

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 53
O R D I N A R I A
MARTES 12 DE MAYO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del martes doce de mayo 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:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Cincuenta y dos, Ordinaria, celebrada el lunes once de mayo de dos mil nueve.

Con las observaciones de forma señaladas por el señor Ministro Franco González Salas, por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Dos de dos mil nueve:

XXXVIII.
33/2009 Y SUS
ACUMULADAS
34/2009 Y
35/2009

Acciones de inconstitucionalidad números 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, promovidas por los Partidos Políticos Nacional Convergencia, Nacional del Trabajo y de la Revolución Democrática en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila, demandando la invalidez del Decreto 5 que modifica los numerales 3, 4, 9 y 11 de la fracción III del artículo 27, así como los artículos 33, párrafo primero, 34 y 35, fracción VI, de la Constitución del Estado de Coahuila, y el decreto 6 que contiene el Código Electoral de la propia entidad, publicados en el Periódico Oficial estatal el seis de febrero de dos mil nueve. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propone: **PRIMERO.** *Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009.* **SEGUNDO.** *Se reconoce la validez de los artículos 33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y artículos transitorios primero, segundo y cuarto del Decreto número 5, así como los artículos 3, 5, fracción IV, 10, fracciones V, VI y XII, 11, fracción IV, incisos a) y b), 12, 16, 50, fracciones VI, VII y VIII, 60, 63, 72, 73, último párrafo, 80, 82, fracción II, 85, fracción V, 97, 98, 103, 104, 105, fracciones, V, XXIII y XVIII, 107, 111, 114, 161, 162, 188, 190, 197, fracción III, 213, 318, 334, relativos al Código*

*Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 27, fracción III, párrafo 9, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; así como los artículos 7, fracción I, por cuanto hace a la porción normativa que dice “doloso”; 11, fracción V, únicamente en la porción normativa que dice: “Ninguna autoridad administrativa o judicial, podrá revocar o modificar la decisión política mediante la cual se pondera el perfil idóneo.”; 13, párrafo último, en la porción normativa que señala: “Ningún Diputado electo podrá separarse de su fracción parlamentaria, salvo en el caso de candidaturas comunes.”; 25, en la porción normativa que dice: “Ningún líder sindical o gremial, ni tampoco algún directivo de una asociación sindical, corporativa o gremial, podrán ocupar un órgano de dirección o de mandato en un partido político nacional o estatal.”; 28, fracción II, únicamente en la porción normativa que señala: “...en los distritos electorales y en los municipios donde se encuentre organizado, manteniendo representantes y oficinas en cuando menos diecinueve municipios del Estado...”; 49, fracción II, inciso b), segundo párrafo, 57, fracción VI, en la porción que señala: “...radio y televisión...”; 59, fracción II, en la porción que dice: “sujetándose a los límites de radio y televisión...”; 78, en la porción que dice: “... y/o federal...”; 80, 82, fracción I, 99, fracción VIII, 105, fracciones, IV, por cuanto hace a la porción normativa que dice: “Podrá celebrarlos también con el Instituto Federal Electoral, con el objeto de que el Instituto sea facultado para organizar elecciones federales, dentro de*

*la circunscripción territorial del Estado, en los términos convenidos por las partes y con la aprobación de la mayoría calificada de los miembros del Consejo General del Instituto con derecho a voz y voto,”; XX, XXI, XLIII, 135, fracción I, 190, párrafo segundo, 170, 316, 323, fracciones IV y V, relativos al Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza. **QUINTO.** La declaratoria de invalidez decretada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria. **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 Coahuila.”*

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que continuaba a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “2. Facultad de la autoridad electoral local administrativa para verificar los compromisos de campaña de los partidos políticos” (páginas de la veintiocho a la cuarenta y uno), que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 27, fracción III, párrafo 9, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Góngora Pimentel recordó que en la sesión anterior se manifestó a favor de la propuesta del proyecto considerando que la norma impugnada viola el principio de

certeza electoral y, posteriormente, solicitó reflexionar sobre la propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

Al respecto, consideró que la facultad prevista en el párrafo noveno de la fracción III del artículo 27 de la Constitución del Estado de Coahuila sí viola el principio de certeza en materia electoral, en tanto que de lo previsto en ese numeral no se advierte en qué consiste exactamente la atribución de verificar y cuál sería el objeto de esa verificación, si los compromisos en sí, o las acciones tendientes a su cumplimiento.

Agregó que aun cuando se trate de una norma constitucional, lo cierto es que aun del análisis de lo previsto en el artículo 217 del Código Electoral del propio Estado no se advierte que con este numeral se purgue la falta de certeza que genera el referido precepto constitucional, ya que el primer problema que surge de la revisión de ambas disposiciones tratando de verlas como parte de un sistema, radica en que no existe coincidencia sobre el sujeto al que se dirige, pues mientras que la Constitución local se refiere a los compromisos de los partidos políticos, la norma secundaria habla de los candidatos; el segundo problema radica en qué y cómo será objeto de verificación; del precepto legal se advierte la obligación a los gobernantes— ya no candidatos— de incorporar a su plan de trabajo, sus compromisos de campaña, así como entregar anualmente el informe de labores; de ello parecería que la labor del Instituto

Electoral consistirá en cotejar el documento que contiene los compromisos de campaña, con el informe anual de labores para determinar el cumplimiento de aquéllos, un tercer problema, es ¿Hasta dónde llega esta facultad de verificación? ¿Debe quedarse en un contraste formal? esto es: solo contrastar la existencia de la figura y su inclusión en el plan de trabajo o por el contrario ¿debe hacerse un estudio sustantivo del cumplimiento? ¿Determinar porcentajes de cumplimiento? ¿analizar la existencia de condiciones ajenas a la voluntad del gobernante para el cumplimiento de las mismas?

Agregó que otra cuestión mencionada por el señor Ministro Cossío Díaz que es de la mayor importancia, consiste en la necesidad de transparencia y la posibilidad de que los ciudadanos puedan dar seguimiento al desempeño de las autoridades; sin embargo, para ello no es necesaria ni abona esta facultad de verificación, ya que para cumplir con los principios de transparencia, es suficiente con las obligaciones establecidas en la ley, si se lee la figura legal aislada de la facultad de verificar, queda la conformación de una base de datos pública, en la que se contienen los compromisos y los planes anuales de trabajo, lo cual estimo es de la mayor relevancia, pues con esta información el ciudadano estará en aptitud de hacer su propio juicio, sobre el desempeño del servidor público, ¿A quién corresponde sancionar a un servidor público que no cumplió con sus compromisos de campaña?, ¿a las autoridades electorales?;

le corresponde al elector, así funcionan las democracias; con esa información a la mano, si el ciudadano considera que las promesas de campaña quedaron sólo en eso, estará en aptitud de emitir un voto de castigo en contra de la persona, si es que contiende para un nuevo cargo o del partido que lo postuló. Además, consideró que la configuración de esta facultad de verificación es tan poco clara, que resulta muy difícil pensar en su implementación, y por experiencia sostuvo que las atribuciones que dependen en gran medida de la voluntad del aplicador por no tener un marco jurídico claro aplicable sólo complican a las instituciones.

El señor Ministro Azuela Güitrón coincidió con lo indicado por el señor Ministro Góngora Pimentel, recordó que en una campaña política se busca obtener el voto ciudadano, en la inteligencia de que el cumplimiento de las promesas realizadas en campaña están sujetas a diversos obstáculos que escapan al control de los propios candidatos, de manera que debería ser el propio elector el que califique el cumplimiento de lo ofrecido en la campaña.

Además, verificar los referidos compromisos sí implica incidir en la vida interna de los partidos políticos en tanto que trasciende a sus plataformas políticas; adicionó que en todo caso con el ejercicio del derecho de acceso a la información la ciudadanía podrá tener conocimiento sobre qué compromisos de campaña se cumplieron.

Estimó que derivado del sentido de los ofrecimientos propios de campaña, no es posible permitir el proselitismo encaminado a acarrear votos en aras de una democracia.

Por ende, concluyó que atendiendo a la naturaleza de la democracia el precepto respectivo es inconstitucional, ya que es lejano al principio de certidumbre, máxime que en la propia ley reglamentaria se hace referencia a sujetos diversos.

El señor Ministro Valls Hernández reiteró su coincidencia con el sentido del proyecto mas no con las consideraciones que lo sustentan y agregó que no corresponde a un instituto electoral verificar el quehacer de los órganos de gobierno.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó aceptar las propuestas del señor Ministro Valls Hernández en cuanto a la errata de la fracción impugnada, así como la del señor Ministro Góngora Pimentel en cuanto a la porción normativa que debe declararse inconstitucional, agregando que modificará las consideraciones para estimar que el vicio advertido es el de violación al principio de certeza electoral.

Posteriormente, después de agradecer las aportaciones de los señores Ministros, aceptando algunas deficiencias del proyecto, y sintetizar los argumentos que sustentan la posición en contra del proyecto de los señores

Ministros Cossío Díaz, Sánchez Cordero y Presidente Ortiz Mayagoitia, indicó que el artículo 116, fracción IV, constitucional aun cuando establezca mínimos competenciales de los institutos electorales sí implica una limitante del ámbito competencial de dichos organismos. Por otro lado, en cuanto a que en el proyecto se sostenga que el precepto impugnado es contrario al sistema electoral que instituye el artículo 116 constitucional manifestó que tal vez al proyecto faltó claridad pues a su parecer en él no se arriba a esa conclusión, ya que en él se sostiene que aquél excede de lo que deberían ser las facultades de un órgano electoral; por lo que se refiere a que no hay sanción material por el incumplimiento de las promesas de campaña y que la sanción la impondría la ciudadanía, consideró que esto acredita lo señalado por los señores Ministros en cuanto a que se busca una sanción política, lo que amerita una reflexión detenida.

A su vez, en cuanto a lo planteado finalmente por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, señaló coincidir con el argumento relativo a que la facultad impugnada no constituye una intervención en la vida interna de los partidos. Por lo que se refiere a los argumentos encaminados a demostrar que la norma impugnada no viola el principio de certeza al remitir a una ley secundaria manifestó convenir con lo plausible de buscar la transparencia en el quehacer de los partidos políticos, así como el cumplimiento de los compromisos asumidos; sin embargo, lo manifestado por los

señores Ministros lo hizo confirmar muchos de los presupuestos en los que se sustenta la propuesta; pero justificó no insistir en ésta con el objeto de construir un consenso en las consideraciones que sustenten el proyecto, para lo cual propuso que éste se base únicamente en transgresiones a los principios de certeza y de objetividad en materia electoral.

En ese tenor, con base en las definiciones sentadas en la jurisprudencia de este Alto Tribunal sobre el alcance de dichos principios, refirió a diversas obligaciones de los partidos políticos previstas en el Código Electoral del Estado de Coahuila que no son acordes con la facultad materia de análisis; además, precisó que las facultades previstas en los artículos 105, fracción VII y 217 del respectivo Código Electoral no implican una facultad temporal acotada a las precampañas y campañas, sino una facultad permanente del Consejo General; además, por lo que se refiere a los artículos 157 y 158 del propio Código se advierte la existencia de un órgano de control denominado Comisión de Legalidad, que estará encargado del análisis, revisión y seguimiento de las acciones y propuestas que los partidos políticos realicen durante los tiempos de precampaña y campaña; incluso, precisó que las fracciones I, III y IV del diverso artículo 158 de ese Código señalan como facultades de esa comisión: “I) Verificar que las propuestas que realicen los candidatos que postulen los partidos políticos en tiempo de precampaña y campaña electoral, se ajusten a lo

establecido en sus plataformas electorales registradas; III) Dar seguimiento a las propuestas de precampaña y campaña que hubieren presentado los candidatos electos y, IV) Realizar encuestas, sondeos y estudios que tengan por objeto dar a conocer entre la ciudadanía el cumplimiento o no de las acciones y propuestas que lleven a cabo los partidos políticos”.

En ese contexto recordó que la Constitución impugnada establece que la facultad respectiva es para supervisar a los partidos políticos, pero el Código Electoral de Coahuila la establece al nivel de candidatos, no de partidos, lo que da lugar a cuestionarse ¿cómo se ejercerá esa función?, ¿qué efecto tendrá si no es jurídico?, ¿será un efecto político?, ¿en qué momento se realizará? y ¿quién evaluará?, lo que provocaría obligar al servidor público electo a actuar partidistamente para argumentar que cumplió los compromisos de campaña que sostuvo como candidato de un partido, con lo cual podría generar graves conflictos, durante, al final y con posterioridad al proceso.

Por ende, propuso al Pleno sostener que el precepto impugnado transgrede los principios de certeza y de objetividad en materia electoral.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que su postura señalada en la sesión anterior fue en contra de las consideraciones del proyecto original, especialmente la

consistente en que la facultad impugnada es ajena a la naturaleza de las atribuciones de un instituto electoral, ya que a su juicio el artículo 116 constitucional no limita las atribuciones de ese tipo de organismos, ya que atendiendo al principio establecido en el artículo 124 constitucional, el legislador local puede extender las atribuciones de esos organismos, pues de aceptarse la propuesta surgiría la necesidad de cuestionarse si es válido que puedan los institutos políticos encargarse de la organización de un referéndum o de un plebiscito. En ese tenor, a la luz de la nueva propuesta se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que está convencido de la validez del precepto impugnado en tanto que su finalidad esencial es que las promesas de campaña sean compromisos de actuación de quienes alcancen el triunfo electoral.

Agregó que la propia Constitución Política otorga al Instituto Federal Electoral el carácter de una autoridad electoral, no como un órgano, y que le da tal cúmulo de atribuciones desde la sede constitucional que la impugnada encuentra total empatía con las que se enlistan en el propio artículo 41 de la Constitución, el cual en uno de sus párrafos además de permitir al legislador secundario ampliar el cúmulo de atribuciones de dicho instituto, le confiere las actividades relativas a capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de las

agrupaciones y de los partidos, el padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos y los términos que señale la ley, la declaración de validez y otorgamiento de constancias de las elecciones para diputados, senadores, presidente de la República, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión pública con fines electorales.

En ese tenor, consideró que los institutos electorales pueden válidamente desarrollar una serie de actividades afines a la electoral, destacando que en el caso de las precampañas antes no se regulaban ni constitucional ni legalmente y al advertirse su trascendencia surgió la regulación respectiva, por lo que ante la posible declaración de invalidez de la porción normativa materia de análisis manifestó su esperanza de que la habilidad de los legisladores encuentre otro camino para dar cause a la inquietud social que sustenta la regulación ahora impugnada.

Agregó que no sostuvo que la validez del artículo impugnado deba analizarse conforme a lo previsto en la ley ordinaria, sino que al abordar dicho estudio debe tomarse en cuenta la naturaleza de un precepto constitucional, por lo que en todo caso la inconstitucionalidad estará en los preceptos ordinarios, la que no puede trascender a la norma superior.

También señaló que los argumentos de los señores Ministros pueden compaginarse para sustentar el proyecto.

La señora Ministra Sánchez Cordero reiteró su posición a favor del proyecto y con lo manifestado por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

A su vez, el señor Ministro Azuela Güitrón precisó que es conveniente aclarar que la invalidez de la norma constitucional impugnada no deriva de lo previsto en la ley ordinaria, sino que lo señalado en ésta será inconstitucional en vía de consecuencia como lo prevé el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional.

Por su parte el señor Ministro Aguirre Anguiano con base en el análisis de lo previsto en los artículos 75 y 78 del Código Electoral del Estado de Coahuila concluyó que al respectivo instituto electoral le corresponde realizar actividades relacionadas con la organización de elecciones, por lo que no se le pueden válidamente conferir atribuciones ajenas a éstas, como es la de verificar el cumplimiento de los compromisos de campaña de los partidos políticos.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que su postura es por la invalidez del precepto constitucional impugnado en virtud de su obscuridad y poca claridad al generar incertidumbre sobre el alcance de la facultad de

verificación a la que hace referencia sin precisar la oportunidad para su ejercicio o las consecuencias de ello; en la inteligencia de que la referencia a las normas ordinarias fue para corroborar la obscuridad del texto fundamental local. Además, señaló que en todo caso, una vez declarada la referida invalidez, propondrá al Pleno lo propio respecto de los artículos relacionados.

Puesto a votación el tema relativo a la facultad de la autoridad electoral local administrativa para verificar los compromisos de campaña de los partidos políticos (páginas de la veintiocho a la cuarenta y uno), que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 27, fracción III, párrafo 9, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, se manifestó una mayoría de nueve señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Silva Meza a favor del proyecto modificado, en tanto que dos, la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el secretario general de acuerdos informó las intenciones de voto que se habían obtenido en la sesión anterior, las cuales fueron ratificadas, de manera que señaló que los considerandos primero, segundo y tercero se

aprobaron por mayoría de diez votos, a lo que se sumó el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, por lo que se aprobaron por unanimidad de once votos.

Puesto a votación el tema relativo a si se debe declarar la inoperancia del planteamiento de invalidez de un precepto impugnado en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, se obtuvo una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Silva Meza y Azuela Güitrón, a la que se sumó el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, por lo que se aprobaron por mayoría de siete votos.

Puesto a votación el tema relativo al reconocimiento de validez del artículo 33 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de diversos preceptos transitorios y ordinarios relacionados con el mismo tema, se obtuvo una mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Azuela Güitrón a favor del proyecto, a la que se sumó el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, por lo que se aprobaron por mayoría de diez votos, en tanto que el señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó en contra.

Puesto a votación el tema relativo al artículo 16 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en

tanto que no hubo planteamiento de invalidez, se reflejó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Silva Meza y Azuela Güitrón la manifestaron a favor del sobreseimiento, a la que se sumó el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, por lo que se aprobó por mayoría de siete votos. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Sánchez Cordero de García Villegas se manifestaron a favor del proyecto.

El secretario general de acuerdos informó que las intenciones de voto fueron ratificadas por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que de la revisión del Código Electoral impugnado, debían considerarse inválidos por vía de consecuencia los artículos 105, fracción VII, relativo al seguimiento que debe darse a las propuestas realizadas por los candidatos electorales; 157 y 158, relativos a las Comisión de Legalidad; y el segundo párrafo del artículo 217, relativo a los lineamientos a los que debe sujetarse el candidato electoral al ofrecer sus compromisos de campaña.

Puesto a votación el tema relativo a la declaración de invalidez en vía de consecuencia de los artículos 105, fracción VII, 157, 158 y párrafo segundo del artículo 217 del

Sesión Pública Núm. 53

Martes 12 de mayo de 2009

Código Electoral del Estado de Coahuila, se manifestó una mayoría de nueve señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández y Silva Meza a favor del proyecto modificado, en tanto que dos, la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra.

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el señor Ministro Franco González Salas aceptó que el estudio relativo a esta última declaración se adicione en el mismo considerando en el que se analice la invalidez del párrafo noveno de la fracción III del artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “3. Participación de los funcionarios públicos en precampañas y campañas” (páginas de la cuarenta y uno a la cincuenta y tres), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 5, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Cossío Díaz manifestó no estar conforme con las consideraciones consistentes en que “El ejercicio de este derecho no puede generar violación a ninguno de los

principios en materia electoral, ni mucho menos puede ser causa de nulidad de la elección, ni la afectación del sufragio” ya que ello implicaría que la actividad de los servidores públicos con recursos propios y fuera del horario de sus labores no podría ser en ningún caso fuente de una violación a estos principios en materia electoral, debiendo tomarse en cuenta que conforme al código penal federal existen tipos penales derivados de actividades realizadas por servidores públicos fuera de su horario de labores y con sus propios recursos, por lo que la solución que advierte es declarar la invalidez del precepto impugnado o bien realizar su interpretación conforme, en el sentido de que su participación por sí misma no puede ser generadora de la nulidad de la elección, sin menoscabo de que ello pueda tener diversas consecuencias o ilícitos que corresponderá analizar a la autoridad electoral.

A su vez, el señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad con lo planteado por el señor Ministro Cossío Díaz con el objeto de realizar una interpretación conforme en el sentido de que a lo que se está refiriendo la norma impugnada es exclusivamente al derecho que tiene el servidor público a participar en un acto de campaña cuando no está violentando el resto de los principios que regulan la materia electoral, sin que el ejercicio de este derecho le genere una situación de inmunidad absoluta que lo excluya del cumplimiento del resto de las normas protectoras de los principios electorales.

El señor Ministro Aguirre Anguiano cuestionó sobre qué sucedería si la norma respectiva no estuviera prevista, ya que su finalidad es que un servidor público no destine recursos públicos o sus tiempos de trabajo para favorecer a un candidato de su simpatía, por lo que al parecer la norma en comento resulta ociosa.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que sus dudas son semejantes a las antes expresadas, ya que la fracción IV del artículo 5 del Código Electoral impugnado se advierte que permite a un funcionario público apoyar a los candidatos de su simpatía sin utilizar recursos públicos para ello y fuera su horario de trabajo, siendo conveniente precisar que existen servidores públicos que no están sujetos a un horario de trabajo y, por ende, es necesaria la interpretación conforme que reconozca que el derecho previsto en el citado numeral no permite a determinados funcionarios ostentarse con el cargo respectivo en un acto de campaña.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó su conformidad con la propuesta del proyecto en cuanto a que no se pueden restringir los derechos políticos de un servidor público siendo necesario que la respectiva interpretación conforme sea clara y nítida.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que es conveniente recordar que existen determinados servidores públicos que permanentemente ejercen el cargo respectivo, como es el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que podría interpretarse que la norma impugnada se refiere a los servidores públicos que normalmente tienen fijado un horario de trabajo.

El señor Ministro Aguirre Anguiano recordó que la ley de medios de impugnación en materia electoral del Estado de Coahuila, no establece como causa de nulidad de una elección que participe en el proselitismo político un servidor público, en la inteligencia de que no advirtió la necesidad de buscar interpretaciones conformes con el objeto de limitar una conducta que presumiblemente se dará sin afectar la validez de la elección.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó separarse de lo propuesto ya que todas las personas tienen derecho de participación política y su limitación debe estar prevista en la propia Constitución, sin que se advierta cómo se podrá definir qué servidores públicos pueden o no participar en actos de campaña. Agregó que en los párrafos antepenúltimo y último del artículo 134 constitucional no se prevé la prohibición constitucional para que determinados servidores públicos acudan a un acto de campaña, máxime que el citado párrafo último deja en manos del legislador establecer los mecanismos para garantizar lo señalado en el

citado párrafo antepenúltimo, por lo que estimó que el legislador de Coahuila en la norma impugnada estableció el marco de referencia para que los servidores públicos participen en sus tiempos libres y sin usar recursos públicos en precampañas y campañas, sin advertir alguna prohibición constitucional al respecto, por lo cual indicó que la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz era dar a la norma el sentido de que los servidores públicos sí pueden ejercer el referido derecho pero sin vulnerar otros principios electorales, lo que impediría que se estén impugnando cuestiones que enrarecen el ambiente político, sin aceptar que la interpretación conforme se llevara a extremos no señalados en la Constitución.

El señor Ministro Azuela Güitrón indicó que de una interpretación del párrafo antepenúltimo del artículo 134 constitucional se advierte que éste sí limita la participación de los servidores públicos en los actos de campaña dado que ello afecta la equidad en la contienda electoral, en la inteligencia de que determinados servidores públicos no están sujetos a un horario, por lo que de manera permanente ejercen sus atribuciones y en el caso de acudir a actos de esa naturaleza estarían utilizando tiempo respecto del cual se les está pagando con los recursos presupuestales. Por ende, se manifestó por la interpretación conforme antes referida.

El señor Ministro Silva Meza consultó al señor Ministro Ponente Franco González Salas si realizaría la interpretación conforme, ante lo cual el propio Ponente indicó que sí la realizaría. Por otro lado, el señor Ministro Silva Meza indicó la complejidad de la respectiva interpretación conforme ya que existen diversos servidores públicos que por la naturaleza del cargo su presencia en los actos de campaña sí pueden afectar el principio de equidad, siendo necesario realizar dicha interpretación.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó que la interpretación conforme que se propone implicaría desciudadanizar a determinados servidores públicos por la naturaleza de su cargo, aunado a que en todo caso el problema que se plantea será de aplicación de la norma impugnada.

El señor Ministro Azuela Güitrón propuso que la interpretación conforme atienda a los servidores públicos que están sujetos a juicio político, aunado a que con ello se reconoce que por el cargo respectivo su participación en actos de campaña se rompe con el principio de equidad, tomando en cuenta que ese tipo de servidores públicos idealmente no deben asistir a actos de campaña, lo que podría sostenerse en la respectiva interpretación conforme.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que en el dictamen relativo a la iniciativa que dio lugar a la reforma

del artículo 134 constitucional que es materia de análisis, se indicó que su finalidad era que los servidores públicos utilizaran los recursos públicos sin afectar el principio de equidad. Además, mencionó que de atenderse a los servidores públicos que pueden ser objeto de juicio político, se excluiría incluso a los representantes populares, como es el caso de los senadores y de los diputados, por lo que sostendrá el proyecto con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que la interpretación conforme que se propone no afecta los derechos políticos de los funcionarios públicos, ya que de ninguna manera se les está limitando el derecho a votar y ser votado, pues únicamente se refiere a actos específicos en campañas y precampañas, es decir, se refiere únicamente a actos de proselitismo, en la inteligencia de que la limitación deriva de la investidura, ya que su participación atenta contra el artículo 134 en el párrafo correspondiente, pues al tratarse de servidores públicos de tiempo completo, gozan de un sueldo que retribuye ese tiempo y al estar en actos de proselitismo indirectamente se utilizan recursos del erario público sin que ello esté permitido. Además, agregó que el Estatuto Jurídico del Estado de Coahuila señala a qué servidores públicos se entenderá como titulares de la respectiva relación laboral, por lo que éstos podrían considerarse como una categoría de servidores públicos no sujetos a un horario determinado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó el derecho establecido en el artículo 9º constitucional en el sentido de que los ciudadanos pueden reunirse para asistir a un acto de campaña, por lo que la descuidadización se refiere al derecho de asociación antes referido. También precisó que nadie puede estar al servicio de su cargo o comisión las veinticuatro horas del día. Por otro lado, indicó que la norma impugnada se hace referencia al horario de trabajo oficial.

Además, coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en cuanto a que el ejercicio del derecho regulado en la norma impugnada debe interpretarse en el sentido de que no se desliga de toda responsabilidad a los servidores públicos que acudan a un acto de campaña, es decir, el ejercicio de esa prerrogativa debe realizarse con estricta observancia de las demás disposiciones legales, a fin de que no genere violación a ninguno de los principios en materia electoral, ni mucho menos dé lugar a causas de nulidad o a la afectación en la libertad de sufragio.

Por otro lado señaló que existe una responsabilidad política de los titulares de órganos del Estado aunado a la continua vigilancia de los partidos políticos y de los órganos competentes, lo que en su caso podrá dar lugar a una responsabilidad política.

Con independencia de lo anterior, estimó que sí es necesario señalar que el servidor público que acuda a un acto de campaña en ningún momento debe ostentar el cargo, sin menoscabo de reconocer que existe un horario oficial de trabajo, que por lo regular se fija en las condiciones generales de trabajo, aunado a que esto dará pauta a que se establezcan con claridad por los interesados los horarios oficiales de trabajo, sin que esto los prive del encargo, puesto o comisión para el que fueron electos.

Agregó compartir lo indicado por el señor Ministro Azuela Güitrón en cuanto a la afectación al principio de equidad por el hecho de que el titular de un Poder acuda a un acto de campaña ostentándose con el cargo respectivo, por lo que la propuesta de la interpretación conforme, es acertada, dejando para revisión del engrose respectivo los términos de ésta.

Puesto a votación el tema relativo al Considerando Quinto “3. Participación de los funcionarios públicos en precampañas y campañas”, se aprobó por unanimidad de once votos el proyecto modificado en cuanto a reconocer la validez del artículo 5, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza y respecto de la interpretación conforme correspondiente.

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

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “4. Anticipación necesaria para separarse del cargo” (páginas de la cincuenta y tres a la cincuenta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 10, fracciones V y VI, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que a propuesta del señor Ministro Valls Hernández, con el objeto de acelerar la resolución del asunto es conveniente que únicamente hagan uso de la palabra los señores Ministros que estén en contra del proyecto.

Al respecto la señora Ministra Sánchez Cordero manifestó estar de acuerdo parcialmente con la propuesta del proyecto ya que en éste al parecer se analiza oficiosamente la validez del precepto, debiendo limitarse el estudio a señalar que no se transgrede lo previsto en el artículo 55 constitucional.

A su vez, el señor Ministro Azuela Güitrón se adhirió a la propuesta de la señora Ministra Sánchez Cordero, ya que el planteamiento respectivo podría calificarse como inoperante.

El señor Ministro Franco González Salas indicó estar de acuerdo si esa fuera la decisión mayoritaria del Pleno, ya que en el proemio de la demanda se señala violado el artículo 116 constitucional.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia sugirió que se declare infundado el concepto respectivo, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

Puesto a votación el tema relativo a la anticipación necesaria para separarse del cargo, se manifestó unanimidad de once votos a favor del proyecto modificado respecto al reconocimiento de validez del artículo 10, fracciones V y VI, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “5. Restricciones a la postulación de candidatos” (páginas de la cincuenta y ocho a la sesenta), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez de los artículos 10, fracción XII, 11,

fracción IV, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Azuela Güitrón precisó que en el proyecto se hace referencia a la aplicación de precedentes; a su vez, el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que en este caso al tratarse de una norma que prevé una recomendación y no un mandato votará a favor del proyecto.

El señor Ministro Valls Hernández sugirió que se transcribieran los preceptos impugnados en el proyecto para una mejor comprensión del asunto, en tanto que la señora Ministra Luna Ramos propuso que se adaptara el proyecto a los precedentes resueltos por este Alto Tribunal.

Puesto a votación el tema relativo al Considerando Quinto “5. Restricciones a la postulación de candidatos” en cuanto al reconocimiento de validez de los artículos 10, fracción XII, 11, fracción IV, incisos a) y b), del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, se obtuvo una unanimidad de once votos a favor del proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “6. a) Requisitos de selectividad conforme al perfil idóneo de los precandidatos o candidatos” (páginas de la sesenta a la

setenta y cuatro), en cuanto estima que es infundado el concepto de invalidez.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó tener dudas sobre si sea válido que los partidos políticos establezcan mayores requisitos a los previstos constitucionalmente para ser candidato a un puesto de elección popular, ya que la Constitución General establece una gran sencillez para que se pueda acceder a esos cargos.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que si fuera la ley respectiva la que prevea esos requisitos no habría incertidumbre, pero al estar previstos en los estatutos del partido podría ser cuestionable.

La señora Ministra Sánchez Cordero propuso que se hiciera una interpretación conforme en la que se señale, que dada la naturaleza potestativa de la norma, la inatacabilidad de la decisión de un partido político se refiere al régimen interior del Estado de Coahuila, y no a los medios de control que prevé la propia Constitución para dichos casos.

El señor Ministro Azuela Güitrón estimó que la norma impugnada es válida en tanto que atiende al principio de libertad interna de los partidos.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó a favor del proyecto y solicitó agregar lo previsto en el inciso f) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, en cuanto a la regulación de la vida interna de los partidos políticos.

A su vez, el señor Ministro Cossío Díaz señaló la relevancia del tema planteado por el señor Ministro Aguirre Anguiano, precisando que la fracción II del precepto impugnado permite elegir a un partido político sujetarse a los requisitos constitucionales y legales o bien, aumentarlos, en la inteligencia de que si opta por esto último, tendrá que establecer el perfil idóneo, atendiendo a los métodos de identificación señalados en la citada fracción II.

En ese tenor propuso realizar la interpretación de la fracción II en comento, en el sentido de que los partidos políticos tendrán que utilizar necesariamente alguno de los métodos indicados en la ley, con lo que se sujeta a éstos a reglas ciertas sobre la manera de utilizar los perfiles idóneos.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó de acuerdo con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que la fracción II del artículo 35 constitucional señala que son prerrogativas de los ciudadanos poder ser candidatos a los que cumplan con las calidades establecidas en la ley, debiendo tomarse en cuenta que en este caso la ley permite

que sea el partido político el que fije las calidades, por lo que no advierte alguna inconstitucionalidad del precepto impugnado.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que aquél que no cumpla con los requisitos podrá acudir a un diverso partido político.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que es una realidad que se han establecido condiciones tradicionalmente, pues para contender a determinados cargos se exige previa experiencia o haber ejercido cargos de elección popular.

Por su parte, el señor Ministro Aguirre Anguiano, acorde con la postura del señor Ministro Cossío Díaz señaló que efectivamente el concepto “podrá” abre camino de la posibilidad, que se concretará o no a la voluntad de un partido, pero si lo hace, deberá necesariamente seguir las requisitaciones de los incisos a), b) y c).

El señor Ministro Franco González Salas manifestó aceptar la propuesta relativa a ligar la fracción II con la III del propio artículo, para sostener que existe la obligación de los partidos de elegir alguno o varios de los métodos indicados por el legislador.

A continuación, el señor Ministro Cossío Díaz sostuvo que, a su parecer, la postura del señor Ministro Franco González Salas consistía en realizar una interpretación sistemática de las fracciones I, II y III del numeral impugnado.

Puesto a votación el tema relativo a la validez del artículo 11, fracción I del Código Electoral del Estado de Coahuila, se aprobó por unanimidad de once votos el proyecto modificado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “6. b) Transfuguismo” (páginas sesenta y cuatro y sesenta y cinco), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 11, fracción IV, incisos a) y b) del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Puesto a votación el tema relativo a la validez del artículo 11, fracción IV, incisos a) y b) del Código Electoral del Estado de Coahuila se aprobó por unanimidad de once votos a favor del proyecto modificado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “6. c) Inatacabilidad de la decisión partidaria que pondere el perfil idóneo” (páginas de la sesenta y cinco a la setenta y

uno), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 11, fracción V, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Silva Meza propuso, conforme a la idea de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, acotar el tema a la legislación estatal, haciendo referencia al artículo 116, fracción IV, constitucional suprimiendo los artículos 17 y 99 constitucionales.

A su vez, el señor Ministro Franco González Salas señaló los motivos por los cuales deben prevalecer dichos numerales, pues el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con una facultad nacional de decidir o conocer a través del juicio de protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, tanto impugnaciones locales como federales, de manera que sostuvo que dichos preceptos refuerzan el proyecto; sin embargo, señaló que si el Tribunal Pleno estima que deben suprimirse del proyecto, no tendría inconveniente en hacerlo.

El señor Ministro Azuela Güitrón se manifestó a favor del proyecto, pese a que consideró que si se declarará infundado el concepto de invalidez debido a que se trata de la vida interna de un partido, se necesitarían diversos fundamentos para atacar la situación; sin embargo, una

interpretación conforme permite entender que se debe seguir alguno de los métodos señalados, lo que podría ser debatible, por lo que el argumento de refuerzo a que se hace mención, podría ser importante, al ser la Constitución Federal la que va sobre la local.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló los dos argumentos fundamentales que podrían formularse en los juicios electorales respectivos, primero el que plantea que no se siguió alguno de los métodos indicados en las fracciones II y III en comento, y segundo el que sostiene que eligiéndose uno, no se atendió a la resolución determinada por el propio partido, lo que provocaría que tenga sentido la decisión.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó la conveniencia de que en el proyecto se ponderen los incisos l) contra f) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, para determinar la razonabilidad de la ley impugnada en la medida en que permite la intervención administrativa y jurisdiccional en la vida interna de los partidos políticos, lo que generaría un criterio importante.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad en relacionar dichos preceptos para proporcionar mayor claridad al proyecto, con la finalidad de delinear un marco de referencia útil para otros casos, como lo propuso el señor Ministro Cossío Díaz.

Puesto a votación el tema relativo a la declaración de invalidez del artículo 11, fracción V, del Código Electoral del Estado de Coahuila, únicamente en la porción normativa que dispone “Ninguna autoridad administrativa o judicial podrá revocar o modificar la decisión política mediante la cual se pondera el perfil idóneo”, se aprobó por unanimidad de once votos el proyecto modificado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerando Quinto “7. Diversidad de plazos de campaña” (páginas de la setenta y uno a la setenta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de declarar la validez de los artículos 188, 190 y 213 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Góngora Pimentel consideró que el proyecto no presenta un estudio que pueda conducir a reconocer la validez del artículo 190 del referido ordenamiento, de manera que propuso que se hiciera una acotación al respecto, tomando en cuenta que algunos conceptos de invalidez se estudian en el siguiente considerando.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que una vez que se discuta, posteriormente, la validez del citado

precepto, las conclusiones a las que se arribe en ese momento, se reiterarán en esta parte del proyecto.

Puesto a votación el tema relativo al reconocimiento de validez de los artículos 188, 190 y 213 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, se aprobó por unanimidad de once votos el proyecto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el Considerado Quinto “8. Restricciones a precandidatos o candidatos” (páginas de la setenta y ocho a la ochenta y cuatro), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 190, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro Valls Hernández manifestó estar en contra de la propuesta del proyecto ya que los precedentes citados en éste se refirieron a disposiciones en las cuales se establecía como requisito para registrarse en la contienda electoral para un cargo de elección popular, no haber sido integrante en los términos de los estatutos correspondientes de un partido político distinto al que lo postula cuando menos dos años antes de la fecha de registro de candidatos de la elección de que se trate o bien que quien hubiera participado en un proceso interno de selección de un partido político como aspirante o como precandidato, no podría ser

registrado como candidato por otro partido político o coalición en el proceso electoral correspondiente.

En cambio, en el caso de la norma impugnada se prevé que en los procesos internos no podrán participar como precandidatos los que participen en otros procesos en un mismo año electoral, lo que revela que se trata de un supuesto diverso a los declarados inconstitucionales, pues lo que contempla es que un ciudadano no participe simultáneamente en diversos procesos electorales, ya que no se le excluye de ejercer su derecho sino simplemente se evita que participe simultáneamente, con lo que se busca impedir que se genere confusión al electorado.

Agregó que el precepto impugnado es armónico con lo previsto en el artículo 8, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual dispone “a ninguna persona podrá registrarse como candidato de distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral, tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, los municipios o del Distrito Federal. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho se procederá a la cancelación automática del registro respectivo”, por lo cual consideró que los precedentes citados contemplan un supuesto diverso.

Sesión Pública Núm. 53

Martes 12 de mayo de 2009

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que compartiría la propuesta del señor Ministro Valls Hernández si no se tratara de procedimientos internos de los partidos políticos, por lo que en el caso concreto no se justifica la limitante prevista en la norma impugnada.

La señora Ministra Luna Ramos agregó que efectivamente se trata de dos situaciones distintas, lo que profundizaría en la siguiente sesión.

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 jueves catorce de mayo del año en curso.

Firman esta acta los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.