercero, de la ley impugnada, establece una restricción al ejercicio del derecho de asociación.

En el tercero se estudió si desde la perspectiva estrictamente constitucional, el financiamiento privado de los partidos políticos puede ser del 99% del importe del financiamiento público que otorgue el Instituto Electoral de Querétaro, concluyéndose que tal como lo establece el artículo 36, fracción II, de la ley cuestionada, se transgrede lo establecido en los artículos 41, fracción II y 116, fracción IV, inciso h), constitucionales.

En el cuarto concepto de invalidez se analiza si son o no constitucionales los artículos 50, 51, 52, 53, 54 y 179 del ordenamiento impugnado.



En el quinto se estimó que el artículo 162 de la norma impugnada, establece disposiciones tendientes a prohibir la intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente, sin que haya afiliación corporativa, lo cual es acorde con el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal.

En virtud de lo anterior, 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; Cuarto, Causas de improcedencia.

Al respecto, el señor Ministro Góngora Pimental, en relación con las causas de improcedencia, manifestó su conformidad con el proyecto en el sentido de que a éstas se les denomine como causas inejercitabilidad de la acción.

A continuación, previa consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia por unanimidad de votos se aprobaron los referidos considerandos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Cuarto de reconocer la validez del artículo 31,

fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, páginas de la treinta y seis a la cincuenta y uno.

Al respecto, el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó estar de acuerdo con el sentido del proyecto; sin embargo, expresó dos salvedades.

La primera consistió en sostener que en el proyecto no se realiza una interpretación conforme, aunque pueda basarse en el principio de presunción de constitucionalidad, sino una armónica o sistemática, ya que para fijar el alcance del artículo 31 impugnado se acude a lo previsto en el diverso 33, ambos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

Como segunda salvedad indicó que la forma de desvirtuar el argumento relativo a que la norma impugnada contraviene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es exacta, ya que debería precisarse que el referido Código no es una norma de jerarquía superior y que, por tanto, la Ley Electoral del Estado de Querétaro no tiene que ajustarse a sus preceptos, en lugar de decir que se trata de un problema de legalidad

A su vez, el señor Ministro Cossío Díaz también se manifestó en el sentido de que en el caso concreto no procede utilizar la técnica de la interpretación conforme, ya que su finalidad es salvaguardar la validez de los preceptos,

por lo que considera más fácil enfrentar el problema de forma directa y propuso la delimitación de diversos puntos: El primero, relativo a determinar si las agrupaciones políticas están en la condición de sujeto de los derechos fundamentales del artículo 9° de la Constitución General de la República; el segundo relativo a diferenciar la situación de las agrupaciones políticas de los partidos políticos, ya que a éstos últimos no les son aplicables los derechos previstos en el numeral 9° constitucional; y, el tercero, relativo a la afectación de un derecho de las agrupaciones políticas al haberse delegado al legislador estatal la atribución para regularlas.

Además, sostuvo que conforme al margen de delegación que tiene el legislador local y el alcance de las agrupaciones políticas nacionales y estatales, a estas últimas no se les afecta un derecho fundamental al no preverse la posibilidad de que celebren un convenio con un partido político, por lo que sugirió no hacer referencia a una interpretación conforme, agregando que el precepto impugnado no es inconstitucional.

Por su parte, el señor Ministro Franco González Salas apoyó el sentido del proyecto, precisando que existen diferentes preceptos en el artículo 41 constitucional debiendo dissociarse cuales se aplican a los Estados y cuales no.

En relación con las agrupaciones políticas, en dicho precepto sólo existe una mención a las actividades que realiza el Instituto Federal Electoral entre las que destaca que se ocupará de las prerrogativas de las agrupaciones políticas, por lo que estimó conveniente retirar del proyecto las referencias que estrictamente no son aplicables, puesto que es configuración que puede realizar el Legislador Estatal respecto de este tipo de asociación política que en nada vulnera a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia después de señalar la propuesta del proyecto, precisó que de su redacción se advierte que más que tratarse de una interpretación conforme, se trata de una interpretación funcional, armónica e interrelacionada del numeral impugnado.

A su vez el señor Ministro Silva Meza aceptó la propuesta relativa a los ajustes solicitados y determinar que no existe violación constitucional.

Por otra parte, el señor Ministro Aguirre Anguiano propuso una observación de tono menor en la página 37 del proyecto, relativa a dar respuesta al argumento del partido político actor en el que señala que se viola en su perjuicio el derecho de asociación, pues la norma combatida incide retroactivamente en su perjuicio.

A consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en votación económica, por unanimidad, los señores Ministros manifestaron su intención de voto a favor de la propuesta del proyecto con las modificaciones que se expresaron en cuanto declarar la validez del artículo 31, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el segundo tema de fondo previsto en el Considerando Quinto en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de declarar la invalidez del artículo 121, párrafos segundo y tercero, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, páginas de la cincuenta y uno a la sesenta y tres.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que el precepto aplica una *Test* de proporcionalidad, por lo que antes de llevar a cabo el juicio de proporcionalidad, será necesario determinar si la libertad de participación política incluye el derecho de ser representante de un partido político ante una casilla, pues sólo si esta libertad llega a dicho extremo, el precepto se limitaría y podría hacerse el *Test* de proporcionalidad. Precisó que la participación política es un derecho de libertad y consecuentemente tiene un abanico de posibilidades muy amplias, dentro de este aspecto se encuentra la posibilidad de ser representante de un partido político ante una casilla.

En virtud de lo anterior, añadió que compartía el sentido del proyecto en cuanto a que la norma impugnada es acorde con el subjuicio de adecuación y no en cuanto a la consideración relativa a que el precepto impugnado no supera el subprincipio de necesidad así como aquélla en relación a no ser la más acorde con el derecho fundamental intervenido, ya que en materia electoral, no es competencia de este Alto Tribunal determinar las medidas que debe tomar el Legislador en determinado punto, ya que su tarea se reduce a señalar si éstas son contrarias a la Constitución, tomando en cuenta que en esa materia, aquél cuenta con una amplia libertad de configuración y su única directriz son los principios constitucionales aplicables.

Incluso, indicó que la medida que propone el proyecto no es exacta, si la restricción para ser representante debe limitarse a la casilla en la que un ciudadano es funcionario, lo que podría implicar que se puede ser representante en las demás casillas que no se funge como funcionario, razón por la que no compartió el proyecto en lo relativo al subprincipio de necesidad, por lo que resulta innecesario el estudio de dicho subprincipio de acuerdo a la lógica del proyecto.

Precisó que se trata de un conflicto de bienes constitucionales, por lo que para su resolución, debe tomarse en cuenta la razón de ser de ambas normas constitucionales, que consiste en fomentar la participación

política, en una se permite y en otra se obliga esta participación, por lo que si un ciudadano decide participar, con ello cumple con ese fin constitucional; sin embargo la obligación de ser funcionario, es la manera de participación de los que no decidan hacerlo libremente, razón por la que comparte la conclusión del proyecto de que la medida legislativa es desproporcional.

El señor Ministro Gudiño Pelayo sostuvo que no compartía la propuesta del proyecto en atención a que consideró que la obligación constitucional de los ciudadanos de desempeñar las funciones electorales debe prevalecer sobre el derecho al ejercicio de la libre asociación y el artículo impugnado no prohíbe el derecho al ejercicio de la libre asociación, sino que lo limita al hecho de que se debe cumplir con la obligación constitucional de los ciudadanos de desempeñar las funciones electorales.

A pesar de lo anterior y pese a que no fue impugnado de esa manera por el partido político actor, dicha disposición pone en riesgo el principio de imparcialidad en materia electoral consagrado en el artículo 116 constitucional, cuando el nombramiento de una persona que ya fue acreditada como representante de un partido político, quedara sin efecto y se integrará a ser funcionaria de casilla, ya que es evidente que es parte de un partido político en contienda y que no se encuentra investido de imparcialidad, que es un principio que rige el actuar de los funcionarios

electorales, tal y como deriva de la parte conducente de la tesis que lleva por rubro: *“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO”*.

En virtud de lo anterior, manifestó que sería cuestión de suplir la queja, lo que conforme a lo concluido en sesiones anteriores sí podría realizarse en este tipo de juicios, pues ello no implicaría tener por señalado como precepto violado un diverso dispositivo constitucional.

Por su parte el señor Ministro Cossío Díaz también se manifestó en contra del proyecto, en atención a que conforme a lo establecido en el artículo 36, fracción VI, de la Constitución General de la República se tiene una obligación constitucional muy sólida y desarrollada; y en el proyecto se dice que existe un derecho de los ciudadanos a asociarse y desde éste se genera un derecho para elegir a cuál de los dos cargos se quiere adscribir: a ser representante de un partido político en la casilla o realizar una función electoral, y lo que es más importante oponer esa situación personal a una obligación constitucional bajo la idea de la ponderación como se hace en el proyecto.

Agregó que no comparte el juicio de ponderación realizado en el proyecto en tanto que en éste se enfrenta una obligación constitucional, como lo es participar en las funciones electorales, con un derecho derivado de haberse



asociado a un partido político, debiendo destacarse que es un asunto diferente considerar que un funcionario de casilla no pueda tener una adscripción política.

Precisó que la independencia y la autonomía que se otorga a los funcionarios electorales, es una independencia del funcionario, una autonomía del órgano, por lo que existiendo esa obligación constitucional, resulta complicado considerar que la ideología política pueda impedir su cumplimiento, ya que no todos los que participan como representantes del partido son miembros del partido, ya que podría tratarse de simpatizantes y/o conocidos.

Derivado de lo anterior, estimó que generar una discusión del derecho de asociación a partir de una condición fáctica tan variable, frente a una cuestión donde sí se está exigiendo la participación, en una situación democrática, resulta complicado aceptar un *test* de balance constitucional, por lo que se manifestó en contra del proyecto.

A continuación el señor Ministro Valls Hernández manifestó no compartir el sentido del proyecto porque del artículo que se impugna se advierte que su finalidad es que se cumpla la obligación ciudadana establecida en el 36, fracción II, de la Constitución Federal, relativa a que los ciudadanos tienen la obligación de desempeñar las funciones electorales que les sean encomendadas, mas no

que su fin u objeto sea evitar que se ejerzan al mismo tiempo dos encargos incompatibles, el de representante de casilla y el de funcionario de casilla; es decir, de revisor y de ejecutor a la vez en un proceso electoral, precisamente para dar preeminencia a la obligación ciudadana es que el legislador local establece esa condicionante, aunque obviamente no pueden ejercerse simultáneamente; y, en el proyecto se considera que el ser representante de un partido político o de una coalición es una casilla, es una prerrogativa del ciudadano, cuando no es así, pues en ningún momento se reconoce como tal. Asimismo, consideró que la libertad de asociación política respecto de los ciudadanos, no se vulnera en forma alguna en el artículo 121 impugnado, ya que no se impide asociarse, ni formar parte de un partido político en concreto ni su militancia en determinado partido, sino simplemente cuando haya sido nombrado como funcionario de casilla, deberá cumplir esa obligación y no podrá ser representante de partido o de coalición.

La referida previsión es racional pues con ello se trata de salvaguardar el cumplimiento de una obligación ciudadana de rango constitucional a la que sólo puede renunciarse en los casos determinados en los artículos 9 y 92 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, máxime si atendemos a que en términos del artículo 41 constitucional, la intervención de los partidos en los procesos electorales está sujeta a los términos de la ley que lo rige, por lo que no es sostenible que un partido político tenga pleno derecho a

nombrar o a acreditar a cualquier persona, sin limitantes y/o condicionante alguna.

Así pues, el análisis que se hace en el proyecto para verificar la constitucionalidad del artículo 121, párrafos segundo y tercero, a partir del estudio relativo a si se satisfacen los subprincipios no resulta atendible, porque en ningún momento se señala de dónde derivan tales subprincipios, de ahí que no pueda considerarse que se enfrenta a un derecho fundamental ni que deba darse preeminencia a este último. Por tanto se manifestó en contra del proyecto y a favor de la constitucionalidad de la norma.

A continuación el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que el tema planteado es complejo, ya que el artículo 36 constitucional señala como obligación ciudadana votar en las elecciones, sin que su incumplimiento tenga consecuencia alguna, salvo disposición legal en contrario. Lo mismo sucedería con el incumplimiento de la obligación de fungir como funcionario electoral.

En el caso de que un servidor público sea designado funcionario electoral la norma impugnada establece que esta obligación prevalece sobre la representación partidaria e impide que se ejerza esta última; sin embargo, debe tomarse en cuenta que al obligarse a un representante partidario a ser funcionario electoral se puede afectar el principio de

imparcialidad en materia electoral y en ese sentido la norma puede ser inconstitucional.

El señor Ministro Azuela Güitrón indicó estar en contra del proyecto, sin menoscabo de reconocer la complejidad del tema, debiendo destacarse que el hecho de que un ciudadano pertenezca a un partido político no implica que su participación como funcionario electoral sea imparcial, por lo cual el precepto impugnado es constitucional, ya que tiende a evitar situaciones contrarias a la Constitución, como podría ser que el designado como funcionario electoral posteriormente fuera designado como representante partidario, lo que impediría cumplir con una obligación constitucional.

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

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que dentro de los requisitos para la integración por ciudadanos a las mesas directivas de casilla en el artículo 92, fracción XI, de la Legislación Electoral del Estado de Querétaro, se establece no ser miembro de los órganos de dirección partidista en los ámbitos nacional estatal o municipal, pero nunca se indica, por supuesto, ser miembro de un partido político, por lo que no hay ninguna disposición legal ni constitucional que limite a los ciudadanos a pertenecer a un partido político para

ejercer estas cuestiones y también resulta complicado extraer de un derecho de asociación general un contraste con una obligación constitucional para hacer una ponderación.

A su vez, el señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el problema no es la preferencia por partidos políticos, sino la representación de partidos políticos o candidatos que entra en tensión con la imparcialidad sobre todo si se pone a coexistir la obligación de ser funcionario electoral y representante de partidos políticos, lo cual se resuelve con sanciones virtuales haciendo prevalecer la imparcialidad en la contienda electoral.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra del proyecto en virtud de que el precepto impugnado tiene como razón de ser evitar que la persona que tenga la calidad de funcionario de casilla sea representante de partido, con el fin de salvaguardar el principio de imparcialidad.

Además, precisó que si bien es cierto que en el proyecto únicamente se analiza la violación al artículo 35, párrafos tercero y noveno constitucionales, en virtud de que al obligarse a renunciar a la representación del partido se afecta el derecho de asociación, destaca que este Pleno ya ha establecido distinciones relevantes entre el derecho de asociación de los ciudadanos y el de los partidos políticos.

Sostuvo que en la página 62 del proyecto se indica que la norma impugnada rompe con el criterio de racionalidad jurídica al violentar el ejercicio del derecho de asociación; sin embargo, ya se ha sostenido que este derecho en materia electoral tiene un alcance diverso al que corresponde a esa prerrogativa para cualquier ciudadano, lo que da lugar a concluir que la norma impugnada es válida, máxime que en todo caso los ciudadanos tienen preferencias políticas, las cuales son de mayor relevancia cuando se trata del representante de un partido político. Posteriormente, analizó las obligaciones de los funcionarios de casilla previstas en el artículo 134 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, destacando, entre otras, el que le corresponde recibir las pruebas que ofrezcan los partidos a través de sus representantes, lo que implica que esa persona está actuando como juez y parte si también fuera funcionario electoral, por lo que se contraponen dos funciones que de alguna manera sí vulneran la imparcialidad, que cuando menos de manera formal, deben tener quienes se hagan cargo, tanto de la función de administración de las casillas, como de representantes de los partidos políticos, razones por las que se inclina por estar en contra del proyecto y por la constitucionalidad de los dos párrafos mencionados.

A su vez, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó poner a votación la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto impugnado.

En virtud de lo anterior se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales ocho, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Guitón, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra del proyecto y por la validez del precepto impugnado; y tres, Aguirre Anguiano, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, en sentido contrario a favor del precepto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Cuarto de reconocer la validez de los artículos 39 y 40 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, páginas de la sesenta y tres a la sesenta y ocho.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó estar en contra de la propuesta del proyecto, ya que considera que para declarar la inconstitucionalidad del precepto se confundieron dos cuestiones diversas: El límite del financiamiento privado y el límite de las aportaciones de sus simpatizantes, ya que la solución a este problema se da en el artículo 39 del Código Electoral del Estado de Querétaro, pues el financiamiento público no solo comprende las cuotas de los simpatizantes, sino también aquellas donaciones que hagan las personas físicas o morales a los partidos. Por tanto, el hecho de que la norma establezca que el financiamiento privado no puede exceder el noventa y nueve

por ciento del financiamiento público, no es inconstitucional, pues habla del total de los conceptos que integran al financiamiento privado y no solo de las aportaciones de sus simpatizantes.

En virtud de lo anterior, la norma impugnada guarda congruencia con el artículo 41, fracción II, de la Constitución General de la República, por lo que no es violatoria del inciso h) fracción VI del artículo 116 constitucional.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que la norma controvertida si es inconstitucional.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad con lo precisado por el señor Ministro Gudiño Pelayo.

A continuación, el señor Ministro Azuela Güitrón indicó que no coincide con el proyecto en relación con el tema relacionado con el financiamiento público y privado en donde se viene considerando que hay inconstitucionalidad, ya que el artículo impugnado tiende a proteger el artículo 41 constitucional, al prever un principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, lo que implica que el privado no excederá nunca al financiamiento público.

A manera de ejemplo señaló el supuesto en el que en una elección de gobernador se hubiera establecido como



tope máximo de campaña cincuenta millones, esta circunstancia implicaría que el financiamiento privado no podrá exceder de cinco millones, por lo que en el caso de no existir la norma impugnada que regula el porcentaje del financiamiento privado éste podría llegar a ser mayor, lo que violaría el artículo 41, fracción II, de la Constitución.

En la norma impugnada el financiamiento del partido político en las elecciones para presidentes municipales sería el siguiente: tres millones por financiamientos públicos y hasta el 99% de la cantidad antes precisada para financiamiento privado, con lo que se respetaría el artículo 41 constitucional.

Además, señaló que interpretar la norma impugnada como lo hace el proyecto, es decir, que el financiamiento privado sea por el 99% del financiamiento público beneficia al partido político ya que implicaría mayores recursos, por lo que resultaría ilógico que aquél reclamara algo al respecto.

De lo anterior se sigue que el 99% del público es el límite del privado, pues el privado nunca podrá exceder al público y con ello se respeta el artículo 41 constitucional.

A su vez el señor Ministro Valls Hernández precisó que la fracción II del artículo 36 de la ley electoral impugnada prevé el tope máximo que se recibirá por concepto de financiamiento privado fijándolo hasta el 99% respecto del

que reciban por financiamiento público, en tanto que el 39 alude al tope máximo de las aportaciones de los simpatizantes que se utilizarán en campaña, considerando que ambos supuestos vulneran el diverso 116 constitucional ya que éste señala que el monto que reciban los partidos de sus simpatizantes no excederá el 10% del tope de gastos de campaña que se determine para una elección de gobernador, con lo que introduce una diferenciación consistente en un tope máximo de financiamiento privado en lo general y un tope máximo de lo que se utilizará en gasto de campaña, a pesar que en la norma fundamental sólo se establece un tope máximo de la suma total de aportaciones que reciban los partidos de sus simpatizantes y no en función de lo que se utilice en una campaña, tal y como se desprende de lo señalado en la exposición de motivos y en los dictámenes de la reforma constitucional federal.

Independientemente de ello, consideró que contrario a lo que se señala en las páginas 69 y 70 del proyecto, el artículo 41, fracción II, no es aplicable a este caso, porque regula lo relativo al financiamiento de los partidos políticos nacionales, en cuanto a su participación en procesos electorales federales y en este caso, estamos ante una Ley de carácter estatal, que tratándose del financiamiento a partidos políticos, respecto de elecciones locales, se regula por lo dispuesto en el 116 constitucional, por lo que no puede haber violación alguna al citado numeral 41.

El señor Ministro Góngora Pimentel se pronunció en el mismo sentido que el señor Ministro Valls Hernández.

Posteriormente, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que los artículos 41 y 116 constitucionales tienen una finalidad distinta, ya que el primero de ellos se refiere a partidos políticos nacionales y da un tope máximo que es acorde a la principal elección federal. En cambio, el segundo, da una regla muy diferente que toma como referente el tope de gasto de campaña para gobernador y el tope de financiamiento particular a los partidos políticos que no excedan al año el 10% de esta suma.

Por ende, sostuvo que el artículo 36, fracción II, impugnado, señala que el financiamiento privado no podrá exceder del 99% del tope fijado en la elección anterior, por lo que pudiera ser que este 99% fuera inferior al 10% de lo aprobado en cuanto a financiamiento público, por lo que la regla prevista en ese numeral se aparta del artículo 116; mientras que el artículo 39, párrafo último, impugnado señala que las aportaciones de los simpatizantes tratándose de gastos de campaña no excederán del 10% del tope fijado para la anterior campaña para gobernador, por lo que se apega al 116 constitucional.

En consecuencia coincidió con la propuesta de reconocer la validez de los artículos 39 y 40 y declarar la

inconstitucionalidad del numeral 36, fracción II, todos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

A continuación el señor Ministro Silva Meza, manifestó que si la cita del artículo 41 crea confusión podría hacerse a un lado.

Por su parte el señor Ministro Franco González Salas, se reservó su derecho para manifestarse respecto de la validez de la fracción II del artículo 36 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, para la sesión del próximo lunes.

Siendo las catorce horas el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia levantó la sesión y convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el lunes treinta de marzo en curso a partir de las diez horas con treinta minutos, 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.