

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 97
O R D I N A R I A

LUNES 21 DE SEPTIEMBRE DE 2009

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

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

APROBACIÓN DE ACTAS

Proyectos de las actas de las Sesiones Públicas números Noventa y cinco y Noventa y seis, Solemne y Ordinaria, celebradas el jueves diecisiete de septiembre de dos mil nueve.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Tres de dos mil nueve:

VII. 7/2009

Acciones de Inconstitucionalidad número 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009, promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz, demandando la invalidez del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de dicha entidad el veintidós de diciembre de dos mil ocho. *En los puntos resolutivos del proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propone: “PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 7/2009, 8/2009 y 9/2009. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 183, fracción XI; 183, fracción XI, inciso f); 185, hecha excepción de su fracción VI, 244, fracción II, párrafo segundo; 244, fracción VI; 50, párrafo cuarto; 43, fracción II; 308, 50, párrafo cuarto; 99, fracción X; y 277, fracción II; del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. TERCERO.*

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Se declara la invalidez de los artículos 74, en la porción normativa que prevé: “En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”; 76, 14, segundo párrafo, en la porción normativa que prevé: “Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a diputados, en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género”; y 16, quinto párrafo, en la porción normativa que prevé: “Los partidos que postulen candidatos a ediles propietarios en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género”; 185, fracción VI, en las porciones normativas que prevén: “El tercer día siguiente a aquel en que venzan los plazos para el registro de candidatos para Gobernador y Diputados a que se refiere el artículo 184 de este Código,...”; “...sesión que...”; y “...se efectuará el quinto día siguiente al plazo señalado en el numeral antes referido”; 188, párrafo segundo; 116, fracción VIII; y 277, fracción I, en las porciones normativas que prevén: “...por estrados...” y “...contadas a partir de que se fije en los estrados dicho requerimiento...”; preceptos todos ellos del Código Número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el veintidós de diciembre de dos mil ocho, en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa. CUARTO. Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Veracruz de Ignacio de la Llave, consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, el órgano legislativo de esa entidad federativa deberá legislar, con la brevedad posible, para corregir la deficiencia apuntada, antes de la celebración de la próxima jornada electoral estatal. QUINTO. Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la supresión del sistema electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave de las “Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio” (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado), para el efecto de que recobre vigencia el código electoral abrogado en la parte en que regula la existencia, derechos y prerrogativas de las denominadas “Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”, hasta en tanto el Poder Legislativo del Estado de Veracruz decida adaptar el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a esos efectos. SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

La señora Ministra Luna Ramos expuso los antecedentes que informan a este asunto y refirió que en su momento se ajustará el proyecto atendiendo a lo determinado por el Pleno en diversas acciones de inconstitucionalidad resueltas con posterioridad a la fecha en que aquél se entregó en la Secretaría General de Acuerdos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos Primero “Competencia”; Segundo “Oportunidad”; Tercero “Legitimación”; y Cuarto, en el que se transcriben los conceptos de invalidez en el orden expresado por los partidos políticos promoventes; y los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad con dichos considerandos.

A propuesta de la señora Ministra Luna Ramos, en virtud de que mediante Decreto de fecha treinta y uno de julio de dos mil nueve se reformaron los artículos 244 y 277 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se determinó sobreseer en el presente juicio respecto de los citados numerales.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Quinto “Proceso legislativo” (páginas de la dieciséis a la treinta y tres), en cuanto se determina que es infundado el planteamiento de invalidez formal expuesto por el Partido Convergencia relacionado con el proceso legislativo, ya que si bien es verdad que fue la mayoría del Partido Revolucionario Institucional la que aprobó la ley impugnada, de la versión estenográfica de la décima sesión ordinaria del primer período de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio constitucional, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, es posible advertir que para su aprobación se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, se respetaron los cauces procedimentales que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública; además de que el procedimiento deliberativo del código electoral culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas, según se desprende de las copias certificadas de la Gaceta Legislativa número 98 de diecisiete de diciembre de dos mil ocho.

La señora Ministra Luna Ramos sintetizó los planteamientos que son materia de análisis así como las consideraciones que sustentan la referida propuesta.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Además, señaló que realizará el ajuste del proyecto en cuanto al tratamiento que se da a los planteamientos de violación de derechos fundamentales.

El señor Ministro Presidente precisó que sometería a votación los tres diferentes temas relacionados con violaciones al respectivo proceso legislativo, en primer lugar, la supuesta violación al artículo 102 del Reglamento Interior del Congreso del Estado;

En relación con la posible violación a derechos fundamentales el señor Ministro Silva Meza manifestó que está de acuerdo en lo esencial con lo manifestado por la señora Ministra Luna Ramos, en tanto que se atienden los argumentos de cierta manera porque así fueron planteados, pero señaló que él no sería tan tajante en despreciarlo porque se cuenta con un precedente en el caso del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, en el que se aludió a la violación de derechos fundamentales concretos cuando se resolvió el tema de retroactividad considerando el principio de no regresividad al tratarse de derechos fundamentales como el caso del derecho a la salud derivado de un precepto constitucional.

Sometida a votación económica la propuesta, se manifestó unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández,

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto a considerar que no fue violado el artículo 102 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Veracruz en el proceso legislativo relativo al código electoral impugnado.

En relación con la propuesta relativa a que es infundado por intrascendente el vicio derivado de la supuesta falta de consulta a las organizaciones sociales, partidos políticos y especialistas antes de proponer la ley; en virtud de que no se acreditó aquélla por el propio Gobernador, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó el proyecto.

Por lo que se refiere al tema de la violación al proceso legislativo, en virtud del "mayoriteo" del Partido Revolucionario Institucional, que impidió considerar las posiciones de los partidos Convergencia y Acción Nacional y Revolución Democrática, el señor Ministro Cossío Díaz indicó que el Tribunal Pleno ha sostenido dos criterios: uno en mil novecientos noventa y nueve y otro en dos mil ocho, relativos a que prácticamente el hecho de que las mayorías se pronunciaran al final del proceso legislativo convalidaba las violaciones que se hubieren dado en el proceso; en tanto que el otro hace algunas distinciones más puntuales, y utiliza

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

una expresión sobre la evaluación del potencial invalidatorio de los actos.

En ese orden, estimó que se encuentra en vigor la segunda tesis y que debería suprimirse del proyecto la primera, dado que genera una confusión. Por tanto, consideró que con el potencial invalidatorio se estaría en posibilidad de resolver estos asuntos.

Asimismo, solicitó a la señora Ministra Luna Ramos que en el engrose, en las páginas treinta y treinta y dos, último párrafo, en la parte que señala "con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en forma pública, fojas cincuenta y seis a ciento sesenta y siete del cuaderno segundo de pruebas presentado por el Poder Legislativo", se desglose el por qué lo que se reclama como una violación no tiene el potencial invalidatorio dado que eso prevé el criterio vigente; en tanto que del análisis del último párrafo de la foja treinta y dos de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del diecisiete de diciembre de dos mil ocho, se advierte que no se dio el denominado "mayoriteo".

En ese tenor, estimó que para fortalecer el proyecto basta con acudir a la segunda tesis relativa al potencial invalidatorio y desplegar con mayor detalle la información relativa a la inexistencia del vicio planteado.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

La señora Ministra Luna Ramos manifestó en ajustar el proyecto en los términos propuestos por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que en el proyecto se invoca la tesis de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA” y señaló estar de acuerdo con el criterio, aclarando que no tiene inconveniente en que se suprima su invocación, señalando que está en contra de que se estime el criterio como superado, toda vez que continua vigente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó a favor de la consideración del señor Ministro Aguirre Anguiano estimando que ambas tesis guardan perfecta articulación. Además, manifestó su preocupación relativa a lo señalado a fojas dieciocho del proyecto en el párrafo segundo que sostiene: “Sin embargo, no siempre las posibles violaciones al orden jurídico local, son relevantes para el orden jurídico constitucional”, de lo que podría derivar que no en todos los casos ese tipo de planteamientos deben ser materia de los procesos constitucionales que son de la

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

competencia de este Alto Tribunal, lo que da la impresión de que no se iban a estudiar al manifestar que no pueden ser materia de estudio, a pesar de lo cual posteriormente se realiza un diverso análisis cuyo contenido solicitó ampliar el señor Ministro Cossío Díaz, y estimó que en el proyecto no debe sostenerse que dichos argumentos no son materia de los procesos constitucionales sino que no son eficaces para hacer prosperar la acción de invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que la intención del proyecto es señalar que no todas las violaciones acontecidas durante el procedimiento legislativo, tienen como posibilidad declarar la invalidez de la norma correspondiente, y por tal razón se aplican las tesis respectivas que de alguna manera están estableciendo tal situación y agregó que se modificaría dicho párrafo.

Recordó que en los últimos asuntos relacionados resueltos por el Tribunal Pleno se llegó a la conclusión de que se podían analizar las violaciones que no fueran directas a la Constitución, como es el caso de las violaciones que se dan en el proceso legislativo, que se encuentran relacionadas con las leyes orgánicas de los Poderes Legislativos, o las propias Constitucionales locales, y el criterio mayoritario obtenido demuestra que sí es posible analizar en acción de inconstitucionalidad este tipo de violaciones; sin menoscabo de señalar que se apartaría del

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

criterio junto con los otros señores Ministros que votaron en contra, respetando el criterio mayoritario.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó a la minoría que votaran salvando su criterio personal.

El señor Ministro Silva Meza manifestó que en la foja treinta se indica “Igualmente, de la copia fotostática certificada de la versión estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria del primer período de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio constitucional, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, se advierte que fue discutido y aprobado el dictamen con proyecto del Código Electoral para el Estado de Veracruz, de Ignacio de la Llave, con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en forma pública”, siendo necesario concluir la expresión “con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas y en forma pública” con el objeto de atender a los estándares que el Pleno ha fijado, dada la relevancia de la publicidad de la deliberación, lo que fue aceptado por la señora Ministra ponente Luna Ramos.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar de acuerdo con el sentido del proyecto, aunque señaló que estará pendiente al engrose dado que ya se ha manifestado en el sentido de que en las acciones de inconstitucionalidad no pueden estudiarse violaciones indirectas a los artículos 14 y 16 constitucionales, por

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

tratarse de derechos fundamentales, a diferencia de lo que sucede con las violaciones a los artículos 40; 41, primer párrafo y 116, segundo párrafo constitucionales, que obligan a las autoridades locales a sujetarse a sus constituciones.

Puesto a votación el proyecto, se manifestó unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia a favor de la propuesta en el sentido de que en el respectivo proceso legislativo sí se permitió la participación de las fuerzas políticas con representación parlamentaria, con las salvedades formuladas por los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Sexto “Retroactividad del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por desaparecer a las denominadas *“Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio”* (partidos políticos municipales), que se encontraban previstas en el anterior código electoral de la entidad federativa (actualmente abrogado)” (páginas de la treinta y tres a la cincuenta y cinco), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Quinto de declarar fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la supresión de dicho sistema electoral para el efecto de

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

que recobre vigencia el código electoral abrogado en la parte en que regula la existencia, derechos y prerrogativas de las denominadas “*Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio*”, hasta en tanto el Poder Legislativo del Estado de Veracruz decida adaptar el Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a esos efectos.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en cuanto a la omisión legislativa que se hace valer el proyecto se ajustaría para declarar infundado el concepto de invalidez relativo a la omisión legislativa total.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que del análisis de los conceptos de invalidez se advierte que lo que se hace valer es una omisión legislativa de la cual deriva una violación al principio de retroactividad por la falta de regulación de las agrupaciones de ciudadanos de un municipio, estimando que no es posible desvincular el estudio de la referida omisión legislativa respecto del problema de retroactividad que se hace valer, en atención a que el argumento central del concepto de invalidez relativo consiste en que por virtud de la omisión se genera la violación al principio constitucional de retroactividad, además de que técnicamente como lo ha sustentado la mayoría de este Pleno, la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de las omisiones absolutas, puesto que en el caso concreto se reclama la no regulación de una

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

determinada figura; por lo que el planteamiento que como consecuencia deriva de ello resultaría igualmente improcedente en su estudio.

Por otro lado señaló que el planteamiento podría abordarse en términos diversos como sucedió al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2009 y sus acumuladas, 43/2009, 44/2009 y 46/2009, lo cual llevaría al punto de analizar si el legislador local se encuentra obligado a regular a las referidas agrupaciones, estimando que en el caso no se configura la respectiva omisión legislativa, en virtud de que tomando en cuenta la clasificación de estas últimas y el hecho de que la reforma constitucional electoral de noviembre de dos mil siete vinculó a las legislaturas locales a realizar la adecuación del marco jurídico local al nuevo texto de la Constitución General, se advierte que derivado de la mencionada reforma, los Congresos locales cuentan con una facultad de ejercicio obligatorio.

En ese tenor, señaló que es necesario determinar si el nuevo texto de la norma suprema obliga en el caso concreto al Legislador veracruzano a contemplar en su orden jurídico electoral a las denominadas agrupaciones de ciudadanos de un Municipio, como forma de participación política y con los derechos y obligaciones que en su momento se prevén en una Legislación que deberá estar adecuada a la norma fundamental y reconocida por el artículo 9° de la Constitución Federal, la garantía de libre asociación que

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociados y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados, la cual se encuentra afectada por una característica de rango constitucional consistente en que sólo los ciudadanos de la República, podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país, derecho fundamental que debe ser reconocido y garantizado por el Estado en cualquiera de sus ámbitos, federal, estatal, municipal o el Distrito Federal, a través de la emisión entre otros instrumentos de ordenamientos legales en los que se prevean modalidades para hacer efectivo este derecho.

Incluso, precisó que los partidos políticos tienen como finalidad la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de estos ciudadanos al ejercicio del poder político, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, de igual forma que sólo los ciudadanos mexicanos podrán formarlo y afiliarse libre e individualmente a ellos, a su vez, el actual texto del artículo 116 de la Constitución en su fracción IV, inciso e), prevé que los partidos políticos se constituirán por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente sin que haya afiliación corporativa, asimismo, tienen reconocido el derecho

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

Agregó que el derecho exclusivo para postular a cargos de elección popular, se reconoce únicamente a los partidos políticos, por lo que sólo esas instituciones políticas están facultadas para ello, de donde puede concluirse que las legislaturas de los Estados en ejercicio de su potestad de autoconfiguración legislativa en materia electoral, pero en cumplimiento de su facultad o competencia de ejercicio obligatorio, pueden legislar sobre las formas y modalidades de participación de los partidos políticos reconocidos como tales, en los procesos electorales estatales y podrán reconocer o establecer en su régimen normativo asociaciones de ciudadanos que tengan como fin participar en los asuntos políticos de su propia demarcación, entre ellos, partidos políticos locales, asociaciones o agrupaciones de ciudadanos, a los cuales podrán en ejercicio de esa atribución conferirles un cúmulo de derechos y obligaciones; sin embargo, en ningún momento podrá asignárseles la prerrogativa de postular candidatos a puestos de elección popular a quienes no tengan el carácter de partido político, ya sea nacional o local, puesto que por esta disposición constitucional expresa y únicamente deben hacerlo los propios partidos políticos.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Estimó que la facultad o competencia de ejercicio obligatorio que deben cumplir las legislaturas de los Estados, derivadas de esta fracción IV, inciso e), del artículo 116 de la Constitución Federal, consiste en reconocer el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a elección popular, de manera tal que si se reconoce esa prerrogativa a un ente de diversa naturaleza, se estará incumpliendo el mandato supremo, por lo que estimó que el caso concreto no existió una omisión legislativa sino una adecuación a la Constitución Política.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó a favor del proyecto en cuanto a que no existe omisión legislativa.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que en el caso concreto no existe omisión legislativa pues lo que existe es un acto legislativo en el cual el Congreso local con toda intención extrajo del marco jurídico anterior la institución de las agrupaciones en comento, por lo que propuso considerar que no existió omisión legislativa alguna.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Franco González Salas, a la que se sumó el señor Ministro Silva Meza.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que la propuesta implicaría que únicamente existiría una omisión

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

legislativa cuando el legislador olvidara regular alguna institución, es decir cuando se tratara de una omisión por negligencia.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que se trata de un acto consciente, pues no hay negligencia, y las características de este tipo de organización no se encuentran en la Constitución, por lo que en el caso concreto con plena conciencia se extrajo del mundo jurídico electoral a las agrupaciones en comento.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que debe tomarse en cuenta que también pudiera existir omisión legislativa cuando deliberadamente no se prevea una institución, por lo que en el engrose deben precisarse las dos condiciones, por un lado, la intención deliberada y, por otro lado, la inexistencia de una obligación constitucional de prever una determinada institución.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró que conforme a la Constitución General no existe la obligación de establecer partidos políticos municipales, el hecho de que en la norma impugnada no se prevea a estos, no se puede considerar como una omisión legislativa, ya que se trata en todo caso de una acción positiva de supresión.

La señora Ministra Luna Ramos señaló no tener inconveniente en modificar el proyecto para establecer que

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

no existe la omisión legislativa impugnada, con la salvedad de que existe concepto expreso del partido actor donde indica que faltaron de regular dichas agrupaciones, el cual se respondería con todos los argumentos planteados por los señores Ministros.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que se ha determinado que existen omisiones legislativas cuando no se cumple con modificar una ley en los términos ordenados por una reforma constitucional.

Sometida a votación la propuesta se manifestó unanimidad de de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que no existe omisión legislativa.

Por otro lado, la señora Ministra Luna Ramos manifestó que modificaría su propuesta en el sentido de que el Código Electoral impugnado no es retroactivo al no prever las agrupaciones de ciudadanos de un municipio dado que a partir de que se emite el decreto correspondiente, estas agrupaciones no tendrán ya posibilidad de tener regulación en el Código Electoral respectivo, si lo que se pretende con esto es determinar que las agrupaciones ya existentes

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

podrían tener algún tipo de perjuicio por haberse suprimido esta regulación, lo cierto es que entonces estaríamos en presencia no de un problema de retroactividad de la ley en sí misma, sino en todo caso, en un problema de aplicación retroactiva, lo cual no sería materia de análisis en la acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor de la nueva propuesta estimando que la previsión o no de las agrupaciones de ciudadanos de un municipio queda dentro del ámbito de libre configuración del legislador local, tal como deriva de lo previsto en la fracción IV del artículo 116 constitucional, aunado el principio de no regresividad previsto en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un concepto ligado a los derechos económicos, sociales y culturales que reconoce la gradualidad necesaria para su plena realización e impone el deber de mejorar las condiciones para su goce; sin prohibir al legislador como lo ha hecho, como lo ha señalado la señora Ministra Luna Ramos, imponer límites a los derechos fundamentales mayores a los existentes, sino en todo caso, le impide retroceder en el establecimiento de las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales o desconocer derechos fundamentales previamente reconocidos, lo que sucedería si una Constitución local reconociera el derecho al agua y posteriormente lo suprimiera, en tanto que el derecho a votar y ser votado siguen plenamente vigentes y pueden ejercerse

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

a través de las formas asociativas existentes, principalmente los partidos políticos a quienes constitucionalmente corresponde el monopolio de la postulación de candidatos de elección popular.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que en el tema anterior se sostuvo que por un lado no hay obligación del legislador en cuanto a prever las agrupaciones de ciudadanos de un municipio y, por otro lado, existió la intención del propio legislador de no regular dichas instituciones, por ende propuso que el planteamiento de retroactividad se responda con los mismos argumentos, salvo que se estimara la existencia de derechos adquiridos, lo que resultaría complicado.

Agregó que la retroactividad se daría sí la legislación nueva suprimiera agrupaciones políticas que constitucionalmente debieran existir y desarrollarse, siendo que en el caso concreto ni existe obligación ni derecho alguno. Por ende estimó que no deben responderse preguntas sobre un mandato constitucional inexistente.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que ante el cambio de la propuesta, es necesario conocer si se modificarán las consideraciones relativas a que las referidas agrupaciones son partidos políticos municipales y a que la no previsión de aquéllas vulnera derechos fundamentales, ante lo cual la señora Ministra Luna Ramos manifestó que se

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

suprimirán dichos argumentos de la parte considerativa, sin menoscabo de hacer referencia a lo propuesto por los partidos actores, aunado a que suprimirá lo relativo a la violación de derechos fundamentales.

En esa virtud el señor Ministro Valls Hernández se manifestó a favor del proyecto modificado.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó estar conforme con la supresión de las consideraciones de las fojas treinta y tres a cincuenta y cinco, señalando que en cuanto a la respuesta que debe darse al planteamiento respectivo es conveniente señalar que al no tener su génesis en la Constitución General las agrupaciones de ciudadanos de un municipio ello serían inconstitucionales.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz en tanto que están íntimamente vinculados los temas de retroactividad y de inexistencia de omisión legislativa, al no existir fundamento constitucional para las referidas agrupaciones.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que la Suprema Corte ha sostenido que el vicio de retroactividad se puede dar tanto en la ley como en su aplicación. En el caso concreto estimó que al no existir una omisión legislativa al suprimirse expresamente una

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

institución de la regulación del Estado de Veracruz el acto legislativo no podría ser retroactivo a diferencia de los actos de aplicación que desconocieran derechos adquiridos a las agrupaciones de ciudadanos de un municipio, lo que no se advierte en el caso concreto. Por ende estimó que la respuesta más sencilla es que la ley al no suprimir derechos adquiridos no es retroactiva, pues en todo caso los vicios podrían ser derivados de la aplicación de la ley respectiva.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó conforme con esa propuesta ya que la ley en sí misma no es retroactiva y entra en vigor hacia el futuro, destacando que en ningún transitorio se hace referencia a las agrupaciones de ciudadanos de un municipio, por lo que en todo caso la retroactividad derivaría de la aplicación de la norma, ya que el nuevo Código no trasciende sobre derechos adquiridos y la afectación a éstos sería materia de otro medio de impugnación.

Puesta a votación la propuesta modificada, se manifestó unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en el sentido de que no es retroactivo el Código Electoral impugnado al no regular las agrupaciones de ciudadanos de municipios. El señor

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Ministro Cossío Díaz manifestó que realizará voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que existe un diverso planteamiento en el sentido de que la norma impugnada violenta el principio de no regresividad establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual estima debe resolverse.

El señor Ministro Aguirre Anguiano expresó interrogantes sobre la necesidad de acudir a tratados internacionales cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos da la solución a determinado planteamiento.

Puesto a votación el proyecto se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos; Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia a favor del proyecto en cuanto sostiene que es inoperante el planteamiento realizado en una acción de inconstitucionalidad consistente en que una ley es inconstitucional por violar un tratado internacional cuando el planteamiento respectivo se responde con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Séptimo “Multa de cincuenta salarios mínimos para los precandidatos que no retiren su propaganda cinco días antes del registro de candidatos” (páginas de la cincuenta y cinco a la cincuenta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 74 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la porción normativa que prevé: *“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”*, porque al prever la imposición de una multa en cantidad fija de cincuenta salarios mínimos sin que dicho ordenamiento legal haga posible individualizar su aplicación dependiendo de las circunstancias en que se actualice dicha infracción, con lo cual, *al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.*

La señora Ministra Luna Ramos precisó las consideraciones que sustentan la propuesta del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar en contra del proyecto dado que en el caso concreto la multa no es aplicable a un ciudadano común y corriente sino

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

a precandidatos que se someten a un régimen específico, y por el hecho de no retirar la propaganda electoral en tiempo.

Propuso al Tribunal Pleno a reconsiderar la rigidez de los criterios sobre multas excesivas, debiendo considerar que en el caso concreto la autoridad no tiene por qué individualizar atendiendo a determinadas circunstancias, a las que ya atendió el legislador previamente, estimando que no existe mayor o menor gravedad si se trata de un precandidato de un partido o de otro, ni que puedan juzgarse las diferencias económicas, puesto que en todo caso será es un precandidato.

Consecuentemente, estimó que en el caso concreto el legislador en su capacidad constitucional, señala el monto de la sanción a cierta conducta, evitando la discrecionalidad en casos iguales, toda vez que el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a las multas fijas señala que “por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible propicie excesos de autoridad y tratamientos desproporcionados a los particulares”.

Por consiguiente, estimó que en el caso concreto la multa fija opera exactamente al revés de lo señalado en ese criterio jurisprudencial ya que el precandidato que no retire en tiempo su propaganda encuadra en el supuesto de que se le aplique una multa, aunado a que previamente se le

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

escuchará por lo que tiene la oportunidad de justificar el incumplimiento de la norma.

Agregó que no advierte la existencia de una excusa absolutoria en dichos supuestos, puesto que se trata de garantizarle al electorado que durante el tiempo de reflexión que se da previo al día de la jornada electoral, no se vea influido por propaganda colocada, por lo que aun cuando el Tribunal Pleno ha sostenido reiteradamente el criterio referido, en el caso estimó que la norma impugnada no da lugar a una multa excesiva, pues de lo contrario la autoridad administrativa, podría ser, más inequitativa e injusta.

A su vez, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que es necesario expulsar el texto íntegro del artículo 74 impugnado, pues se dejaría vigente una norma inoperante al carecer de sanción.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó a favor de la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz y señaló no coincidir con la propuesta del señor Ministro Franco González Salas dado que no puede fijarse la misma sanción al que omitió cumplir la obligación respectiva y al que realizó un esfuerzo considerable y no alcanza a retirar toda la propaganda.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó compartir los argumentos del señor Ministro Aguirre

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Anguiano en cuanto a la razón de la invalidez de la norma impugnada, estimando que debe subsistir la primera parte del artículo 74 impugnado al no presentar vicio alguno y contener un mandato válido.

El señor Ministro Franco González Salas señaló coincidir con que la norma responde a una necesidad, por lo que anularla completamente, haría nugatorio el mandato respectivo, con lo que no se retiraría la propaganda.

En relación con los argumentos vertidos por los señores Ministros Aguirre Anguiano y Presidente Ortiz Mayagoitia, reafirmó que en el caso concreto los precandidatos asumen una obligación desde el momento en que son precandidatos, consistente en retirar la propaganda en su totalidad, no únicamente parte de la misma, pues de lo contrario no deberían ponerla. Recordó lo mucho que sufre el país con las propagandas electorales que no son retiradas en tiempo; lo que le genera adicionalmente a la autoridad administrativa un problema gravísimo de sobrecarga de trabajo y de costos para retirar la propaganda.

Manifestó no juzgar si la intención del legislador es la más correcta o no, pues al encontrarse establecida; no puede haber justificación para no retirarla en tiempo, dado que la norma tiene un objetivo específico, concreto de protección al electorado y a la autoridad que posteriormente tiene el problema de hacerlo; consecuentemente, manifestó

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

tampoco aceptar la contra argumentación que se ha dado en el caso.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que sostendría la propuesta del proyecto, precisando que en el caso concreto estima que la multa fija sí es excesiva en tanto que deben valorarse las circunstancias que rodean la conducta infractora debiendo ponderarse ésta para imponer una multa debidamente individualizada.

Puesto a votación el proyecto, se manifestó una mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia a favor del mismo en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 74 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la porción normativa que prevé: *“En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”*. El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en contra y señaló que formularía voto particular. El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó por la inconstitucionalidad de la totalidad del referido artículo 74.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando Octavo “Prevalencia del financiamiento privado sobre el público durante las precampañas” (páginas de la cincuenta y ocho a la sesenta y seis), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 76 del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ya que dicho precepto al prever que el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado permitiría que los particulares y empresas con una posición económica dominante tuvieran, de hecho, una influencia inequitativa frente a los individuos que se encuentran en distintas condiciones económicas en nuestro sistema democrático representativo, lo que incidiría en los principios de certeza, imparcialidad y objetividad que rigen la materia electoral.

La señora Ministra Luna Ramos precisó las consideraciones que sustentan la propuesta del proyecto.

El señor Ministro Presidente indicó que al respecto existen los precedentes consistentes en las acciones de inconstitucionalidad 4/2009, 34/2009 y 35/2009.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que el proyecto propone invalidar el artículo 76 del Código Electoral impugnado, en cuanto establece que el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado concluyéndose

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

que la regla de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado es aplicable tanto a nivel federal como local e incluso en las precampañas.

Al respecto manifestó no compartir la propuesta del proyecto ya que debe distinguirse entre las precampañas de los aspirantes a ser postulados a cargos de elección popular a través de las cuales buscan obtener los votos y los procesos internos de selección de los partidos políticos en el marco de los cuales, se llevan a cabo dichas precampañas. Señaló que el artículo impugnado prevé que los precandidatos deben financiar sus precampañas con recursos privados salvo que los partidos políticos con base en sus estatutos opten por proporcionarles los recursos respectivos caso en el cual regirá el principio de prevalencia que ordena la Constitución, ya que el artículo 41 constitucional sólo es aplicable a los partidos políticos y a las actividades que éstos realizan, las cuales se clasifican en actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, toda vez que la realización de precampañas no forma parte de las actividades de los partidos políticos a las que se refiere la Constitución Federal cuando son financiadas por los propios aspirantes, pues en principio las precampañas las llevan a cabo quienes participan en los procesos internos de selección, salvo que la legislación secundaria o los estatutos de los partidos

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

dispongan que las precampañas puedan realizarse con recursos del partido.

Agregó que no existe imperativo constitucional alguno en el sentido de que los partidos políticos estén obligados a financiar a sus militantes para su participación en los procesos internos de selección, pero en los casos en que así suceda por disposición legal o estatutaria ahí sí opera necesariamente el principio de prevalencia de financiamiento público sobre el privado, porque todos los recursos empleados por los partidos políticos en sus actividades deben regirse conforme al artículo 41, fracción II constitucional, en la inteligencia de que esta interpretación no pugna con el principio de equidad que debe regir en la materia electoral, pues independientemente del origen del financiamiento de las precampañas éstas deben ceñirse a los topes de erogaciones y a los plazos para su realización en términos de las leyes aplicables, por tanto, al no ser las precampañas actividades de los partidos políticos sino de sus miembros que aspiran a ser postulados a cargos de elección popular, estimó que el referido principio no es aplicable.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que se trata de temas novedosos que no se abordan en los precedentes referidos. También consideró que el artículo 41 constitucional no es aplicable al caso concreto a diferencia de lo que sucede respecto del artículo 116 constitucional.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Al respecto señaló que el principio en comento se refiere a cómo se componen los ingresos de los partidos políticos y no a que qué tipo de recursos va a destinar para ciertas actividades específicas como es el caso.

En ese tenor estimó que los partidos políticos al organizar sus procesos internos sí se deben sujetar a lo establecido en el artículo 116 constitucional.

En el caso de la Legislación de Veracruz, estimó que esta cumple razonablemente con todas las obligaciones que impone el 116, respecto al manejo del financiamiento y respecto a las reglas para las precampañas y las campañas.

Ante ello, estimó que el problema no está bien enfocado ya que no se trata de un problema de prevalencia de recursos y planteó la interrogante sobre si el legislador local puede prever un fin distinto para el financiamiento y prohibir a los partidos que utilicen parte del financiamiento público para sus precampañas, estimando que en este aspecto es donde se presenta una franja de duda sobre la validez del artículo impugnado.

A continuación recordó que el precepto impugnado señala: “El financiamiento de las precampañas será preferentemente privado. Sólo podrá ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

financiar a sus precandidatos en los procesos internos de conformidad con sus estatutos”.

Al respecto, precisó que conforme al Código Electoral de Veracruz el financiamiento proviene de militantes, simpatizantes y autofinanciamiento.

En ese tenor, mencionó que en la norma impugnada el legislador establece que se deberán utilizar preferentemente recursos privados para financiar las precampañas, ante lo cual surge la inquietud sobre si éste puede establecer una limitante al financiamiento público para una actividad que no es ordinaria puesto que se celebran exclusivamente para los procesos electorales, máxime que existe una franja de financiamiento que es constitucionalmente definido para la obtención del voto que evidentemente es la intención y el objeto de las precampañas.

Agregó no compartir la propuesta del proyecto en cuanto a declarar la invalidez de la primera parte del artículo 76 impugnado, siendo necesario reflexionar sobre la validez de la limitante establecida en la parte final de ese numeral.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que de la lectura de la demanda del Partido Acción Nacional se advierte que en ella se planteó que el artículo 76 del Código Electoral es contrario a lo dispuesto por el 116, fracción IV, de la Constitución, porque establece esencialmente que en

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

precampañas el financiamiento privado deberá prevalecer sobre el público.

Agregó que la demanda es demasiado breve y tiene varios problemas conceptuales, en principio sostiene que: “el artículo 76 del Código Electoral, es contrario a lo dispuesto por el 116, fracción IV de la Constitución, por las razones siguientes: El precepto legal establece esencialmente que en precampañas el financiamiento privado deberá prevalecer sobre el público.” Por tanto, en esta parte parecería que se va a contrastar el 76 del Código de Veracruz, contra el 116, fracción IV, inciso g), constitucional. Posteriormente señala: *“Sin embargo dicho artículo es inconstitucional dado que expresamente la Constitución General establece la regla general o lineamiento contrario al precepto que se tilda de inconstitucional. En efecto, el artículo 41, fracción II de nuestra Carta Magna establece que los recursos públicos deberán prevalecer en todo momento sobre los privados”*; ante lo cual estimó que lo que pareciera debe ser un contraste directo entre el 76 y el 116, ya ésta resultando un contraste en el 76 y el 41, fracción II. A continuación indicó que la demanda presenta una serie de razones de política pública, por las cuales le parece que no debiera darse un financiamiento privado de precampaña, resultando relevante que el vicio se está considerando sea a la luz del artículo 116, fracción IV, constitucional, o del artículo 41, fracción II, es que el precepto emanado del Código distingue formas de financiamiento de las precampañas, y con eso, se está

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

introduciendo una consideración que no estaba en la Constitución.

Al respecto consideró que en el caso concreto no es aplicable el artículo 41 constitucional en la parte relativa al principio de prevalencia del gasto público sobre el privado en el ámbito electoral local.

Por otro lado, en cuanto a lo previsto en el artículo 116 constitucional estimó que en la fracción IV, inciso g) no quedan comprendidas las precampañas. Recordó que el inciso h) de la citada fracción señala: “Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos en sus precampañas y campañas electorales.”

Al respecto estimó que este inciso tampoco tiene que ver con la fuente de financiamiento.

Por su parte, el inciso j), prevé: “Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos así como la sanciones para quienes las infrinjan” ante lo cual sostuvo que el principio de prevalencia que sí da la Constitución para los partidos políticos nacionales en la fracción II del artículo 41 constitucional, no está previsto en el artículo 116 constitucional, para que los Estados tengan que mantener en precampañas un financiamiento público también como una limitante constitucional. En ese orden, señaló que no hay una razón constitucional que permita

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

limitar el financiamiento privado en las precampañas a los partidos políticos.

Agregó que por el momento el relevante tema propuesto por el señor Ministro Franco González Salas no lo comentaría limitándose a la no aplicación del referido principio de prevalencia.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que el problema de interpretación constitucional que se presenta requiere de una interpretación amplia que atendiendo a la realidad nacional permita eliminar la posibilidad de financiamiento ilegal u obscuro, sin que ello implique que los particulares no intervengan en el financiamiento de las campañas y precampañas, estimando que el artículo 41, fracción II constitucional debe interpretarse en términos amplios.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó estar en contra del proyecto, estimando que el artículo 41 constitucional no es aplicable siendo posible en el caso concreto suplir el error para estimar que plantea la violación del diverso 116 constitucional. Por otro lado, señaló que no advierte inconveniente constitucional alguno para considerar a las precampañas como actividad ordinaria de los partidos políticos, agregando que la Constitución no exige que en cada actividad del partido se dé esta prevalencia de fondos

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

sino que el financiamiento total de cada partido político sea preferentemente público.

Agregó que se ha sostenido que el financiamiento privado siempre debe estar por debajo y no debe exceder el 10% del total del financiamiento público.

Estimó que la lectura aislada de la norma podría llevar a consecuencias negativas, pero el artículo 75 del propio Código Electoral indica que el Consejo General, en el mes de enero del año correspondiente a la elección, fijará el tope de gastos de precampaña por cada elección, la suma total del gasto de los precandidatos de un partido no podrá ser superior al 20% del tope de gastos de campaña, de donde se sigue que aun proviniendo de fondos privados en su conjunto, nunca podrán exceder el 20% de los gastos de campaña y que dentro de la contabilidad del partido estas aportaciones de los simpatizantes deben computarse como aportaciones de simpatizantes al partido y forman parte de su financiamiento global.

Por ende estimó que en tanto no se rompan las reglas consistentes en el tope máximo del 10% del financiamiento público total, tratándose de precampañas, no se presentarán los referidos riesgos.

Señaló que el artículo 76 impugnado no es una autorización para que el partido político deje de contabilizar

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

como ingreso del partido dichos gastos, en la inteligencia de que ya se fijó la regla de que en ningún caso el financiamiento privado podrá rebasar el total de los ingresos del partido con la única excepción de los autogenerados o por financiamiento del partido, por lo que se manifestó en contra del proyecto y por la validez de la norma.

El señor Ministro Franco González Salas consideró que en abstracto comparte lo señalado por los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Ortiz Mayagoitia agregando que en el inciso g) de la fracción IV del artículo 116 constitucional no se determina el concepto de proceso electoral, por lo que para ello debe acudirse a la definición que dé la respectiva legislatura local.

Recordó que en el caso concreto del Estado de Veracruz el proceso electoral abarca las precampañas, y además el Consejo debe regularlas, de manera que no existe la posibilidad de que sean actividades ordinarias, puesto que tienen un plazo específico señalado en la legislación.

Por tanto, manifestó que mantendría su posición de que en el caso concreto no se podría hacer referencia a actividades ordinarias ya que se dan en un momento perfectamente delimitado legalmente, por lo que no pueden ser consideradas como actividades ordinarias.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la materia de análisis consiste en el primer renglón del precepto que dice: “el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado”; por lo que no se planteó la invalidez de la segunda parte del artículo 76 impugnado.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que en el caso concreto el artículo se impugnó en su totalidad, y si bien se plantea el problema relativo a que debe prevalecer el financiamiento público en todo momento sobre el privado, surge la interrogante sobre si puede el legislador establecer la restricción a los partidos políticos en cuanto al uso de los recursos que ya son del partido político, restricción a la que se refiere la segunda parte del citado precepto al establecer en qué casos podrá ser público el financiamiento de las precampañas.

Manifestó que de gran relevancia resulta el tema relativo a si puede el legislador establecer la restricción para los partidos políticos, de que sólo a través de una fuente de financiamiento público o privado financie sus precampañas; o esta norma es inconstitucional supliendo la deficiencia de la queja porque los partidos políticos tienen libertad de utilizar su financiamiento público para la obtención del voto, sin violentar las normas de la Constitución y del Código local en cuanto a los topes para financiar sus precampañas.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló la necesidad de reflexionar si el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propone una solución de interpretación de la norma como sistema y dentro de un sistema.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó a favor del proyecto en tanto que las actividades tendentes a la captación del voto deben entenderse que se utilizan también para las precampañas, ya que se trata del primer paso para la obtención del voto.

El señor Ministro Silva Meza estimó que el principio de prevalencia del gasto público sobre el privado también debe ser aplicable a las precampañas.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que de la revisión de la demanda del Partido Acción Nacional se advierte que en el respectivo concepto de invalidez únicamente se hace valer la violación al principio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado sustentándose una violación al artículo 116 constitucional, en la inteligencia de que en el concepto en comento no se hace valer violación directa al artículo 41 constitucional, por lo que manifestó en no tener inconveniente en eliminar las consideraciones relativas a la violación de este último precepto.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

Por otro lado, en cuanto a la propuesta del señor Ministro Franco González Salas estimó que ello no es materia del respectivo concepto de invalidez, pues este se refiere únicamente a que debe prevalecer el citado principio.

Además, en cuanto a lo previsto en el artículo 75 del Código Electoral impugnado estimó que debe seguirse la previsión relativa a que la suma total del gasto de los precandidatos en un partido político no podrá ser superior al 20% de los gastos de campaña.

Agregó que en el proyecto se interpreta el inciso h) de la fracción IV del artículo 116 constitucional para estimar que la limitante que impone a las aportaciones de los simpatizantes implica que el financiamiento privado, con independencia de las diversas fuentes que lo generan, no debe prevalecer sobre el público, en la inteligencia de que las precampañas forman parte del proceso electoral y trascienden al voto que se obtendrá en la campaña, concluyéndose que el citado principio de prevalencia tiende a la equidad y a cuidar las fuentes de financiamiento, aunado a que dichas fuentes deben seguir los límites establecidos por la propia Constitución para frenar las aportaciones de carácter privado, todo lo cual se basa en el referido principio, por lo cual estimó que el proyecto al considerar que el precepto impugnado es inconstitucional sigue el criterio de prevalencia del financiamiento público sobre el privado.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que no comprendía la razón por la que se pretendía determinar la violación al artículo 116 constitucional, toda vez que el hecho de que el legislador de Veracruz dispusiera que el financiamiento de precampañas debía ser preferentemente privado, no implicaba violación alguna al artículo 116 constitucional.

Puesto a votación la propuesta, se manifestó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza a favor del proyecto y por la declaración de invalidez del artículo 76 del Código Electoral del Estado de Veracruz. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Presidente Ortiz Mayagoitia se manifestaron en contra y por la validez del precepto impugnado.

Dada la votación de cinco votos a favor de declarar la invalidez del artículo 76 del Código número 307 Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, el Tribunal Pleno desestimó las acciones de inconstitucionalidad respecto de dicha disposición.

Sesión Pública Núm. 97 Lunes 21 de septiembre de 2009

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el asunto y los demás continuarían en lista.

A las trece horas con treinta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará mañana, martes veintidós de septiembre del presente año, 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.

RCC'MOKM