

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 6
O R D I N A R I A
JUEVES 14 DE ENERO DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta y cinco minutos del jueves catorce de enero de dos mil diez, 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, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales, 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:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta relativa a la Sesión Pública número Cinco, Ordinaria, celebrada el martes doce de enero de dos mil diez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consultó al Pleno si existía conformidad con los términos en que se precisa en el acta deberá realizarse el engrose relativo a la acción de inconstitucionalidad 74/2008. A consulta del señor Ministro Cossío Díaz se precisó que en la parte final de éste

se hará referencia a las votaciones preliminares realizadas durante la sesión.

Sometido a votación el referido proyecto de acta se aprobó por unanimidad de once votos.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Ordinaria para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del jueves catorce de enero de dos mil diez:

III. 39/2009 Y SU ACUMULAD A 41/2009

Acción de inconstitucionalidad números 39/2009 y su acumulada 41/2009, promovida por el Partido de la Revolución Democrática y el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional de Quintana Roo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad federativa, demandando la invalidez de los Decretos 100, 097, 093, 098 y 094 por los que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política, de la Ley Electoral, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral y de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, todas del Estado de Quintana Roo. En el proyecto formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 39/2009 a que esta resolución se refiere. SEGUNDO. Se sobresee en las presentes acciones*

respecto de los artículos 49 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral y 88, fracción VIII y 89 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, ambos del Estado de Quintana Roo. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 49, fracciones II, última parte y II, numeral 6, última parte, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, 74, 81, 109, fracción I, inciso b) y 144 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. CUARTO. Se reconoce la validez en términos de la interpretación conforme que se señala en el considerando séptimo de la presente resolución, del artículo 137, párrafo tercero y cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos Segundo y Noveno Transitorios del “Decreto número 100” por el que se reformaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; así como de la fracción II, del artículo 87, en la porción normativa que señala: “para precampañas y campañas” y el párrafo segundo del artículo 271 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo. SEXTO. Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Quintana Roo consistente en regular de manera deficiente, los supuestos y las reglas de los recuentos parciales o totales en el ámbito jurisdiccional prevista en el inciso I) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución General de la República. En consecuencia el órgano legislativo de esa entidad federativa deberá legislar a la brevedad posible, para corregir la deficiencia apuntada, antes de la celebración de la jornada

Sesión Pública Núm. 6

Jueves 14 de enero de 2010

electoral estatal. SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo”.

El señor Ministro Ponente Gudiño Pelayo expuso una síntesis de los antecedentes que conforman este asunto, así como los temas que se abordan en el proyecto.

Además informó que en este Alto Tribunal se presentaron sendos ejemplares del Periódico Oficial del Estado correspondientes al día once de diciembre de dos mil nueve en el que se publicó el Decreto número 198 expedido por el Congreso del Estado por el que se reforman los artículos Segundo Transitorio y el segundo párrafo del Tercero Transitorio del Decreto número 100, mediante el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, de veinticinco de febrero de dos mil nueve y publicado el tres de marzo del mismo año; así como el de fecha dieciocho de septiembre de dos mil nueve, en el que se publicó el Decreto número 165, por el que se reforman diversos artículos de la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, el de fecha veintisiete de noviembre de dos mil nueve, en el que se publicó el Decreto número 184 mediante el cual se reforman diversos artículos de la Ley Electoral y de la Ley Orgánica del Instituto Electoral ambos de Quintana Roo.

En tal virtud, sometió a la consideración del Pleno la modificación del proyecto respecto del tema 1, debido a la modificación del Segundo transitorio del Decreto número 100 impugnado y propuso sobreseer respecto de éste y reconocer la validez del diverso transitorio Noveno.

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 de la acción de inconstitucionalidad 39/2009; y Cuarto, causas de improcedencia.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó su desacuerdo en relación con el tratamiento que se da a la legitimación, toda vez en el proyecto se sostiene, siguiendo un precedente, que la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo y la Ley Orgánica del Instituto Electoral de la propia entidad, no son leyes en materia electoral y que, por tanto, las dirigencias partidistas no cuentan con legitimación para promover las respectivas acciones de inconstitucionalidad.

Señaló que debe realizarse un análisis sistemático de la Constitución Federal y de las Constituciones Locales, las que establecen que la función estatal se rige por determinados principios y órganos para su ejercicio, lo que no podría ser analizado como sucede en estructuras diferentes como la Administración Pública Federal, el Poder

Judicial de la Federación o el Poder Legislativo, ya que las autoridades electorales cuentan con características especiales y el constituyente buscó que sus leyes orgánicas se rigieran por determinados principios.

Consideró que se trata de la impugnación de leyes electorales para efectos de las acciones de inconstitucionalidad cuando un partido político impugna en ese medio una disposición general que al regular a una autoridad electoral no se compadece con cualquiera de los principios que deben regir a esas autoridades, lo que no es un problema simplemente administrativo.

Agregó que al tratarse de la regulación de dos órganos que, en sus competencias, además de las funciones de auditoría, cuentan con aquéllas relativas a recibir, investigar y elaborar el proyecto de resolución que en su caso apruebe el Consejo General, como sucede en el caso del Instituto Electoral, mientras que al propio Tribunal corresponde el análisis y tramitación de quejas y denuncias en contra de órganos del Instituto y del propio Tribunal, debe estimarse que sí constituyen materia electoral, por lo que solicitó revisar el criterio que se ha sostenido de manera general, siendo conveniente estimar que efectivamente se trata de materia electoral cuando se impugna una legislación de un órgano de la estructura electoral por no apegarse a los principios previstos en la propia Constitución.

Destacó que en la Constitución de la propia entidad federativa se prevé que los órganos deben sujetarse a los principios rectores y al derecho fundamental de legalidad y que si no se da cumplimiento a éste, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe estudiar el planteamiento para determinar si se encuentra apegado o no al régimen electoral del país.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que el señor Ministro ponente Gudiño Pelayo incorporara lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 98/2008, en la cual, por mayoría de seis votos de los señores Ministros, se sostuvo el sentido del proyecto, en tanto que cinco, votaron por una posición semejante a la sostenida por el señor Ministro Franco González Salas. Agregó que tomando en cuenta que en ambos bloques se encuentra un señor Ministro de la anterior integración, sería idóneo votarlo nuevamente para llegar al criterio más adecuado.

Asimismo, señaló que en el proyecto se plasma el criterio sostenido respecto a cuándo hay cuestiones relacionadas directa o indirectamente con los procesos electorales, susceptibles de ser planteadas mediante acciones de inconstitucionalidad.

Manifestó no compartir lo indicado por señor Ministro Franco González Salas en cuanto a la naturaleza de ley electoral de los artículos 49 y 53 de la Ley Orgánica del

Tribunal Electoral de la Entidad, así como 88 y 89 de la misma, estimando correcto el precedente antes referido al cual se apegó el proyecto.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que aun cuando estaba a favor del proyecto, se ha convencido de lo contrario tomando en cuenta la participación del señor Ministro Franco González Salas. Consideró que si los órganos responsables de una elección no se conforman cumpliendo con los principios de autonomía e independencia, se puede afectar gravemente el resultado de aquélla. Para tal fin dio lectura al inciso c) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

Indicó lo señalado en el artículo 49, fracción I) de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y estimó que es procedente analizar las cuestiones relativas a la responsabilidad de los servidores públicos en materia electoral, para determinar si van de acuerdo a los principios constitucionales.

Precisó que en este momento no se pronunciaría sobre la validez de los preceptos respecto de los cuales se propone sobreseer sino únicamente sobre su naturaleza electoral, para ser impugnadas por un partido político en una acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el tema tiene especial relevancia. Recordó que el día de ayer dio lectura a una denuncia de contradicción de tesis presentada por el Instituto Federal Electoral relacionada con el tema de responsabilidades de los servidores públicos, versando aquélla sobre cuáles son los medios de defensa procedentes contra las resoluciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de los órganos electorales.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que al resolver la acción de inconstitucionalidad 98/2007 se analizó si determinados preceptos eran de naturaleza electoral y consideró que las normas respectivas al referirse a la administración del tribunal electoral de la entidad respectiva sí tenían esa naturaleza. Mencionó que este Alto Tribunal ha determinado que las leyes de naturaleza electoral directa son las que se relacionan directamente con leyes electorales y con el proceso electoral, en tanto que las que se relacionan de manera indirecta con la materia electoral se encuentran consignadas en leyes no electorales pero que indirectamente están relacionadas con los procesos electorales.

También hizo referencia a la acción de inconstitucionalidad 27/2009 en la cual se analizó la naturaleza de la norma relativa al nombramiento del contralor del Instituto Electoral del Estado respectivo.

En este caso, los artículos impugnados guardan relación con la posibilidad de sancionar al contralor de Instituto Electoral Estatal, recordando que en el precedente referido se determinó que sí era posible analizar, en una acción de inconstitucionalidad, promovida por un partido político, una norma de ese carácter.

Además recordó la tesis transcrita a fojas ciento cuatro del proyecto, que tiene por rubro: “LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL PARA EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO”, y manifestó que sostendría el sentido de sus votaciones en las diversas acciones 98/2008 y 27/2009, por lo cual reiterará su criterio y se manifestará por la procedencia de la acción.

El señor Ministro Aguilar Morales reconoció la relevancia del criterio y señaló que al tratarse de toda una estructura de órganos y personas que intervienen en una elección, cualquiera de los elementos que lo componen deben ser plenamente válidos para garantizar el respeto al voto popular. Por ende, estimó que todas esas autoridades sí intervienen en los procesos electorales y aun cuando las normas respectivas únicamente se refieran a aspectos de responsabilidades administrativas, lo cierto es que sí trascienden al ámbito electoral.

Estimó que el planteamiento pareciera ser que debe probarse si las normas son electorales, debiendo partirse de lo contrario para considerar que, en principio, las normas impugnadas sí son electorales, señalando que en el caso concreto se trata de normas que sí trascienden y están vinculados a lo electoral.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que visto el problema integralmente se impediría al Tribunal Electoral que se defienda a través de una controversia constitucional, al señalar que los actos que impugne son de naturaleza electoral y que, por ende, dicho juicio sería improcedente.

Mencionó compartir la visión del señor Ministro Aguilar Morales en cuanto a la carga de la prueba, dicho coloquialmente, sobre la naturaleza electoral de las normas. Analizó el contenido de los artículos 49 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo para concluir que lo previsto en ellos no está vinculado directamente con los procesos electorales, pues para ello se estimaría que todo lo relacionado con el Tribunal Electoral es electoral desconociendo la esencia de la regulación respectiva.

Además, señaló la importancia de recordar los vasos comunicantes que se dan entre las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral y las controversias constitucionales, pues sería complicado concluir que para

ambos medios de control es procedente impugnar normas como las controvertidas en el caso concreto, siendo necesario analizar cada disposición para determinar lo conducente, por lo que, en el caso concreto consideró conveniente concluir que al tratarse de normas no relacionadas directamente con el proceso electoral no son impugnables en acción de inconstitucionalidad y que, por ende, el Tribunal Electoral puede controvertirlas en un juicio de controversia constitucional, siendo relevante analizar cada porción normativa atendiendo a su función y no a la denominación del ordenamiento en el que se inserta.

Por ende, concluyó que las normas impugnadas son de naturaleza administrativa y no electoral.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el señor Ministro Cossío Díaz se refirió a controversias constitucionales promovidas por tribunales electorales locales.

El señor Ministro Aguirre Anguiano mencionó que los artículos 49, 53 y 54 de la Ley Orgánica del Tribunal electoral del Estado de Quintana Roo no tienen relación directa o indirecta con un proceso electoral. Además, precisó las faltas administrativas indicadas en el citado artículo 54, señalando que ninguna de ellas tiene naturaleza electoral directa o indirecta, por lo que votará a favor del proyecto.

El señor Ministro Silva Meza estimó que las normas en comento no son de naturaleza electoral directa o indirecta y si bien algunos comportamientos pudieran influir se podría acudir a los medios de defensa correspondientes sin desconocer la naturaleza administrativa de las normas correspondientes.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que es necesario analizar en cada caso concreto qué vicios se atribuyen a las normas respectivas, pues en este asunto lo que se reclama es exclusivamente lo relacionado con las contralorías, tanto la del Tribunal Electoral como la del Instituto Estatal Electoral, cuestionando la facultad del contralor para crear sanciones respecto de faltas no previstas legalmente, lo que está relacionado con los procesos electorales.

Mencionó que en el precedente citado se analizó la remoción del contralor respectivo por lo que no se estaría en posibilidad de que en el caso concreto se impida la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, ya que este supuesto se refiere a un punto específico que incluso ya se ha analizado, por lo que votaría por la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Aguilar Morales mencionó que es necesario analizar cada disposición para determinar si

regulan o no materia electoral, sin que de una estructura argumentativa se pueda partir para considerar que las normas no son electorales, sino a la inversa. Recordó que en la foja ciento doce del proyecto se parte de la afirmación de que las normas respectivas son de carácter administrativo, lo que no impide que también trasciendan a la materia electoral, siendo necesario que se ubiquen en las hipótesis de lo que se entiende como leyes electorales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló compartir la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales y manifestó que, consecuentemente, existirían dos posturas opuestas consisten, la primera en que todo lo regulado en una ley de carácter de electoral es electoral para efectos de una acción de inconstitucionalidad, y otra, conforme a la cual sería electoral para estos efectos todo lo que tenga que ver directa o indirectamente con un proceso electoral.

En ese orden, señaló que podría existir un punto medio que consiste en un principio de pro-acción, con lo que coincidiría con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz de analizar cada caso concreto, pues podría ser no acorde al sistema constitucional estimar que cualquier norma por una relación incluso lejana con algún proceso electoral, se considerara como ley en materia electoral para efectos de una acción de inconstitucionalidad.

En ese tenor, señaló sostener la propuesta del señor Ministro Aguilar Morales respecto de la necesidad de analizar cada caso concreto, partiendo del hecho de que las normas impugnadas pueden tener influencia en el proceso electoral y es electoral porque a través de un régimen como el de responsabilidades, se podrían afectar los servicios torales del proceso electoral, para presionar, amenazar, o llevar a cabo actos de venganza o revancha en contra de ciertos funcionarios públicos, para no dejar un vacío de control constitucional.

Por tanto, propuso partir de la base que en principio es procedente la acción de inconstitucionalidad, mientras que del análisis concreto entre las normas se desprende que éstas no tienen contenido electoral y se deja abierta la posibilidad de que existan algunos supuestos que se pueden y otros que no se pueden estudiar.

El señor Ministro Franco González Salas mencionó que el artículo 105, fracción II, constitucional legitima a los partidos políticos para impugnar las leyes electorales en la inteligencia de que la regulación impugnada en el caso concreto al referirse a órganos electorales tiene la naturaleza de esas leyes.

Agregó que al tratarse de una ley electoral debe presumirse que las normas que la conforman en principio son electorales. También mencionó que el inciso b) de la

fracción IV del artículo 116 constitucional indica que las Constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, lo que lleva a concluir que las autoridades electorales locales se rigen por los principios referidos, por lo que las normas que puedan trascender a los mismos deben estimarse impugnables por los partidos políticos en las acciones de inconstitucionalidad, siendo discutible desconocer su legitimación para impugnar una ley que por su denominación sea electoral, sin menoscabo de que en cada norma específica se analice si su contenido puede trascender o no a los principios que rigen la actuación de las autoridades electorales, por lo que propuso modalizar el criterio respectivo.

El señor Ministro Silva Meza indicó que el problema no está resuelto con las apreciaciones que se han vertido siendo necesario pronunciarse sobre los absolutos. Además, compartió la necesidad de analizar cada disposición para determinar si su contenido es o no electoral. Por tanto, en el caso concreto consideró que las normas respectivas tendrían que analizarse una por una, verificando si se refieren a sujetos de naturaleza electoral, calificando su actuación en función de su desempeño y no en relación con el proceso electoral, por lo que es necesario advertir que no tienen relación directa o indirecta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia mencionó que conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte son electorales las normas contenidas en una ley electoral siempre y cuando tengan por objetivo establecer los procedimientos, tiempos y participantes en la renovación de los poderes por vía de elección directa.

En el caso de una ley orgánica de un órgano electoral precisó que su finalidad no es regular los procedimientos electorales sino instituir un órgano jurisdiccional o administrativo y determinar sus funciones, existiendo la posibilidad de que se le den funciones al órgano en materia electoral, lo que llevó a la ampliación de la definición para incluir a las normas que tengan relación directa con la renovación de los servidores públicos.

Por tanto, de sostenerse que la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Quintana Roo es electoral, también se sostendría que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es electoral ya que tiene un capítulo especial para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por lo que se refiere a las atribuciones de los órganos, se podría tomar de una ley no electoral la materia electoral cuando el órgano regulado en aquélla tiene intervención en los procesos que tienden a la renovación de los poderes constituidos.

Estimó que en el caso, al llevar las leyes orgánicas la palabra electoral no por ello tienen naturaleza de electoral para efectos de las acciones de inconstitucionalidad. Recordó que en el caso de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco también se incluyó al Tribunal Electoral y eso no le dio naturaleza electoral.

Por lo que se refiere a las funciones reguladas en las normas impugnadas, señaló que en el caso de las que regulan las facultades de la contraloría interna del Tribunal Electoral de Quintana Roo, únicamente trascienden a la fiscalización, vigilancia, control del uso, manejo y destino de los recursos del Tribunal, señalando que la atribución para fiscalizar o sancionar por responsabilidades administrativas no es electoral.

Agregó que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no es de aplicación directa para el Poder Judicial de la Federación, sin menoscabo de en su artículo 11 se le faculte para crear los órganos necesarios para sancionar las responsabilidades previstas en su artículo 8º.

Por ende, existe la posibilidad de que se sancione a un servidor público del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por cometer una falta prevista en el artículo 8º de la citada Ley Federal, lo que no implica que se trate de una ley electoral.

Señaló que la regulación de esa naturaleza es meramente administrativa contenida en una ley de materia diversa a la electoral que únicamente contiene algunas disposiciones relativas a dicha materia.

Por otra parte, recordó que la determinación sobre el que una ley es electoral implica que únicamente se puede controvertir a través de las acciones de inconstitucionalidad, lo que daría lugar a que los sujetos sancionados por una responsabilidad administrativa por un órgano electoral ya no podrían ir al juicio de amparo para hacer valer la inconstitucionalidad de la ley. Además, si bien se ha ensanchado el concepto de ley electoral para las acciones de inconstitucionalidad, reconociendo que los órganos respectivos tienen naturaleza electoral, lo cierto es que éstos tienen dependencias internas que desarrollan atribuciones que propiamente no son electorales.

Por tanto, bajo la óptica del señor Ministro Aguilar Morales, estimó que atendiendo a la naturaleza de las funciones de las respectivas contralorías internas, las normas controvertidas no tienen la naturaleza de leyes electorales y no trascienden directamente a la materia electoral.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló convenir con lo mencionado por el señor Ministro Presidente Ortiz

Mayagoitia. Agregó que algunas leyes no son nítidas en su contenido pues, aun cuando son orgánicas, trascienden a lo sustantivo. Recordó que existe un principio favorable a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad contra leyes que no sean electorales.

En cuanto a lo precisado en el proyecto estimó conveniente agregar una ponderación delgada, para determinar que los preceptos materia de análisis no son de materia electoral.

El señor Ministro Valls Hernández precisó que se trata de una Ley Orgánica que, por su naturaleza, regula la estructura y funcionamiento de un órgano del Estado y el que en su denominación esté contenida la palabra electoral no implica que todo su contenido sea de naturaleza electoral, por lo que se manifestó a favor del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que en el proyecto se realiza un análisis en las fojas de la ciento siete a ciento once que concluye señalando por qué las normas impugnadas no son electorales, proponiendo reelaborar y fortalecer las consideraciones para justificar por qué no se trata de normas electorales. Además, precisó que no puede partirse de un criterio absoluto al tenor del cual todas las leyes denominadas electorales contienen únicamente disposiciones de naturaleza electoral.

El señor Ministro Gudiño Pelayo aceptó la propuesta de fortalecer las consideraciones respectivas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que cuando se impugne normas supuestamente electorales debe partirse de la premisa de que no toda ley denominada electoral contiene únicamente disposiciones de naturaleza electoral, debiendo tomar en cuenta la posibilidad que existe de que ante una definición amplia de la materia electoral para efectos de la acción de inconstitucionalidad podría afectarse la procedencia del juicio de amparo y, por ende, la posibilidad de defensa de los gobernados.

Por tanto, estimó que en cada caso concreto es necesario analizar la naturaleza de las normas impugnadas en una acción de inconstitucionalidad, lo que permitiría arribar a la conclusión más razonable.

El señor Ministro Franco González Salas puntualizó que en el caso concreto no es tema la procedencia del juicio de amparo, ya que la defensa de los particulares se rige por un diverso marco jurídico, sino el análisis del sistema electoral, aunado a que las funciones de las contralorías internas respectivas no trascienden a los particulares.

Mencionó que en la jurisprudencia de este Alto Tribunal, se sostuvo “sino también (se está hablando de cuáles son electorales) las que aunque contenidas en

Sesión Pública Núm. 6

Jueves 14 de enero de 2010

ordenamientos distintos a una Ley o Código Electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos, o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento, etc...” por lo que la propia jurisprudencia ha dado el carácter de ley electoral a las leyes orgánicas de las autoridades electorales.

En ese contexto estimó que se sumaría a favor del proyecto sí se precisa en el engrose que se trata de normas administrativas y que, consecuentemente, no son materia de una acción de inconstitucionalidad que puedan ser impugnadas por partidos políticos, lo que llevaría a una solución.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas precisó la importancia de abordar el tema desde la óptica de los partidos políticos. Además, señaló lo indicado en el proyecto sobre la naturaleza de los artículos en comento para precisar por qué en este con puntualidad se analiza la naturaleza de las normas controvertidas.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que modificaría su proyecto para incorporar las argumentaciones desarrolladas por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consultó si el criterio consiste en que en cada caso concreto se analizará el contenido material de las disposiciones impugnadas, para determinar si son de naturaleza electoral, lo que se respondió afirmativamente por el señor Ministro ponente.

El señor Ministro Aguilar Morales precisó que su voto es en el sentido de que en el proyecto se analice y concluya que las normas respectivas no son electorales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso consultar al Tribunal Pleno si los señores Ministros estimaban o no que se trataba de normas en materia electoral para, al tener la referida votación, estar en posibilidad de proponer al señor Ministro ponente hacer coincidir su proyecto con las conclusiones derivadas de la sesión.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que el Tribunal Pleno ha llevado a cabo el análisis específico de las normas de manera casuística.

Sometida a votación la propuesta se manifestó una mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y

Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que los artículos 49 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo no son de naturaleza electoral. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

Sometida a votación la propuesta se manifestó una mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que los artículos 88, fracción VIII y 89 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo no son de naturaleza electoral. Los señores Ministros Luna Ramos y Franco González Salas votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que deberá sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad en relación con los preceptos señalados; y sometió a votación del Tribunal Pleno los considerandos relativos a oportunidad y legitimación de las partes, los que fueron aprobados por unanimidad de votos.

A propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que en el considerando de legitimación se reconocería ésta al partido político respectivo y en el de improcedencia se desarrollarían las consideraciones para sobreseer respecto de las normas cuya naturaleza no electoral se ha determinado.

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

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Cuarto “I. FECHA EN QUE SE CELEBRARÁ LA JORNADA ELECTORAL DEL AÑO DOS MIL ONCE”, (páginas de la ciento dieciocho a la ciento veintiocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Quinto, de declarar la invalidez de los artículos Segundo y Noveno Transitorios del “Decreto número 100”, por el que se reforman diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, porque el Constituyente Permanente Estatal establece que, por única ocasión, la elección del año dos mil once se realizará el primer domingo de febrero, es decir, aun cuando se reformó la Constitución Local para establecer que las elecciones en el Estado se celebrarán el primer domingo de julio del año que corresponda, establece una excepción a esa disposición, lo que resulta inconstitucional, pues, como se ha señalado, el Estado de Quintana Roo se encuentra en el supuesto de obligación de establecer la jornada electoral el primer domingo de julio del año correspondiente, sin que pueda admitirse que la entidad federativa pueda establecer una excepción, ni siquiera por única ocasión, ante la existencia del referido mandato constitucional que, como tal, está

obligada a cumplir, realizando, en su caso, los ajustes legales necesarios para ello, sin que pueda admitirse que el pleno respeto al mandato constitucional deba estar sujeto a los calendarios electorales locales, sino a la inversa.

El señor Ministro Gudiño Pelayo propuso sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo segundo transitorio del Decreto 100 impugnado, al haber cesado sus efectos con motivo de la expedición del diverso Decreto 198 que modificó la fecha en la que se celebrarían las respectivas elecciones locales. Además, propuso reconocer la validez del artículo noveno transitorio del mismo Decreto.

La señora Ministra Luna Ramos propuso sobreseer en la acción incluso respecto del citado artículo noveno transitorio al no haberse planteado concepto de invalidez alguno en su contra, lo que fue aceptado por el señor Ministro Ponente Gudiño Pelayo.

En votación económica, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó la propuesta modificada del proyecto consistente en sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los

artículos transitorios Segundo y Noveno del Decreto 100 impugnado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “REQUISITOS PARA QUE EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO PUEDA CELEBRAR CONVENIO CON EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL” (páginas de la ciento veintiocho a la ciento treinta y nueve), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 49, fracción II, parte última, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, ya que de el artículo 116 constitucional, prevé que las Constituciones y leyes estatales en materia electoral, garanticen que la autoridad administrativa electoral pueda celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, para que este último lleve a cabo los procesos electorales locales, sujetando dicha facultad a los términos que establezca la ley, es decir, la Norma Fundamental no establece lineamiento o base alguna para ese efecto, por lo que puede concluirse que deja a la autoridad legislativa local regular la forma en que el Instituto Estatal Electoral celebrará el referido convenio; y en cuanto se determina que no es inconstitucional la condicionante establecida por el Constituyente Permanente consistente en que una mayoría calificada de los Consejeros Electorales (dos terceras partes), sea la que acuerde que se realice el convenio con la autoridad electoral federal.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó las consideraciones que sustentan la propuesta del proyecto.

Los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia, Luna Ramos y Cossío Díaz indicaron los precedentes aplicables al respecto. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales indicaron compartir el sentido de esos precedentes.

En votación económica, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó la propuesta del proyecto consistente en reconocer la validez del artículo 49, fracción II, parte última, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Sexto “ENTREGA DE BIENES DE PARTIDOS POLÍTICOS PARTIDOS NACIONALES Y LOCALES DEBIDO A LA PÉRDIDA DE REGISTRO ANTE LA AUTORIDAD LOCAL” (páginas de la ciento cuarenta a la ciento sesenta), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 49,

fracción III, numeral 6, última parte de la Constitución y 74 de la Ley Electoral, ambas del Estado de Quintana Roo, al resultar infundados los conceptos de invalidez planteados, ya que el hecho de que la norma combatida establezca, como consecuencia de la pérdida de la acreditación o del registro de un partido político nacional o estatal, que los bienes muebles o inmuebles que hayan adquirido con financiamiento público local, sean entregados al Instituto Electoral para que pasen a formar parte de su patrimonio, no resulta contrario a alguno de los principios rectores de la materia electoral, contenidos en el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que lo que se pretende es reintegrar al Estado la aplicación que se hizo de fondos públicos locales en bienes muebles e inmuebles, manteniendo vigentes los requisitos necesarios para conservar su acreditación o registro, según corresponda.

El señor Ministro Gudiño Pelayo precisó las consideraciones que sustentan la propuesta del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz mencionó como precedentes aplicables, lo sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009 resueltas bajo la Ponencia del señor Ministro Franco González Salas.

Indicó que en el proyecto no se responde el planteamiento relativo a si el Instituto Electoral del Estado

tiene o no atribuciones para quedarse con los bienes de los partidos políticos, que se encuentran en proceso de liquidación, estimando que se puede responder con lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad señaladas, respecto a que no se trata de un catálogo exhaustivo.

También solicitó en la siguiente sesión se aborde lo relativo al sobreseimiento respecto del artículo 144 de la Ley Electoral impugnada en tanto que fue modificado mediante el diverso Decreto 178 de trece de noviembre de dos mil nueve.

Sometida a votación económica la propuesta modificada del proyecto relativa a reconocer la validez de los artículos 49, fracción III, numeral 6, última parte, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, así como el diverso 74 de la Ley Electoral de la entidad, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Gudiño Pelayo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto y los demás continuarían en lista, concluyó la sesión a las trece horas con cincuenta y cinco minutos y convocó al Tribunal Pleno para la sesión pública que se

Sesión Pública Núm. 6

Jueves 14 de enero de 2010

celebrará el lunes dieciocho de enero del año en curso a las diez horas con treinta minutos.

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