

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 116
E X T R A O R D I N A R I A
MIÉRCOLES 31 DE OCTUBRE DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cinco minutos del miércoles treinta y uno de octubre de de dos mil doce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública extraordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ciento quince, celebrada el martes treinta de octubre de dos mil doce.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Extraordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el treinta y uno de octubre de dos mil doce:

**II. 1. Acción
de
inconstitucionalidad
41/2012 y sus
acumuladas
42/2012,
43/2012 Y
45/2012**

Acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, promovidas por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz, demandando la invalidez del Decreto 566 que reforma los artículos 21, 33, fracción XVIII, 56, fracción V, y 67, fracción I, inciso c), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, así como los artículos 6°, fracción II, inciso c), 9°, 48, 81, fracción V, 114, 119 y 259 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad, respectivamente, el 23 de julio y el 1° de agosto de 2012. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 41/2012 promovida por el Partido de la Revolución Democrática, mientras que son parcialmente procedentes pero infundadas las acciones de inconstitucionalidad 42/2012 y 43/2012 promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo, respectivamente. Asimismo, es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 45/2012 promovida por el Partido de la Revolución Democrática. SEGUNDO. Se sobresee en las*

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

acciones de inconstitucionalidad 42/2012 y 43/2012, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Movimiento Ciudadano, y del Trabajo, respecto de los artículos 33, fracción XVIII; 56, fracción V, y, 67, fracción I, inciso c), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Asimismo, se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 45/2012, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Veracruz. TERCERO. Se reconoce la validez del Decreto número “566” mediante el que se reformó la Constitución Política del Estado de Veracruz, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de veintitrés de julio de dos mil doce, por lo que hace al proceso de reformas a la Constitución de la Entidad. CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 21, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, y 9, 81, fracción V, 114, fracción VI, y, 259 último párrafo del Código Electoral de dicha entidad, publicados en el Periódico Oficial de la Entidad de veintitrés de julio y primero de agosto de dos mil doce. QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 6º, fracción III, inciso c) y 119, fracción XLV del Código Electoral para el Estado de Veracruz, publicados en el Periódico Oficial del Estado de primero de agosto de dos mil doce. SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI del proyecto, en cuanto propone declarar infundados los conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento de reformas a la Constitución Local impugnado.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que la propuesta se sustenta en que, del análisis del proceso de reformas y de las constancias que obran en autos, es posible advertir que en el caso sí se observaron las diversas fases sustanciales previstas en la normativa local para llevar a cabo válidamente una reforma constitucional, además de que se permitió la participación de todas las fuerzas políticas. Agregó que se propone determinar que la omisión de citar el fundamento constitucional que precisa la facultad del Congreso para legislar en la materia no tiene potencial invalidante, dado que, de conformidad con el artículo 84 de la Constitución de la entidad, el Congreso local cuenta con la facultad de reformar, en todo o en parte, dicha norma, a través del procedimiento respectivo. De igual manera, mencionó que en el proyecto se propone declarar infundado el argumento consistente en que el Decreto impugnado trasgrede la iniciativa presentada por el gobernador del Estado, ya que ésta pretendía seguir el esquema de la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados; lo anterior, al tomarse en cuenta que las razones precisadas en la iniciativa versaban únicamente sobre fijar el número exacto de diputados en la Constitución local y

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

establecer una limitante a la eventual sobrerrepresentación de los partidos fijada en términos porcentuales y no en un número absoluto, máxime que aun en el caso hipotético de que en la iniciativa se hubiese señalado expresamente que la intención de la reforma fuera adoptar los parámetros y límites a la sobrerrepresentación federales, lo cierto es que el órgano reformador no está obligado a adoptar sin más las razones dadas en la exposición de motivos de la iniciativa, pues siempre que se sigan y observen las reglas del proceso de reformas y se permita una efectiva y verdadera deliberación parlamentaria, en la que tenga participación la fuerza minoritaria, el órgano reformador puede modificar los parámetros precisados en aquel documento e, incluso, la redacción de las normas, con base en lo fallado por unanimidad de votos en las acciones de inconstitucionalidad 87/2009, 19/2010, y 26/2010 y sus acumuladas.

Finalmente, señaló que la señora Ministra Luna Ramos le hizo llegar las tesis de rubros: “LEYES. NO SON INCONSTITUCIONALES PORQUE SE APARTEN DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA QUE LES DA ORIGEN” y “PROCESO LEGISLATIVO. LAS RAZONES EXPUESTAS POR LOS ÓRGANOS QUE PARTICIPAN EN ÉL Y QUE NO PUEDEN REFLEJARSE EN LAS DISPOSICIONES PROMULGADAS EN EL DECRETO NO FORMAN PARTE LEGAL DE UN ORDENAMIENTO”, indicando que las incorporaría en esta parte del proyecto al considerarlas pertinentes.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Sometida a votación la propuesta del punto VI, consistente en declarar infundados los conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento que dio origen al Decreto impugnado, se aprobó por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI, en cuanto propone declarar infundados los conceptos de invalidez relativos a que los artículos 21 de la Constitución Local y 259 del Código Electoral de la entidad, violan los artículos 41, 54, fracción V, 116, fracciones II y IV, inciso b), y 133 de la Constitución Federal.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que lo anterior se propone así, tomando en cuenta que, conforme a lo sustentado en la acción de inconstitucionalidad 14/2010, los porcentajes y límites establecidos en el artículo 54 de la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no resultan vinculantes para los legisladores locales, y que, en el caso, el límite del 16% previsto en la Constitución del Estado resulta razonable, dado que se ajusta a los principios que garantizan la pluralidad de la integración del órgano legislativo.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia señaló que, en relación con este tema, al resolverse las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, junto con los señores Ministros Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Presidente Silva Meza, redactó un voto de minoría en el sentido de que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, debe relacionarse con lo dispuesto en los artículos 52 y 54 del mismo ordenamiento, en los que se prevén las bases generales de asignación de diputados conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, las cuales, aun cuando se contemplan expresamente para el ámbito federal, deben servir de parámetro a los Estados para que su legislación garantice el pluralismo político y evite la sobrerrepresentación.

En estos términos, señaló que votaría a favor del proyecto pero con esta reserva en cuanto a sus consideraciones, en tanto sustentan la no aplicabilidad de los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal.

El señor Ministro Valls Hernández señaló que conforme a lo expresado por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, votará a favor del sentido del proyecto, pero en contra de sus consideraciones.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar a favor del proyecto, reconociendo al señor Ministro ponente Cossío Díaz su labor para facilitar un pronunciamiento sobre las cuestiones a debate. Indicó, sin embargo, que sostiene dos observaciones que de no llegar a adoptarse en el proyecto las formularía en un voto concurrente.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Por un lado, indicó que podría agregarse un argumento en el sentido de que con independencia de que existan coaliciones totales o parciales, debe tomarse en cuenta que lo dispuesto en el artículo 94, primer y último párrafos, del Código Electoral del Estado de Veracruz, soluciona la problemática al imponer a los partidos coaligados el deber de registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

Por otro lado, señaló que el esquema previsto en la normativa impugnada, contrario a lo que señala el proyecto, sí podría menoscabar la participación política de las minorías en el seno del Congreso local, dado que conlleva a favorecer al partido mayoritario, indicando que, sin embargo, estaría finalmente de acuerdo con el tratamiento que se establece en el proyecto, tomando en cuenta que el límite en cuestión evita la sobrerrepresentación, sea cual sea el principio de elección de que se trate.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que trataría de incorporar las observaciones antes apuntadas, toda vez que tienen una función complementaria o aclaratoria. Además, señaló que atendería la tarjeta del señor Ministro Franco González Salas a fin de hacer la corrección de la cifra que se refiere al número de diputados locales.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que estaría a favor del proyecto, pero que haría una reserva en

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

cuanto a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 26/2011, que se cita como precedente.

Sometida a votación la propuesta modificada del punto VI del proyecto, consistente en reconocer la validez de los artículos 21 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 259 del Código Electoral de la misma entidad, se aprobó por unanimidad de once votos. Los señores Ministros Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza votaron en contra de las consideraciones, y el señor Ministro Aguirre Anguiano, con reservas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI del proyecto, en cuanto propone reconocer la validez del artículo 9º del Código Electoral de la Entidad, que autoriza la opción al servidor público electo popularmente de elegir si quiere desempeñar el cargo que obtuvo o retomar el que desempeñaba antes de su separación para la contienda electoral.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz indicó que en el proyecto se citan diversos precedentes del Pleno, en particular la acción de Inconstitucionalidad 19/2002, en el que se sostuvo que la Constitución Federal no prevé como exigencia para el acceso a algún cargo de elección popular en los Estados de la República la separación definitiva del cargo de quien pretenda ser candidato en el caso de que éste funja como servidor público de algún nivel de gobierno,

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

siendo ésta una materia que corresponde desarrollar y establecer a los legisladores locales.

En estos términos, señaló que el precepto impugnado no resulta inconstitucional, en tanto que entre los requisitos para acceder a los cargos de elección popular que prevé la Constitución del Estado de Veracruz, en sus artículos 22, 23, 43, 69 y 70, se prevé la separación del cargo en determinado tiempo, en caso de que el candidato que pretenda contender funja como servidor público, ya sea de la Federación o de los Estados, indicando que, además, se citan como precedentes las acciones de inconstitucionalidad 19/2011 y 33/2009.

El señor Ministro Pardo Rebolledo, después de citar la norma impugnada, así como de explicar su contenido y hacer referencia al concepto de invalidez respectivo, indicó que éste parte de una hipótesis distinta a la que aquél prevé, pues la queja se cifra en la posibilidad de que el ex funcionario que no resultó electo pueda regresar al puesto que ocupaba, toda vez que a juicio de la parte promovente su separación en el cargo debe ser definitiva, señalando que esta circunstancia es suficiente para estimar infundado el concepto de invalidez.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que si bien lo señalado por el señor Ministro Pardo Rebolledo está puesto en razón, debe mantenerse lo establecido en el proyecto en cuanto a la recta interpretación del precepto impugnado. En este sentido, indicó que este dispositivo se vincula

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

estrechamente con el artículo 125 de la Constitución Federal, el cual dispone que no podrán desempeñarse a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado que sean también de elección, pero que el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar.

Tomando en cuenta lo previsto en el artículo 36, fracción V, constitucional, señaló que sólo si se entendiera que la norma impugnada libera al ciudadano de los requisitos para renunciar al cargo de elección popular, ésta entraría en colisión con normas de rango superior, pues de entenderse que la facultad de elegir entre un cargo y otro está sujeta a que se cumplan con los requisitos para que opere la renuncia, dicho choque normativo no se verifica.

Después de hacer referencia a la norma local según la cual los ediles sólo podrán separarse de su cargo por renuncia o por las causas graves que señale la Constitución local o las leyes, sujetándose a la calificación del Congreso del Estado, señaló que estaría a favor de que se reconozca la validez de la norma vía interpretación conforme.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que si bien lo expresado por el señor Ministro Pardo Rebolledo se verifica al efectuarse un análisis estricto de los conceptos de invalidez tal y como se plantean, lo cierto es que podría estimarse que el precepto combatido, al prever la posibilidad de que quien resulte electo a un cargo de elección popular

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

pueda renunciar a él para regresar al puesto que anteriormente ocupaba, con independencia de alguna causa grave, podría vulnerar el artículo 5º constitucional, en cuanto éste dispone que los cargos de elección pública son obligatorios, por lo que el reconocimiento de validez de la norma ameritaría que ésta se interpretara en algún sentido.

Consideró que, no obstante, en virtud de que este precepto constitucional no fue invocado por la parte promovente, basta para solucionar el caso que se atienda al análisis estricto de los conceptos de invalidez y que se agregue lo expresado por los señores Ministros Pardo Rebolledo y Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que resulta importante la observación del señor Ministro Pardo Rebolledo en tanto difiere de la solución que propone el proyecto. Consideró que, con independencia de las consecuencias no deseables que autoriza la norma impugnada, lo cierto es que ésta se combate a partir de un supuesto distinto al que establece, por lo que coincidirá en declarar infundado el concepto de invalidez, pero por razones distintas a las del proyecto, señalando que si se entrara al estudio sobre la obligatoriedad de los cargos públicos deberá establecerse una interpretación que haga congruente a la norma con los artículos 5º y 125 de la Constitución Federal.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

El señor Ministro Franco González Salas consideró que la validez de la norma no puede depender de lo previsto en el artículo 5° constitucional en tanto que, en primer término, éste prevé que los cargos de elección popular “podrán ser obligatorios” y no que “serán obligatorios”. Además, en apoyo al argumento del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, refirió al artículo 62 de la Constitución Federal en cuanto autoriza a la Cámara respectiva para que pueda dar licencia a alguno de sus integrantes para que desempeñe otro cargo, en la inteligencia de que cesarán en sus funciones mientras permanezca en su nueva ocupación, indicando que esta posibilidad es la que de forma análoga determinó el legislador local, siendo esto válido si la separación cumple con los requisitos legales.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que, con fundamento en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, no podría reconocerse la validez ni declararse la invalidez del precepto impugnado a la luz del artículo 5° constitucional, dado que no fue expresamente invocado por la parte promovente. Señaló que la impugnación se cifra en demostrar que la separación prevista en el artículo 9° impugnado debe ser definitiva, por lo que el proyecto lo responde en el sentido de que entre los requisitos para ocupar un cargo de elección popular previstos en los artículos 22, 23, 43, 69 y 70, no se contempla la separación del cargo en dichos términos. Finalmente, indicó que en atención a la observación del

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

señor Ministro Ortiz Mayagoitia, no tendría ningún inconveniente en establecer que la renuncia que prevé el precepto impugnado debe satisfacer los requisitos legales y constitucionales en el Estado, indicando que también incorporaría la observación del señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó estar de acuerdo con el proyecto, señalando que, sin embargo, sus consideraciones podrían reforzarse con lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que la finalidad que se persigue con la separación del cargo es preservar la equidad y la imparcialidad en la contienda electoral, por lo que el hecho de que concluida la elección se permita al servidor público decidir si asume el cargo para el cual fue electo o regresar al que tenía antes de la contienda, no trastoca ningún precepto constitucional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó que no le era indiferente el argumento referido por la señora Ministra Luna Ramos en relación con la violación a los artículos 5° y 35 constitucionales, estimando que en función al nuevo paradigma constitucional debe ser revisable la posibilidad de que el derecho de opción que prevé el precepto impugnado pueda implicar la violación a otros derechos fundamentales como puede ser el del voto, al dejar al arbitrio de un sólo particular la posibilidad de atender o no el resultado de una elección, indicando que, no obstante,

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

reconoce que dichos preceptos constitucionales no se invocaron por la parte promovente y que existe el criterio de este Alto Tribunal en el sentido de que la suplencia de la queja no puede llegar a sustentar una decisión con base en artículos no invocados.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que retiraría la propuesta que formuló, en atención a lo previsto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la materia, en tanto éste dispone que las sentencias que dicta la Suprema Corte sobre la no conformidad de leyes electorales con la Constitución Federal sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

El señor Ministro Cossío Díaz aceptó incorporar al proyecto la observación formulada por el señor Ministro Valls Hernández.

Sometida a votación la propuesta del punto VI del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 9º del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se aprobó por unanimidad de once votos. Los señores Ministros Franco Gonzalez Salas y Aguilar Morales votaron en contra de las consideraciones.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI del proyecto, en cuanto propone reconocer la validez del artículo 114, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establece un procedimiento de voto alternativo para la elección de los

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Electoral veracruzano.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz indicó que el proyecto parte del análisis del artículo 116 de la Constitución Federal, así como del criterio del Tribunal Pleno sobre la definición de los principios de certeza y legalidad en materia electoral, para concluir que la regulación del método de voto alternativo para la elección de los Consejeros Electorales no transgrede dichos principios, al estimarse que se prevén las reglas claras y precisas para la actuación de las autoridades en dicho proceso de elección, máxime que el Congreso local cuenta con facultades y reglas expresas para su participación. Indicó que, adicionalmente, en el proyecto se indica que el principio de profesionalismo, aludido por los partidos políticos promoventes, no está previsto por el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, citándose como precedente la acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó estar de acuerdo con el proyecto, pero que se separaría de la consideración en torno al principio de profesionalismo, en tanto que ha sostenido que aun cuando éste no se encuentra expresamente previsto en el artículo 116, fracción, IV, inciso b), de la Constitución Federal, constituye un principio rector de la función electoral, que debe ser garantizado de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto constitucional, a partir de lo cual podría considerarse infundado el argumento de

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

invalidez respectivo, dado que el mencionado principio se encuentra resguardado con los requisitos que se exigen para ser consejero electoral en el Estado de Veracruz.

Sometida a votación la propuesta del punto VI del proyecto consistente en reconocer la validez del artículo 114, fracción VI, del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se aprobó por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI, en cuanto sustenta la propuesta de declarar la invalidez del artículo 119, fracción XLV, del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que en el proyecto se considera que dicho precepto transgrede los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, al estimarse que conforme a dichos preceptos la facultad para convenir sobre la organización de las elecciones en las entidades federativas recae en los Institutos Electorales locales y en el Instituto Federal Electoral y no en alguno de sus órganos, como lo es el Registro Federal de Electores, pues éstos no están directamente facultados para convenir con los órganos locales, señalando que sobre este criterio existen algunos precedentes que se citan en el proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia manifestó estar de acuerdo con el proyecto, destacando que el artículo 41,

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

fracción V, último párrafo, de la Constitución Federal faculta al Instituto Federal Electoral para asumir, mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de los procesos electorales locales, y que conforme al artículo 116, fracción IV, inciso d), del propio texto constitucional, se confiere esta misma potestad a las autoridades electorales competentes de carácter estatal para convenir con el Instituto referido. Señaló que, no obstante, podría establecerse que lo previsto en la norma impugnada no limita en modo alguno la facultad de las autoridades locales de convenir directamente con el Instituto Federal Electoral, como lo autorizan los preceptos constitucionales señalados.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que el vicio de inconstitucionalidad de la norma impugnada podría tratarse de un error mecanográfico, en tanto que existen muchos otros artículos en el propio Código Electoral del Estado y en la Constitución local donde se establece que el convenio debe hacerse con el Instituto Federal Electoral, como son los artículos 61, 70, 105, 168, 169, 338 del Código aludido y 67 de la Constitución local, a los cuales dio lectura, señalando finalmente que el referido vicio de inconstitucionalidad podría subsanarse mediante una interpretación que lo haga congruente con dichas normas.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó estar de acuerdo con el proyecto en el sentido propuesto, aunque consideró que no estaría por demás señalar, con base en los

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

artículos citados por la señora Ministra Luna Ramos, así como en el 125, inciso g), del Código Electoral Federal, que los convenios aludidos deben realizarse con el Instituto Federal Electoral a través de su Secretario Ejecutivo.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que en el párrafo ciento ochenta y nueve del proyecto se trató de llevar a cabo esta precisión, indicando que incorporaría las razones aducidas por los señores Ministro Ortiz Mayagoitia y Aguilar Morales. Por otra parte, estimó que si bien puede apreciarse el vicio de inconstitucionalidad como un error en el sistema, es preferente declarar inconstitucional el precepto para que no parezca que en el supuesto que establece Instituto Electoral local pueda convenir directamente con el Registro Federal de Electores, de manera que se dé certeza y se mantenga la congruencia en todos los elementos normativos, indicando que haría referencia al artículo 67, fracción I, de la Constitución del Estado, al final del párrafo ciento ochenta y nueve del proyecto.

Sometida a votación la propuesta del punto VI del proyecto, consistente en declarar la invalidez del artículo 119, fracción XLV, del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

La señora Ministra Luna Ramos votó a favor de la validez de dicho precepto vía interpretación conforme.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el punto VI del proyecto, en cuanto propone declarar la invalidez del artículo 6º, fracción III, inciso c), del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que prohíbe a los observadores electorales externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coalición o candidatos, y reconocer la validez del artículo impugnado 81, fracción V, del mismo Código, que prohíbe a los ciudadanos que forman parte de un partido político de abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos.

El señor Ministro ponente Cossío Díaz señaló que diseñó el proyecto de tal forma que su sentido coincidiera con el de la mayoría, dada la premura con la que debe resolverse el asunto. Indicó que en el proyecto se precisa que si bien ambos artículos se impugnan al considerarse que establecen una censura previa y violan la libertad de expresión, éstos se refieren en realidad a sujetos distintos: por un lado, a los observadores electorales y, por el otro, a los ciudadanos integrantes de los partidos políticos.

Así, señaló que respecto del artículo 81, fracción V, impugnado, que se refiere a los ciudadanos integrantes de

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

los partidos políticos, el proyecto propone reconocer su validez, aplicando para ello el precedente relativo a la acción de inconstitucionalidad 2/2011, en el que votó en contra junto con los señores Ministros Valls Hernández y Presidente Silva Meza, a fin de estimar que dicho artículo, si bien no se refiere a propaganda, que es el término que usa el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal y el precedente citado, sino a campañas electorales, ello no trasciende para la aplicación del precedente, ya que ambos conceptos, propaganda y campañas, son coextensivos, en tanto son relativos a la reducción de campañas negativas y a la denostación de los adversarios, por lo que se considera que el precepto impugnado es constitucional, independientemente de que incorpore conceptos distintos a los del artículo constitucional de contraste, como son las expresiones que impliquen diatriba, infamia, difamación o denigren a los ciudadanos o a los candidatos de los partidos, a pesar de que el Legislador local no haya justificado expresamente la inclusión de estos últimos conceptos en el proceso legislativo, puesto que se estima que lo que pretendía era justamente establecer elementos que regularan de manera más completa las finalidades perseguidas en la reforma constitucional, lo cual entra claramente dentro de las razones del precedente.

Por otro lado, en cuanto al artículo 6°, fracción III, inciso c), del Código Electoral local, que se refiere a los observadores electorales, indicó que en el proyecto se

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

propone determinar que sí violenta el derecho de libertad de expresión política de los observadores electorales, protegido por el artículo 6° de la Constitución Federal, en virtud de la función de vigilancia del proceso electoral que realizan, concretada en una expresión política que se concentra en el informe final rendido ante la autoridad electoral, precisándose que en este tema no resulta aplicable el precedente de la acción de inconstitucionalidad 2/2011, ya que la lógica del informe de los observadores no es la misma que la de la campaña, para la cual resulta aplicable la excepción prevista en el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal, de manera que mientras los observadores se abstengan de hacer proselitismo o de pronunciarse por un partido o candidato particular y no obstaculicen las funciones y actuaciones de los órganos electorales, partidos o candidatos, no se encuentra una finalidad legítima o fundamento constitucional concreto que permita la limitación a las expresiones que los observadores electorales emitan.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó no compartir el sentido del proyecto en cuanto reconoce la validez del artículo 81, fracción V, del Código Electoral del Estado de Veracruz, considerando que si bien las prohibiciones que prevé pudieran encuadrar en los límites de la libertad de expresión que establece el artículo 6° constitucional, no se advierte cuál es la vinculación entre las restricciones que prevé el numeral impugnado, con aquellos

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

principios o fines que busca proteger o alcanzar el artículo 41 de la Constitución Federal, respecto de la contienda electoral, por lo que, en esa medida, la norma combatida sí podría llegar a generar una restricción excesiva de la libertad de expresión tratándose de la materia electoral, la cual no es admisible dentro del debate político que en un Estado democrático debe imperar.

Consideró que el debate político conlleva necesariamente ciertos mensajes negativos en tanto se trata de una contienda y que, como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso ******* vs. Paraguay, los políticos se encuentran bajo un mayor escrutinio público, teniendo los ciudadanos el derecho de conocer tanto sus aspectos positivos como los negativos, a fin de conformar un criterio que les permita no sólo participar en el debate político sino también, de mayor relevancia todavía, el emitir su voto.

De esta forma, estimó que la norma que se impugna va más allá de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, en tanto comprende otros supuestos que no se vinculan con los límites de las llamadas campañas negativas que la propia Constitución Federal prevé. Cuestionó cuáles podrían ser los alcances de las restricciones que establece el precepto combatido y de qué forma podría calificarse por la autoridad competente que el mensaje que emita el miembro de un partido político implica diatriba, calumnia, infamia o difamación, indicando que la imposición de sanciones podría

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

generar un efecto inhibitorio en la contienda electoral, que afecte el debate político necesario y consustancial en un Estado democrático

El señor Ministro Aguirre Anguiano consideró que al ejercer la libertad de expresión no debe de prescindirse de las obligaciones correlativas que ésta implica, en tanto que todos los derechos tienen una obligación en este sentido. Indicó que el observador electoral es un ciudadano que ejerce funciones auxiliares en los procesos electorales, cuya opinión no tiene fuerza vinculativa alguna, aunque sirve para marcar una alerta a la sociedad respecto de esos procesos. Después de realizar un análisis de los artículos 6 y 7 del Código Electoral del Estado de Veracruz, indicó que lo dispuesto en la norma impugnada es respetuoso de la libertad de expresión política, al no entrañar una forma de censura sino la natural obligación de respeto que merece el cargo de observador por la necesidad de cumplir imparcialmente con sus funciones.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó diferir de la propuesta, considerando que si bien los fines de los observadores electorales son distintos a los que corresponden a los sujetos directamente involucrados en el proceso, lo cierto es que también participan en él durante todo su desarrollo. Señaló que del artículo 4, fracción IV, del Código Electoral de la entidad, al cual dio lectura, se desprende que la observación electoral no está limitada a una etapa específica del proceso electoral, indicando que

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

esto se robustece con lo previsto en los artículos 4, fracción II, 193 y 216, párrafo segundo, de dicho Código, de los que se desprende que la observación electoral se realiza en distintos momentos y en relación con diferentes etapas del proceso electoral, incluso durante la jornada electoral, en la que pueden asistir a las casillas y estar atentos en cuanto al cumplimiento de sus funciones, con la finalidad de emitir el informe de actividades a que se refiere el artículo 7° del Código, el cual se rinde a la conclusión del proceso e incluye juicios, opiniones o conclusiones que no tendrán efectos jurídicos.

De esta manera, señaló que los observadores se encuentran directamente vinculados al proceso y que, por tanto, si su función no se regula adecuadamente podrán influir de alguna manera en él. En esta lógica, señaló que la función de la norma que regula las actividades de los observadores consiste en desarrollar una instrumentación correcta y cuidadosa para que éstos se dediquen precisamente a observar el proceso y a emitir la opinión o juicio de valor que estimen pertinente a la conclusión de éste, de forma que se excluya cualquier posibilidad de que opinen previamente a la emisión de dicho dictamen ante la posibilidad de que lo que digan influya en el desarrollo del proceso electoral.

En razón de lo anterior, estimó que resulta entendible que el Legislador local haya establecido dentro del artículo 6°, fracción III, del Código Electoral una serie de limitaciones

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

para los observadores, considerando que esta circunstancia, más allá de inhibir el libre desarrollo del derecho ciudadano a vigilar el proceso, lo que hace realmente es establecer una serie de parámetros para garantizar que los observadores se dediquen única y exclusivamente a cumplir con los fines de la observación, sin pretender influir en modo alguno en el desarrollo del proceso.

En esta lógica, señaló que resulta entendible que se incorpore a los observadores electorales como sujetos de responsabilidad en el Código comicial de Veracruz, y que el incumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 6° impugnado constituyan una infracción a la normativa electoral, susceptible de ser sancionada conforme a lo previsto en ese mismo ordenamiento, con lo cual es posible garantizar en la mayor y mejor medida el cumplimiento de los principios rectores en materia electoral, pues el precepto contribuye a generar un clima de absoluta confianza en el desarrollo del proceso, al impedir la existencia de vacíos legales que puedan generar alguna duda y, de esta forma, perjudicar el correcto desarrollo de la función electoral.

Agregó que este tema involucra un problema relevante sobre la interpretación de derechos fundamentales, estimando que antes de considerar que una norma restringe la libertad de expresión, es necesario determinar hasta dónde llega ésta. En estos términos, señaló que si conforme al artículo 6° constitucional la libertad de expresión no incluye las difamaciones y las calumnias, sino que las

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

prohíbe, debe estimarse que las normas impugnadas no restringen en este caso ese derecho fundamental, sino que prohíben una conducta que afecta los derechos fundamentales de los demás ciudadanos.

Finalmente, apuntó que, sin pretender que sea un parámetro de comparación de validez, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 5, apartado 4, establece una previsión muy semejante a la que pretende declararse inconstitucional, a la cual dio lectura, desde la cual insistió en que la disposición impugnada está plenamente justificada, pues garantiza el mejor ambiente de imparcialidad del proceso electoral en que se desarrolle la función de los observadores.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó estar a favor del proyecto, aunque no con sus consideraciones. Por un lado, estimó que la limitación que establece el artículo 41, fracción III, apartado c), constitucional, a la propaganda política o electoral que difundan los partidos, es de aplicación estricta por lo que no resulta aplicable a los observadores electorales, con independencia de que se estime que el precepto impugnado desnaturaliza la actividad de los observadores al ponerles una camisa de fuerza que no les permite realizar su función, de ahí que estará de acuerdo con el proyecto en tanto propone declarar la invalidez del artículo 6º, fracción III, inciso c), del Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

Por otro lado, señaló que podría hacerse una corrección en los párrafos ciento noventa y seis y ciento noventa y siete de proyecto, para establecer una interpretación en el sentido de que el artículo 81, fracción V, impugnado dirige la prohibición a las organizaciones políticas y no a los ciudadanos que las integran, tomando en cuenta que si bien toda persona moral actúa por medio de personas físicas, resulta distinto que un ciudadano integrante de una agrupación política se exprese en lo individual, a que se conduzca en representación de la organización a la que pertenece, expresando que estará a favor de que se declare la invalidez de dicho precepto al incluir a las asociaciones políticas dentro de la restricción, pues debe tomarse en cuenta que el artículo 41 constitucional no establece limitaciones a aquéllas sino sólo a los Partidos.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en declarar la invalidez del artículo 6º, fracción III, inciso c), del Código Electoral del Estado de Veracruz, los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza se pronunciaron a favor. Los señores Ministro Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia votaron en contra del proyecto y por la validez de dicha disposición.

Dado el resultado de la votación, se determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad por lo que

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

respecta a dicho artículo. Los señores Ministro Aguirre Anguiano, Aguilar Morales y Franco González Salas reservaron su derecho para formular voto particular.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que en el párrafo doscientos veintisiete del proyecto se hace referencia a que la función de los observadores electorales está íntimamente relacionada con un tipo de discurso que se encuentra particularmente protegido por el artículo 6 de la Constitución Federal.

Sometida a votación la propuesta del proyecto consistente en reconocer la validez del artículo 81, fracción V, del Código Electoral del Estado de Veracruz, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza votaron en contra del proyecto y por la invalidez del precepto indicado.

Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza reservaron su derecho para formular voto particular y la señora Ministra Luna Ramos, para formular voto concurrente.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente, el Secretario General de Acuerdos dio lectura a la propuesta de

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

puntos resolutivos, la cual se aprobó, por unanimidad de once votos, en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad 41/2012 promovida por el Partido de la Revolución Democrática, mientras que son parcialmente procedentes pero infundadas las acciones de inconstitucionalidad 42/2012 y 43/2012 promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo, respectivamente. Asimismo, es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 45/2012 promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 42/2012 y 43/2012, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo, respecto de los artículos 33, fracción XVIII; 56, fracción V; y, 67, fracción I, inciso c), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Asimismo, se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 45/2012, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

TERCERO. Se desestima la acción de inconstitucionalidad 45/2012 respecto del artículo 6º, fracción III, inciso c), de Código Electoral para el Estado de Veracruz.

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

CUARTO. Se reconoce la validez del decreto número “566” mediante el que se reformó la Constitución Política del Estado de Veracruz, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de veintitrés de julio de dos mil doce, por lo que hace al proceso de reformas a la Constitución de la Entidad.

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 21, fracción V, de la Constitución Política del Estado de Veracruz; y 9; 81, fracción V; 114, fracción VI; y 259 párrafo último, del Código Electoral de dicha entidad, publicados en el Periódico Oficial de la Entidad de veintitrés de julio y primero de agosto de dos mil doce.

SEXTO. Se declara la invalidez del artículo 119, fracción XLV, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, publicado en el Periódico Oficial del Estado de primero de agosto de dos mil doce; en la inteligencia de que dicha invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado.

SÉPTIMO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

A consulta del señor Ministro Aguilar Morales, el señor Ministro Presidente aclaró que estos puntos resolutivos se notificarían de inmediato y que la respectiva declaración de

Sesión Pública Núm. 116 Miércoles 31 de octubre de 2012

invalidez surtiría sus efectos con motivo de ello, y una vez leído por el secretario general de acuerdos el orden del día para Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el lunes cinco de noviembre del presente año, convocó a los señores Ministros a ésta, a partir de las once horas, y levantó la sesión a las trece horas con veinte minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.