

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 85
O R D I N A R I A
JUEVES 20 DE AGOSTO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del jueves veinte de agosto de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistió el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández por encontrarse disfrutando de sus vacaciones.

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 Ochenta y cuatro, Ordinaria, celebrada el martes dieciocho de agosto de dos mil nueve.

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

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Tres de dos mil nueve:

XXVI. 21/2009

Acción de inconstitucionalidad número 21/2009, promovida por el Partido Político de la Revolución Democrática en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, demandando la invalidez de los artículos 21, 23, 69, 70, 72, 73, 75, 76, 78, 82, 84 al 88, 91 al 93, 96, 98, base primera, fracción II, inciso b) del artículo 101, 102, 103, 113, 205, 209 y 218 del Código Electoral y 12 y 73 de la Ley de Medios de Impugnación Electorales, ambos para el Estado de Tamaulipas. En los puntos resolutivos del proyecto formulado por el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón se propone: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad en relación con los artículos 69, 70, 72, 73, 75, 76, 78, 82, 84 al 88, 91 al 93, 95, 96, 98, 113 y 205 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 21, 23, 94, base primera, fracción II, inciso b) del artículo 101; y de los preceptos 102, 103, 120, 209 y último párrafo del arábigo 218 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas. CUARTO. Se declara la invalidez total de los artículos 12 y 73 de la Ley de Medios de Impugnación Electorales de Tamaulipas. QUINTO. Resulta procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad presentada en contra de la*

omisión legislativa del Congreso del Estado de Tamaulipas consistente en regular de manera deficiente las bases del principio de representación proporcional en la integración del Congreso estatal, al desatender el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación del partido dominante, así como en contra de la diversa omisión legislativa consistente en regular de manera deficiente las sanciones aplicables a los sujetos de responsabilidad mencionados en el precepto 311 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, por las conductas previstas en el ordinal 315 del mismo ordenamiento. SEXTO. La declaratoria de invalidez decretada y la procedencia de las omisiones legislativas surtirán efectos en términos del considerando sexto de esta ejecutoria. SÉPTIMO. 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 Tamaulipas.”

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la consideración del Tribunal Pleno el considerando Quinto “TEMA 6: ¿LOS TOPES PREVISTOS PARA EL FINANCIAMIENTO QUE NO PROVIENE DEL ERARIO GENERAN INCERTIDUMBRE EN CUANTO AL CUMPLIMIENTO DEL MONTO MÁXIMO ANUAL FIJADO POR LA CONSTITUCIÓN, Y VIOLAN EL PRINCIPIO DE QUE LOS RECURSOS PÚBLICOS PREVALEZCAN SOBRE LOS DE ORIGEN PRIVADO?” (páginas de la doscientos diez a la doscientos treinta y dos), en cuanto sustenta la

propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 101 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, proponiendo abandonar el criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, en la cual sostuvo que el principio de preeminencia del financiamiento público sobre el privado no es aplicable para las entidades federativas y estableciendo la interpretación conforme con la Constitución Federal, en el sentido de que la norma cuestionada al referirse al financiamiento de la militancia (cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de los afiliados; aportaciones de las organizaciones sociales y cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas), y al financiamiento de los simpatizantes (aportaciones o donativos, en dinero o en especie), sujeta a todas las personas físicas, simpatizantes, militantes, candidatos y organizaciones sociales (que no son personas morales de naturaleza mercantil porque de acuerdo con el artículo 100 del Código Electoral están impedidas para realizar aportaciones) al límite anual de un 10% del monto establecido como tope de gastos para la campaña de Gobernador inmediata anterior, de tal suerte que el monto total de sus aportaciones no pueden rebasarlo.

El señor Ministro Góngora Pimentel recordó que en la sesión anterior se pronunció a favor del proyecto; sin embargo, del análisis realizado en estos días, consideró que

el precepto impugnado en su base cuarta, fracciones I, II y IV, del Código impugnado son inconstitucionales.

Al respecto recordó que en el inciso h) de la fracción IV del artículo 116 constitucional se prevé entre otros aspectos, que las leyes de los Estados deben fijar los criterios para establecer “los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el 10% del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador”. Además, indicó que la interpretación conforme del proyecto salva la constitucionalidad de las fracciones referidas; sin embargo, del análisis del ordenamiento impugnado advirtió que en éste no se prevén los montos máximos que pueden tener las aportaciones de los simpatizantes, estimando que este Tribunal no puede sostener el porcentaje respectivo, pues ello, en tanto cumpla con los otros límites establecidos, es parte de la libertad de configuración estatal.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia recordó que en la sesión celebrada el veintisiete de abril de dos mil nueve al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2009 se determinó la validez del artículo 36, fracción II, del Código Electoral del Estado de Querétaro, que establecía “La ley reconoce como fuentes de financiamiento de los partidos políticos únicamente las tres siguientes: fracción II. El privado que no podrá exceder en ningún caso del 99% del importe del financiamiento público que otorga el Instituto

Electoral de Querétaro” y en virtud de la cual un partido político puede prácticamente casi duplicar su financiamiento público llegando el privado hasta un 99%.

Además, mencionó que el artículo 116, fracción IV, inciso h) constitucional es similar a lo previsto en el artículo 41 de la propia norma fundamental, con la salvedad de que en aquél se hace referencia a la campaña de Gobernador y en éste último de Presidente de la República, en la inteligencia de que al mencionarse a simpatizantes debe entenderse cualquier financiamiento diverso al público, siendo incorrecto estimar que pueden existir otros financiamientos privados, pues ello afectaría la equidad entre los partidos políticos, ya que al no considerar que el tope a todo este financiamiento es del 10% se provocarían graves distorsiones al permitir que los militantes puedan realizar las aportaciones que estimen convenientes, con lo que se duplicarían los recursos con los que contarían los partidos políticos para sus campañas y precampañas, en la inteligencia de que la proporción en que se duplicaría el financiamiento en términos reales provocaría incrementos notoriamente desproporcionales y abismales.

Por ende, estimó que no es correcto interpretar el término simpatizantes de manera restringida porque daría lugar a una grave afectación al principio de equidad en el financiamiento de los partidos políticos, al generarse grandes

diferencias económicas entre éstos, mayores a las que ya derivan de las votaciones obtenidas.

Agregó que la interpretación literal permitiría distinguir entre simpatizantes y otras categorías, lo que no obsta para que atendiendo al alcance del verbo aportaciones se estime que fue voluntad del Constituyente Permanente establecer el referido límite del 10% para todo el financiamiento no público.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que la interpretación conforme realizada en el proyecto salva el tope antes mencionado.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que en la Constitución General no se define cuál es el financiamiento privado, debiendo distinguir entre el financiamiento público y el de los simpatizantes como lo prevé la referida Norma Fundamental, por lo que al fijar el concepto de simpatizante sería necesario distinguir con toda claridad entre los diversos conceptos de financiamiento que no provienen del Estado como sucede en el caso de los rendimientos de las inversiones que realizan las que en sentido estricto no son aportaciones.

Por otro lado, recordó que el término simpatizante se ha distinguido respecto del de militante desde que se introdujo el financiamiento público en el país, por lo que la

aportación de los militantes tiene su origen en la obligación de aportar las cuotas que el partido político fije. Además, siempre se ha considerado que los partidos políticos pueden recurrir a fórmulas de autofinanciamiento que pueden considerarse aportaciones que provienen de gastos realizados en alguna actividad organizada por un partido político sin que provengan necesariamente de simpatizantes, lo que revela la complejidad de la interpretación constitucional de éste último concepto.

Incluso, precisó que la propuesta del señor Ministro Presidente implicaría que toda aportación debe contabilizarse para que conforme un concepto de simpatía todas esas aportaciones en ningún caso excedan del 10% de los gastos de la campaña anterior, recordando que un segundo tope consiste en cuanto puede aportar cada persona aunado a que existe un sistema de fiscalización de toda aportación de recursos que reciba un partido político, lo cual estimó relevante para fijar el alcance del concepto constitucional de simpatizante con el objeto de no generar problemas y complicaciones que tendrán que resolverse por vía de la impugnación electoral.

Agregó que el término simpatizantes a nivel legislativo siempre ha tenido una connotación diversa a la de otros aportantes, ya que aquél se ha utilizado tradicionalmente respecto de un grupo específico de aportantes, siendo necesario reflexionar sobre las consecuencias que puede

tener tal situación en la operación de los sistemas electorales para los partidos políticos para el control del financiamiento y para los organismos estatales y federal, y sus efectos sobre los tribunales electorales.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en la Constitución se definen a los partidos políticos como entidades de interés público y la pertenencia a éstos da lugar a que existan cuotas que deben pagar sus integrantes, por lo que no es válido incluir dentro del concepto aportaciones de simpatizantes las cuotas que aportan los miembros de un partido político. Además, los candidatos que no sean miembros de un partido también pueden realizar el pago de cuotas, las que constituyen un ingreso diferente a las aportaciones de los simpatizantes. Incluso, existen las fuentes de autofinanciamiento que pueden generar los propios partidos.

A diferencia de esas cuotas, se presentan las aportaciones de quienes no pertenecen al partido pero desean contribuir a su sostenimiento, los que corresponden al concepto constitucional de simpatizantes, siendo discutible asimilar a estas aportaciones con las cuotas antes referidas.

Agregó que atendiendo a la evolución del sistema de financiamiento de los partidos políticos resulta lógico el establecimiento de un mayor control sobre las aportaciones de simpatizantes, por lo que estimó que constitucionalmente

únicamente está topado el financiamiento de los que tradicionalmente se han considerado como simpatizantes y no el proveniente de los militantes, de los candidatos no militantes y del autofinanciamiento.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que el autofinanciamiento está definido en una norma del Estado de Jalisco como “los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza” indicando que no quiso referirse a este tipo de ingresos sino únicamente a las aportaciones.

Por otro lado, en cuanto a la necesidad de acudir al Tribunal Electoral para determinar qué financiamiento ajeno al público es equivalente al proveniente de simpatizantes, recordó que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su resolución dictada el dieciocho de abril del año en curso determinó: “este conjunto de normas que regula el financiamiento privado de los partidos políticos, constituye un sistema normativo incompatible con lo dispuesto por los artículos 41 y 116 constitucionales, en los que se prevé un límite global del 10% del monto establecido como tope de gastos para la

campaña del Gobernador del Estado de la elección inmediata anterior, aplicable a todo tipo de financiamiento que no proviene del erario público”.

En ese tenor consideró que el autofinanciamiento no está contemplado en el concepto de aportaciones de simpatizantes dado que el límite del 10% es global para aportaciones de terceros sobre el principio de que quien no es simpatizante no aporta.

El señor Ministro Azuela Güitrón recordó la importancia de definir el concepto de aportaciones de simpatizantes al que se refiere el artículo 116 constitucional, máxime que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no podría inaplicar un precepto cuya validez ya se haya reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recordando que el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que “la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiere a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que resulte exactamente aplicable”; aunado a que en términos de lo previsto en el artículo 43 de la ley reglamentaria del artículo 105, fracciones I y II, constitucional, se indica “...las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias

para las Salas, Tribunales Unitarios, y Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, Agrarios y Judiciales, del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Administrativos y del Trabajo, sean Federales o Locales”.

Por ende, recalcó la importancia de que el Pleno establezca los criterios respectivos que serían vinculatorios para el Tribunal Electoral.

Agregó que el proyecto tiende a reflexionar sobre el sentido de estas interpretaciones en la inteligencia de que cualquier que se establezca daría un trato equitativo a todos los partidos políticos, estimando que en el caso concreto es necesario fijar topes que tomen en cuenta la voluntad del Constituyente Permanente, considerando que la interpretación conforme que se propone es acorde a los fines de la reforma constitucional.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que la sentencia del Tribunal Electoral se dictó el ocho de abril del presente año, en tanto que la de este Alto Tribunal, el veintisiete del mismo mes y año.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que el tema en estudio ya fue abordado en la acción 4/2009 de Querétaro. En el caso concreto estimó que la norma impugnada sí distingue entre las diversas aportaciones que

son diferentes al financiamiento público, en la inteligencia de que el proyecto propone considerar que el tope del 10% es aplicable también al financiamiento previsto en las fracciones I y II de la Base Cuarta del artículo 101 impugnado, estimando que para lograr la uniformidad del criterio de los señores Ministros la interpretación conforme se podría dar pero sin incluir dentro del rubro simpatizantes a los que no están comprendidos dentro de la fracción III de la norma impugnada.

Agregó que el Instituto Federal Electoral ha realizado la distinción respectiva atendiendo al concepto de simpatizantes y al de autofinanciamiento, sin involucrar dentro del mismo rubro de financiamiento de simpatizantes al financiamiento de militantes, por lo que consideró que la interpretación no debiera revolver el concepto de simpatizando con los correspondientes a los otros rubros.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que se puede consensuar un criterio en el sentido de reconocer cuáles son los conceptos que se incluyen en el de aportaciones de simpatizantes, el cual podría combinar la postura de los señores Ministros.

Estimó que no pueden considerarse como simpatizantes a todos los que aportan, pudiendo considerar como simpatizante al que aporta directamente al partido dinero y que no lo realiza como militante, candidato o

precandidato. Recordó que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales distingue en su artículo 78 entre diversos conceptos, al señalar “El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas: ... Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en el párrafo 5 de este artículo. ... 5. En todo caso, la suma que cada partido puede obtener anualmente de los recursos provenientes de las fuentes señaladas en los incisos a), b) y d), y los obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor al 10% anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.”

En ese tenor, señaló que dicho numeral proporciona un criterio válido para aclarar la situación al tratarse de una aportación en dinero se trataría de un “simpatizante”, en tanto que los otros casos citados por el señor Ministro

Presidente Ortiz Mayagoitia y por él, incluyendo los libros a que hizo referencia el señor Ministro Cossío Díaz, se podría considerar que no entran dentro del concepto de simpatizantes. Por ende, estimó que organizando las citadas reglas y las que decanten los señores Ministros se pueda llegar a un concepto orientador.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que los que legisladores han distinguido entre militantes, candidatos y simpatizantes puros, en la inteligencia de que el acuerdo del IFE referido por la señora Ministra Luna Ramos implicaría tres topes de 10%, por lo que consideró que se presentan dos interpretaciones encontradas, la que propone el proyecto considerando la voz simpatizante relacionada con cualquier aportación en dinero o en bienes a los partidos políticos y la que aquí se ha realizado.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que en la gran bolsa a la que se ha hecho referencia no se incluye a los autogenerados, siendo necesario definir qué sucede con los conceptos de militantes, de afiliados y de colectas.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que la regla del 10% debe entenderse que se refiere a todos los aportantes directos, incluyendo el financiamiento de las fracciones I y II del artículo impugnado ya que los candidatos y los militantes son simpatizantes del partido respectivo, es

decir, que el simpatizante tiene los matices de las fracciones I y II antes referida.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que el artículo 78 del Código Federal de Instituciones y de Procedimientos Electorales en su punto quinto señala que existe un tope del 10% para la suma de las aportaciones de simpatizantes, de afiliados y de candidatos y el acuerdo del IFE pareciera referirse a tres topes del 10%.

El señor Ministro Azuela Güitrón señaló que en el proyecto se podría señalar como algo ilustrativo lo que indica el artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que en él se prevé que no se trata de un treinta sino de un 10%.

El señor Ministro Aguirre Anguiano estimó que el Constituyente Permanente tuvo como finalidad establecer por un lado el financiamiento público y por otro fijar un tope a todo el financiamiento ajeno al público, estimando que en todo caso debe prevalecer el financiamiento público sobre el privado, con la finalidad de evitar el financiamiento de difícil fiscalización y de origen cuestionable.

Agregó que el Diccionario de la Real Academia Española considera como simpático a la comunidad de sentimientos, en la inteligencia de que el militante de un partido o el candidato de éste, necesariamente tiene

comunidad de sentimientos, por lo que se manifestó a favor de la interpretación conforme realizada en el proyecto.

El señor Ministro Góngora Pimentel consideró correcta la interpretación que sostiene el proyecto pues de estimarse que la Constitución sólo establece límites a los simpatizantes se diluiría el objetivo perseguido que es regir al financiamiento privado conforme a reglas estrictas y menor al público.

El señor Ministro Silva Meza se manifestó a favor del proyecto considerando que el tope del 10% es aplicable también a los rubros de financiamiento previstos en las fracciones I y II del artículo 101 impugnado.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó no estar porque exista un tope del 10% por cada concepto, estimando que el acuerdo del IFE es impugnabile. Además, recordó que la fracción IV del artículo 50 del Código Electoral de Coahuila establece que “El total de las aportaciones de los militantes, simpatizantes y candidatos de un partido político para actividades tendentes a la obtención del sufragio popular no podrá exceder del 10%” el cual se declaró válido, debiendo tomarse en cuenta que en este caso se están agregando las aportaciones de militantes y de candidatos, sin que ello implique considerarlos como simpatizantes.

El señor Ministro Franco González Salas reiteró que el Código Federal de Instituciones y de Procedimientos Electorales brinda criterios que puede hacer suyos esta Suprema Corte, estimando que no debe identificarse simpatizante con militante, en la inteligencia de que éste último ha realizado un acto formal para incorporarse al partido respectivo y, por ende, se rige por el marco de este partido, por lo que sus cuotas son consecuencia de una membresía y no son financiamiento privado, en la inteligencia de que si un militante realiza otro tipo de aportaciones ya no las haría con ese carácter y se tendrían que contabilizar dentro de lo topado al 10%.

Además, indicó que las cuotas pagadas por los militantes tienen un sistema de control estricto, por lo que no puede establecerse el mismo criterio de control a las cuotas y a las aportaciones de simpatizantes. Igualmente, señaló que resulta indudable como lo mencionó el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia que los autogenerados no son financiamiento privado.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que en el caso concreto la norma impugnada genera problemas sobre su interpretación, a diferencia de lo que sucedió en la legislación del Estado de Coahuila, por lo que ante el mecanismo utilizado por el legislador de Tamaulipas, es necesario encontrar el camino adecuado, pues en la lógica docente se declararían inconstitucionales las fracciones I y II

del artículo impugnado al no estar topadas, pudiendo agregarse un párrafo en el que se indique que no pasa inadvertido que en la norma impugnada no se distinguió con claridad la diferencia entre simpatizantes, militantes y candidatos.

En todo caso, consideró que el legislador respectivo no dio la relevancia del caso a los topes respectivos previéndolo únicamente para las aportaciones de simpatizantes, señalando que agregaría a su proyecto lo indicado en el Código Federal de Instituciones y de Procedimientos Electorales y en el Código Electoral del Estado de Coahuila como ejemplos de esas interpretaciones auténticas del artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor del proyecto precisando las consideraciones que los sustentan, agregando que en el concepto de aportaciones de simpatizantes no se deben considerar los autogenerados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso como preguntas a responder:

1. ¿El tope del 10% que establece el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Federal, comprende a todo tipo de aportaciones en dinero o en especie?

2. ¿La voz simpatizante que aparece en el texto constitucional comprende a militantes, candidatos y terceros?

3. ¿Los ingresos autogenerados por los partidos políticos que no tienen la calidad de aportaciones están sujetos al tope de financiamiento del 10%?

A propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano la primera pregunta quedó de la siguiente manera: ¿El tope del 10% que establece el artículo 116 fracción IV, inciso h) de la Constitución para el financiamiento de los partidos políticos comprende a todo tipo de aportaciones en dinero o en especie?

Puesta a votación la pregunta ¿El tope del 10% que establece el artículo 116, fracción IV, inciso h) de la Constitución Federal, comprende a todo tipo de aportaciones en dinero o en especie?, ocho de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, votaron a favor del criterio consistente en que el tope del 10% que establece el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, para el financiamiento de los partidos políticos comprende todo tipo de aportaciones en dinero o en especie; los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra.

Dado que por mayoría de ocho votos se determinó que el tope del 10% es global, cinco de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia estimaron que la voz “simpatizante” que aparece en el texto constitucional comprende a militantes, candidatos y terceros; los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Sánchez Cordero de García Villegas estimaron que no.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que en el engrose debe consignarse que por interpretación directa de la Constitución la voz "simpatizante", comprende a militantes y a candidatos, dado que en todos ellos se da la característica de afinidad con el partido político.

En votación económica, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó que el autofinanciamiento no constituyen aportaciones que se sujeten por el tope del inciso h) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal.

En consecuencia, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero

de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó la propuesta de reconocer la validez del artículo 101 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, al tenor de la respectiva interpretación conforme; los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra.

El señor Ministro ponente Azuela Güitrón aceptó agregar en el engrose el criterio aprobado y un argumento colateral en el sentido de que por interpretación conforme se entiende que sí existe limitante pues de otra manera se violaría la norma constitucional.

Siendo las doce horas con cincuenta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso 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 Quinto “TEMA 7: ¿FIJAR TOPES DE GASTOS DE PRECampaña POR PRECANDIDATO ANTES DEL INICIO DEL PERIODO CORRESPONDIENTE A TAL ETAPA, ES INCONSTITUCIONAL?” (páginas de la doscientos treinta y dos a la doscientos treinta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 102 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, pues dicho precepto no limita

a las legislaturas de los estados para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, pues el artículo 117, fracción IV, inciso h) otorga una amplia libertad en la configuración legislativa correspondiente; además, dicho precepto cumple con la exigencia constitucional al señalar que el tope de las precampañas, refiriéndose a las diversas elecciones estatales, “será equivalente al 30% del establecido para las campañas inmediatas anteriores”.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor del proyecto y propuso que a efecto de responder el argumento de que el supuesto normativo impugnado violenta los principios de legalidad, certeza y objetividad, se agregue al proyecto que el citado precepto no los viola, puesto que lo que determinará el Instituto Electoral es el límite máximo que puede ser gastado por cada precandidato, según el tipo de elección, independientemente del número de ellos que pueda participar, límite que será aplicable a todos por igual, sin prestarse a dubitación o a una aplicación subjetiva, con lo que además de cumplirse con los principios señalados también se genera equidad en la contienda, pues todos los precandidatos tendrán el mismo límite máximo para sus gastos por la obtención de la candidatura.

Por otra parte, estimó que no debe utilizarse como referente el artículo 214 del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales, pues lo previsto en éste no implica su constitucionalidad.

El señor Ministro Azuela Güitrón aceptó la primera observación del señor Ministro Góngora Pimentel.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que comparte la propuesta de reconocer la validez del referido numeral por consideraciones distintas a las que se señalan en el proyecto, ya que consideró que el concepto de invalidez hecho valer se debe declarar infundado y no inoperante, porque desde su óptica dicho argumento de invalidez parte de dos premisas fundamentales que el accionante considera violatorias del inciso h) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, consistentes en que el precepto cuestionado permite que se aporten recursos en forma directa a los precandidatos y no a los partidos políticos, y que dicho numeral contiene una omisión relativa al no establecer un límite a las aportaciones para y durante una precampaña.

Agrego que contrario a lo que se señala en el proyecto, la porción normativa del inciso h) de la fracción IV del artículo 116 que estima el accionante infringida es la que señala: “así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes”; por tanto, consideró que no se surte la inoperancia, sino que es infundado el argumento, porque el precepto en primera instancia contiene

únicamente la previsión de la forma en cómo se integran los recursos para y durante una precampaña y en segundo lugar la referencia que se hace a favor del precandidato no debe verse en forma aislada sino conforme con el propio sistema electoral, en el cual el ciudadano que pretenda acceder a un cargo de elección popular sólo lo podrá hacer a través de un partido político; de manera que la obtención de los recursos a que alude este precepto, se realiza a través de los partidos políticos, los cuales finalmente se encuentran sujetos a los límites establecidos en la propia ley y conforme al tema analizado anteriormente.

El señor Ministro Aguirre Anguiano expresó que el 35% establecido en la norma impugnada es sobre el monto de la campaña anterior, por precandidato, lo que provoca que el referido tope se pueda multiplicar por el número de precandidatos que existan.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia mencionó que la finalidad del precandidato es obtener la candidatura del partido respectivo, existiendo la posibilidad de que se realicen erogaciones elevadas, sin que ello por sí solo permita estimar inválido el artículo 102 impugnado.

Puesto a votación económica el tema 7 del considerando quinto relativo a que fijar topes de gastos de precampaña por precandidato antes del inicio del periodo correspondiente a tal etapa, en cuanto propone reconocer la

validez del artículo 102 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación de los señores Ministros el considerando Quinto “TEMA 8: ¿LA NORMA QUE DISPONE QUE LOS RECURSOS OBTENIDOS PARA Y DURANTE UNA PRECAMPAÑA ELECTORAL, ESTARÁN CONFORMADOS POR LAS APORTACIONES O DONACIONES EN DINERO O EN ESPECIE EFECTUADAS A FAVOR DE LOS ASPIRANTES A CANDIDATOS, VIOLA EL INCISO H) DE LA FRACCIÓN IV DEL NUMERAL 116 DE LA CARTA MAGNA?” (páginas de la doscientos treinta y ocho a la doscientos cuarenta y tres), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 103 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, ya que, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, el argumento de invalidez debe declararse inoperante porque no es dable jurídicamente que se viole el precepto constitucional referido, toda vez que dicho precepto dispone la obligación para que las Constituciones y leyes estatales en materia electoral fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus

precampañas y campañas electorales, y el precepto legal que se le contrapone indica que *“los recursos obtenidos para y durante una precampaña electoral, estarán conformados por las aportaciones o donaciones en dinero o en especie efectuadas a favor de los aspirantes a candidatos”*. Como se advierte, el artículo controvertido no regula límite alguno de las erogaciones de los institutos políticos destinados a las precampañas o campañas electorales, sino que dispone que las aportaciones o donaciones en dinero o en especie efectuadas a favor de los aspirantes a candidatos, deben considerarse recursos destinados a la precampaña electoral.

Ante las observaciones de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas el señor Ministro Azuela Güitrón aceptó declarar infundado el respectivo concepto de invalidez.

El señor Ministro Góngora Pimentel una vez que se aceptó la propuesta de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, manifestó que a su juicio los precandidatos sí pueden recibir donaciones y aportaciones como integrantes del respectivo partido político que es el que responderá por las erogaciones que realicen aquéllos, lo que se encuentra inserto en el marco constitucional y legal de respeto a los topes establecidos para tal efecto, a los principios de prevalencia de recursos públicos sobre los privados, así como a la fiscalización de los mismos por parte de la autoridad competente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la propuesta del señor Ministro Góngora Pimentel es que se realice una sola bolsa que distribuya el partido político equitativamente; lo que puede desincentivar el impulso de la donación, si se pretendiera donar para un precandidato específico y finalmente se tuviera que dividir entre los contendientes debiendo tomarse en cuenta que si se deja al libre juego de simpatías de aspirantes la forma de obtener recursos se puede afectar el principio de equidad, además, al parecer la norma impugnada impediría al partido político apoyar a los precandidatos para el desarrollo de sus precampañas, lo que estimó relevante.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó correcta esa apreciación, agregando que lo que garantiza la equidad es el tope de gastos en precampañas que lo tienen todos los precandidatos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que se parece mucho el sistema de precampañas para buscar la postulación interna de un partido a la postulación libre sin apoyo de un partido en el que cada contendiente pretende llegar basándose de sus propios métodos para recabar fondos.

El señor Ministro Franco González Salas agregó que las candidaturas a elección popular sólo pueden ser a través

de partidos políticos, lo que sucede también con las precampañas.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que la declaración de inoperancia se da en virtud de que la norma impugnada señala "Los recursos obtenidos para y durante una precampaña electoral, estarán conformados por las aportaciones o donaciones en dinero o en especie, efectuadas a favor de los aspirantes a candidatos en forma libre y voluntaria por personas físicas o personas morales civiles que tengan en su objeto social la autorización para este tipo de aportaciones", es decir, da la posibilidad de que se otorguen a los precandidatos financiamiento en tanto que el concepto de invalidez sostiene que en la norma no se prevén los criterios que limitan las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas, en tanto que el precepto reclamado dispone que los recursos obtenidos durante y para la precampaña electoral estarán conformados por las aportaciones o donaciones en dinero o en especie efectuadas a favor de los aspirantes o candidatos puesto que son los partidos políticos y no los aspirantes a precandidatos los sujetos del proceso electoral a quienes la norma suprema autoriza expresamente como entidades de interés público a obtener y gastar recursos en las precampañas.

Por ende estimó que la respuesta se debe dar en el proyecto debe ser en el sentido de que no es dable

jurídicamente que se viole el precepto constitucional toda vez que dispone la obligación de que las constituciones y leyes estatales en materia electoral fijen criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, estimando conveniente contestar lo que se indica en el referido concepto, es decir que sí existe una limitación a los precandidatos, por lo que sugirió dar respuesta puntual a lo planteado.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que se trata de un problema de interpretación sobre quién realiza las erogaciones si el partido político o los precandidatos.

El señor Ministro Azuela Güitrón recordó que en el fondo se plantea una violación al 116 constitucional al no señalarse los límites de los gastos de precampaña de los partidos políticos, ya que la norma impugnada habla de las aportaciones realizadas por los aspirantes, debiendo entenderse que son los partidos y éstos últimos los que reciben el financiamiento. Agregó que el artículo 116 constitucional habla únicamente de fijar los límites respectivos, respondiéndose en el proyecto que se está realizando un planteamiento ajeno a lo señalado en la norma constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que el artículo 116 constitucional se refiere a los topes en campaña y precampaña.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que el parámetro que se toma es el relativo a la última campaña de Gobernador; lo que no implica que sea para legislar en cada una de ellas.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó el criterio fijado antes del receso en el sentido de que el financiamiento privado en ningún caso puede exceder el tope del 10%, distinguiendo entre aportaciones de simpatizantes y de militantes, por lo que el motivo de queja siendo sutil es importante, ya que si las aportaciones de precampaña se realizan a favor de los precandidatos es necesario determinar si se computan dentro del financiamiento del partido político, de donde deriva la relevancia de lo indicado por el señor ministro Góngora Pimentel, ya que de ello depende si las referidas aportaciones se sujetan o no al tope respectivo, siendo necesario también determinar si el precandidato puede o no disponer del 100% de las aportaciones respectivas.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que el partido actor pretendió plantear que en el precepto debieran garantizarse límites en relación con los gastos de los candidatos en precampaña, lo que puede resolverse

señalando que las aportaciones son del partido y las reglas de financiamiento de los partidos políticos ya están previstas en diversos numerales, por lo que se rigen también por los topes aplicables al financiamiento de los partidos políticos.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que a esa conclusión se arriba de la interpretación de los artículos 102, 104 y 107 del Código impugnado, concluyendo que los precandidatos deben registrar las aportaciones que reciban dentro de las que corresponden al partido correspondiente, lo que debe desarrollarse sistémicamente, ya que el tope para la precampaña no puede rebasarse.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó la importancia de lo sostenido por el señor Ministro Cossío Díaz en relación con los topes de precampaña y los excedentes para el financiamiento del partido político.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que lo anterior se corrobora con el análisis de los preceptos relativos a la fiscalización del financiamiento ya que los partidos políticos tienen la obligación de rendir el informe ante el órgano fiscalizador del Instituto Electoral Local, en relación con sus ingresos y gastos de precampaña, pues el apartado a se refiere precisamente a dicho tema.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que en la página doscientos treinta y ocho se precisa el planteamiento

del partido promovente, el cual consiste en que el artículo 103 impugnado no es acorde con el inciso h) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, ya que no fija límites a las erogaciones de los partidos políticos en las precampañas.

Lo anterior, en virtud de que el sujeto que puede gastar es el partido político y el artículo 103 controvertido da a entender que las donaciones se etiquetan a favor del aspirante, lo que debe precisarse.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el primer problema es determinar hacia quien se dirige la donación, lo que se esclareció por el señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que la donación se realiza al partido político.

El señor Ministro Aguirre Anguiano solicitó que se ajusten las consideraciones respectivas, lo que se aceptó por el señor Ministro Azuela Güitrón.

Puesto a votación económica el tema 8 del considerando quinto relativo a que la norma que dispone que los recursos obtenidos para y durante una precampaña electoral, estarán conformados por las aportaciones o donaciones en dinero o en especie efectuadas a favor de los aspirantes a candidatos, viola el inciso h) de la fracción IV del numeral 116 de la Carta Magna, en cuanto propone reconocer la validez del artículo 103 del Código Electoral

para el Estado de Tamaulipas, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “TEMA 9: ¿RESULTA INCONSTITUCIONAL LA SUPRESIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y PROFESIONALISMO DEL CONTENIDO ACTUAL DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 120 DEL NUEVO CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS?” (páginas de la doscientos cuarenta y nueve a la doscientos cuarenta y nueve), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutive Tercero de reconocer la validez del artículo 120 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, pues aun cuando, en el texto del anterior artículo 77 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, se contemplaban expresamente dichos principios como rectores del ejercicio de la función electoral en el Estado, el que se hubieran suprimido no vulnera lo dispuesto en el precepto fundamental de que se trata, que sólo establece los principios esenciales que habrán de garantizarse en las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, por lo que no puede señalarse que el precepto que se combate resulta inconstitucional por no ser

acorde con lo establecido en el citado artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal si, como se advierte, se apega literalmente a lo dispuesto en el mismo; además, el hecho de que se hubiesen suprimido los principios de equidad y profesionalismo del texto del actual artículo 120 del Código Electoral del Estado de Tamaulipas, no significa que se hubiesen derogado principios electorales adicionales que constituyen derechos fundamentales que, por su naturaleza intrínseca, son inderogables, puesto que los referidos principios no revisten tal carácter, sino que se erigen como garantías del ejercicio de la función electoral.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Góngora Pimentel recordó que el tema se votó en la sesión de diez de agosto al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2009; y el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sugirió reiterar la votación.

Puesto a votación económica el tema 9 del considerando quinto relativo a que resulta inconstitucional la supresión de los principios de equidad y profesionalismo del contenido actual del primer párrafo del artículo 120 del nuevo Código Electoral para el estado de Tamaulipas, en cuanto propone reconocer la validez de dicho precepto, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela

Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “TEMA 10: ¿LOS PLAZOS PARA SOLICITAR EL REGISTRO DE CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 209 DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS, SON INCONSTITUCIONALES?” (páginas de la doscientos cuarenta y nueve a la doscientos sesenta), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de reconocer la validez del artículo 209 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, porque el precepto reclamado no viola los principios de certeza, legalidad y objetividad, rectores de la función electoral al contener fechas diferenciadas para el registro de candidatos atendiendo al tipo de elección (Gobernador, Diputados y Ayuntamientos) y a la dimensión poblacional de los Municipios (hasta 30,000 habitantes; de 30,000 y hasta 75,000 habitantes; y más de 75,000 habitantes); y por que la suspensión de los programas de difusión gubernamental incluyen los distritos y municipios en los que de acuerdo con el artículo que se cuestiona aún no inician las campañas electorales relacionadas con diputados y miembros de ayuntamiento, por lo que las autoridades de los tres niveles de gobierno, están obligadas a suprimir los mensajes de promoción gubernamental, so pena de incurrir en una de las

infracciones establecidas en la ley electoral correspondiente, entonces, es claro que la diferencia en el inicio de campañas, a los diversos cargos de elección popular en el Estado de Tamaulipas no vulnera el principio de objetividad.

En los términos consignados en la versión taquigráfica hicieron uso de la palabra el señor Ministro Cossío Díaz, quien recordó que el tema se analizó y se votó por unanimidad de votos al resolver el veintiocho de mayo del año en curso la acción de inconstitucionalidad 33/2008 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009 y manifestó su disposición para reiterar su voto; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas para manifestar que comparte la propuesta del proyecto y sugirió que en el engrose se haga hincapié en que el artículo combatido no está referido a la duración de las campañas electorales sino al registro de candidatos; y el señor Ministro ponente Azuela Güitrón, quien aceptó la sugerencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

Puesto a votación económica el tema 10 del considerando quinto relativo a los plazos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular previstos en el artículo 209 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas, son inconstitucionales, en cuanto propone reconocer la validez de dicho precepto, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González

Sesión Pública Núm. 85

Jueves 20 de agosto de 2009

Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión en la próxima sesión y que el asunto y los demás continúen en lista.

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

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