

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 128
O R D I N A R I A
JUEVES 6 DE DICIEMBRE DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del jueves seis de diciembre de dos mil doce, 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 Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 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. El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión previo aviso a la presidencia.

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 ACTAS

Proyectos de actas de las sesiones públicas números Diez, Solemne Conjunta de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, y ciento veintisiete, ordinaria, celebrada el cuatro de diciembre de dos mil doce.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el seis de diciembre de dos mil doce:

**II. 1. Acción de
inconstitucionalidad 57/2012 y
sus
acumuladas
58/2012,
59/2012 y
60/2012**

Acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012 promovidas por la Procuradora General de la República y los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Electoral de dicha entidad, promulgada mediante Decreto 426, publicado en el Periódico Oficial de la localidad el seis de octubre de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012 a que esta resolución se refiere. SEGUNDO. Se declara la validez del Decreto 426 por el que se emitió la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, promulgada el seis de octubre de dos mil doce en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 7; 15, numerales 1, fracción XI, y 2; 22; 27, numeral 2; 28, numerales 2, 6 y 7; 29, numeral 2, fracción I; 32; 40, numeral 3; 49 numeral 1, fracciones VI y VIII; 57; 60 a 71; 73; 74 al 79; 93, numeral 3; 117; 118; 119, numeral 3; 134, numerales 2 y 3; 143, numerales 3 y 4; 167; 250; 257,*

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

numeral 2; y, 276, numeral 1, fracciones I, inciso b), c) y e), II, inciso b), III, inciso d), IV, inciso b), V, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 17; 18; 19; 267, numeral 1, fracción II, párrafo segundo; y, 276, numeral 1, fracciones I, inciso f) y III, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en los términos expresados en el último considerando de esta resolución. QUINTO. La declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de estos puntos resolutivos al Poder Legislativo del Estado de Zacatecas. SEXTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Zacatecas”.

El señor Ministro ponente Franco González Salas destacó que en el asunto se analizará el tema relativo a las candidaturas independientes, el cual, indicó, es fundamental a raíz de la reforma al artículo 35 constitucional.

Indicó que el proyecto plantea decidir cómo debe entenderse el alcance de esa reforma constitucional, tomando en cuenta que el Constituyente estableció el derecho ciudadano a participar en las elecciones a través de candidaturas no ligadas a partidos políticos, sin precisar algún lineamiento específico. En atención a esto, sugirió que la discusión de este tema, cuyas consideraciones se ubican al principio, se postergue hasta el final, a fin de avanzar con el análisis de los restantes catorce temas, entre los cuales se

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

incluye la impugnación al proceso legislativo. Finalmente, presentó la propuesta de los considerandos procesales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno la modificación en el orden de estudio de los temas propuesta por el señor Ministro ponente Franco González Salas, y los señores Ministros manifestaron al respecto su unánime conformidad.

Enseguida, sometió al Pleno los considerandos del primero al cuarto, relativos, respectivamente, a la competencia, la oportunidad, la legitimación activa y las causas de improcedencia.

El señor Ministro Aguilar Morales sugirió que la legitimación del Presidente del Partido de la Revolución Democrática se reconozca conforme al artículo 104, inciso e), de los Estatutos de ese partido, y no en términos del artículo 109 de la misma normativa, con lo que se manifestó de acuerdo el señor Ministro ponente Franco González Salas.

Por unanimidad de diez votos se aprobó la propuesta de los considerandos primero, segundo y cuarto, así como la propuesta modificada del considerando tercero.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando quinto, relativo a las violaciones al proceso legislativo.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Franco González Salas precisó que en el proyecto se intentó pormenorizar el desarrollo del proceso legislativo, concluyéndose que éste cumplió tanto con lo dispuesto en la legislación local como con los parámetros que este Tribunal Constitucional ha fijado para considerar como válido el respectivo proceso.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que debe declararse fundado el planteamiento realizado por el Partido Político Movimiento Ciudadano, en el sentido de que constituye una violación grave la omisión de solicitar la dispensa de trámite y la aprobación del decreto de forma urgente, bajo los mecanismos que prevé la legislación interna del Legislativo local, estimando que esta violación procedimental no es convalidable.

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó de acuerdo con el proyecto, estimando que no es fundado lo alegado en cuanto que no se cumplió con la formalidad de la dispensa de trámites, pues lo cierto es que se cumplieron todos los requisitos de validez necesarios, aunque con una celeridad especial, por lo que no se requirió llevar a cabo la dispensa, en la inteligencia de que sería contradictorio establecer, por un lado, que se solicitó ésta y, por el otro, que se verificaron todos los trámites correctamente.

La señora Ministra Luna Ramos señaló estar a favor de la propuesta del proyecto en términos generales, estimando que, sin embargo, no se da contestación de

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

manera directa al concepto de invalidez en el sentido de que se siguieron los trámites legislativos correspondientes a la dispensa de lectura para efectos de tener desahogado el proceso correctamente. Indicó coincidir con el señor Ministro Franco González Salas en que no existió la violación alegada, estimando que si bien la votación se llevó a cabo al día siguiente de la discusión, lo cierto es que ello fue durante una misma sesión que no se interrumpió, por lo que no tenía por qué verificarse una dispensa de trámite, apuntando que en caso de no realizarse este ajuste formularía voto concurrente.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que no tendría ningún inconveniente en revisar el planteamiento de la señora Ministra Luna Ramos a fin de incorporarlo en el proyecto en caso de que resulte congruente con lo planteado.

Por unanimidad de diez votos, se acordó que las votaciones que se emitan serán definitivas.

Sometida a votación la propuesta del considerando quinto del proyecto, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutierrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en relación con su tema 2, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con el principio de igualdad, equidad de género y regla de alternancia de candidatos”, en cuanto se propone reconocer la validez de los artículos 117, numeral 2, y 118 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas precisó que en su proyecto se propone declarar infundados los argumentos tendientes a que se declare de dichos preceptos al estimar que contravienen lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al no respetar los principios de equidad de género y alternancia de candidatos en la conformación de la lista de candidatos de mayoría relativa y representación proporcional, así como la invalidez de los artículos 7, 22, 27, numeral 2, 28, numerales 2, y 7, 32, numeral 1, 117, numeral 1, 118, 119, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, al considerarse que la posibilidad de que sólo un género represente el 60% de las candidaturas atenta contra el principio de igualdad ante la ley entre el hombre y la mujer, lo que no es conforme con los artículos 1º, párrafo segundo, 3º, 4º, 116, fracción IV, inciso b), y 133 de la Constitución; lo anterior, en razón de que, respecto del principio de igualdad ante la ley, con base en lo resuelto en

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

la acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009, se determina que no existen parámetros en la Constitución General de la República que brinden una pauta para enjuiciar la validez del porcentaje 60-40, previsto en la ley electoral impugnada, máxime que las leyes federales en materia electoral, incluso, no podrían ser un referente obligatorio, aunado a que la exigencia a cargo del legislador en el sentido de prever determinadas cuotas de género corre el riesgo de limitar la libertad que tiene en el diseño de sus propios sistemas electorales, siendo que las candidaturas deben regirse primordialmente a partir de criterios democráticos que permitan a los electores expresar libremente su voluntad con respecto a los representantes que desean favorecer en los cargos populares correspondientes.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó estar de acuerdo con el proyecto, considerando que no existen parámetros constitucionales a través de los cuales pueda enjuiciarse la circunstancia apuntada, y que esto se sustenta en diversos precedentes. Señaló que, no obstante, la respuesta que se da al concepto de invalidez relativo no es exactamente frontal, porque éste no se relaciona con el principio de igualdad, sino con los principios de alternancia y equidad, por lo que debe modificarse a fin de que corresponda con lo aducido por los accionantes, debiendo tomarse en consideración que las premisas fundamentales las constituyen los porcentajes que se establecen en relación

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

con los candidatos propietarios y suplentes respecto de un mismo género, las listas de candidatos, y el hecho de que en las sustituciones que realizan los partidos deba respetarse el principio de equidad y alternancia.

En estos términos, tomando en cuenta que debe contestarse el concepto de violación respectivo con base en el principio de equidad más que en el de igualdad, indicó que éste debe declararse infundado, dado que no existe una distinción de género respecto de los porcentajes relativos.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que no tendría inconveniente en hacer énfasis en cuanto a estudiar el concepto de invalidez desde el punto de vista del principio de equidad, señalando que, no obstante, mantendría el estudio correspondiente al principio de igualdad, al considerarlo necesario por estar íntimamente vinculado.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó que aun cuando esté a favor del sentido del proyecto, considera que el tema debe modularse en relación con el cambio constitucional que se suscitó en función a la protección de los derechos humanos, el cual no permite considerar que las cuotas de género constituyan un tema de libre configuración para el legislador, sino un deber en atención a la obligatoriedad de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto, en relación con el tema 2, consistente en reconocer la

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

validez de los artículos 117, párrafo 2, y 118 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

En relación con el tema 3, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con las instalaciones idóneas de los partidos políticos”, el señor Ministro ponente Franco González Salas indicó que en el apartado respectivo se analiza el concepto de invalidez relativo a que el artículo 40, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en el que se establecen como condición para que los partidos políticos nacionales puedan participar en los procesos electorales de la entidad que acrediten y comprueben necesariamente poseer instalaciones idóneas para el desarrollo de las actividades, objetivos y fines del partido, es contrario al principio de certeza en materia electoral dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, pues no da parámetros para identificar qué debe entenderse por instalaciones idóneas, y deja tal valoración al arbitrio de las autoridades electorales administrativas.

Hizo notar que el tema, tal y como se plantea, es novedoso, dado que no cuestiona la facultad de la autoridad local para establecer obligaciones de los partidos políticos nacionales en los procesos locales, sino el que se exija que las instalaciones sean idóneas sin dar parámetros para acotar lo que ello significa, precisando que, al respecto, el proyecto concluye que la expresión “idóneas” no se utiliza

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

más que para denotar que las instalaciones de los partidos deben ser adecuadas para sus funciones, de ahí que no devenga en inconstitucional el precepto que la contempla, debiendo tomarse en cuenta que la autoridad electoral tendrá que ser razonable al aplicar esta norma, de modo que en caso de que la aplique de forma arbitraria o irracional, los partidos políticos podrán oponerse por la vía legal a las determinaciones conducentes.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que si bien está de acuerdo con el sentido del proyecto, la validez de la referencia a la idoneidad de las instalaciones debe construirse no en función a una definición del diccionario, sino a los fines que tienen los partidos políticos en términos del artículo 41 constitucional, del que es posible desprender una serie de materiales importantes para efecto de determinar de qué se ocupan los partidos y cómo operan.

Por otro lado, señaló que la autoridad debe motivar con mucha claridad por qué razones negaría un registro a propósito de la no idoneidad de las instalaciones, considerando que debe construirse un marco material a partir de los propios fines que tiene el partido político y no de un concepto ético o arquitectónico.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que el proyecto proporciona un concepto demasiado general de la expresión “idóneas”, que no brinda lineamientos fundamentales o mínimos para que la autoridad sepa qué entender por ella.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Indicó que si bien no se puede hacer una definición absoluta, porque las circunstancias prácticas y el tiempo pueden modificar el término en comento, sí podría darse parámetros que acoten su entendimiento, estimando que el precepto impugnado no resulta suficientemente claro ni proporciona certeza a la autoridad ni a los partidos políticos sobre cuándo se está en el supuesto de instalaciones idóneas.

En estos términos, indicó que el precepto no es lo suficientemente claro como para reconocer su validez, máxime que en la propia legislación no se señala si la falta de idoneidad acarrea alguna consecuencia jurídica, tomando en cuenta que el 54 de la ley, en el que se establecen las causas de cancelación del registro, no se menciona a la falta de idoneidad de las instalaciones como una de ellas, o se establece cualquier otra sanción para ese supuesto.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que estaría a favor del proyecto en tanto que reconoce la validez del precepto impugnado, indicando que, sin embargo, mantiene una objeción formal en el sentido de que no se da contestación al concepto de invalidez planteado, pues al parecer se le está dando razón a la parte promovente en lugar de desvirtuar su dicho. En atención a ello, estimó que resulta conveniente modificar la redacción, de modo que se argumente en los términos mencionados por el señor Ministro Cossío Díaz, en orden de que se tomen en cuenta los fines que persiguen los partidos políticos para determinar lo que se entiende por “idóneo”.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea indicó que estaría en contra del proyecto en este punto, considerando que la idoneidad de las instalaciones constituye un requisito desproporcionado e inconducente para el acreditamiento de un partido nacional en las elecciones locales, dado que no se advierte una relación entre los medios y los fines. Además, coincidió con el señor Ministro Aguilar Morales en que, aun cuando se pudiera tomar en cuenta válidamente dicho requisito, lo cierto es que el término “idóneo” es demasiado abierto y se deja a la consideración de la autoridad electoral, debiendo tomarse en cuenta que el principio de certeza en materia electoral conlleva a que en ciertos aspectos esenciales de los comicios se autorice el menor margen de discrecionalidad a la autoridad administrativa.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas indicó coincidir con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, tomando en consideración que el artículo 41 de la Constitución Federal no dispone de algún requisito para que los partidos políticos con registro nacional participen en elecciones estatales y menos aun en relación con la forma de las instalaciones, debiendo recordarse que el órgano encargado de acreditar a los partidos políticos nacionales es precisamente el Instituto Federal Electoral, con base en las reglas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

En este sentido, señaló que si bien está de acuerdo en que la legislación debe regular la forma en que los partidos políticos nacionales se deben acreditar ante la autoridad electoral estatal para participar en los procesos electorales, lo cierto es que no puede condicionarse su acreditación a requisitos tales como el que establece el precepto impugnado, ya que se relaciona más bien con lo que debe tomarse en cuenta para la constitución de un partido político que para su acreditación ante la autoridad electoral estatal. De este modo, estimó que el numeral impugnado establece un requisito adicional para la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales cuyo cumplimiento queda condicionado a la decisión de la autoridad administrativa electoral.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó estar de acuerdo con la propuesta del proyecto en sus términos, tomando en cuenta la finalidad que busca el precepto impugnado.

El señor Ministro Gutierrez Ortiz Mena manifestó estar en contra del proyecto en razón de los argumentos que hizo valer la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, considerando que si bien los partidos políticos requieren de instalaciones, lo cierto es que el requisito de idoneidad es lo que hace inconstitucional la norma.

El señor Ministro Presidente Silva Meza señaló coincidir con la propuesta del proyecto, aunque la

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

argumentación en que se soporta no sea clara, indicando que resulta importante considerar la motivación de la autoridad que aplique la norma, y que se tome en cuenta el parámetro que constituyen los fines del partido político.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó no compartir la opinión de los señores Ministros que se han manifestado en contra del proyecto, considerando que la definición gramatical acota perfectamente qué denota la expresión “idóneo”, además de que la propia norma establece que la idoneidad está en relación con las actividades, objetivos y fines del partido. Indicó que aceptaría la sugerencia de los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos de reforzar el proyecto tomando en consideración este último elemento a la luz del artículo 41 constitucional, señalando que tampoco tendría objeción en cuanto a suprimir el párrafo a que aludió dicha señora Ministra para sustituirlo por las consideraciones que adujo, y en relación a reforzar las consideraciones en el sentido de que la autoridad deberá fundar y motivar debidamente las exigencias que imponga a los partidos políticos.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que estaría a favor de la propuesta del señor Ministro ponente Franco González Salas si se construye en el sentido de ampliar el concepto de idoneidad, tomando en consideración los parámetros que se desprenden de una interpretación hermenéutica de otras disposiciones de la ley, estimando que el requisito en cuestión no constituye un exceso, pues

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

es dable que la legislatura local lo establezca en ejercicio de su libertad de configuración, aunque deben establecerse de forma clara los elementos y parámetros a tomar en cuenta por las autoridades encargadas de aplicar la norma.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que no se pronunció respecto de las atribuciones con las que cuentan las legislaturas en general para establecer requisitos adicionales a los partidos políticos, toda vez que el promovente no planteó la invalidez de la norma desde esta óptica. Señaló que tiene muchas reservas en relación con este tipo de atribuciones, y que el precepto en análisis, en los términos en que está redactado, viola el principio de certeza, además de que el requisito que establece es desproporcionado y no es acorde con la finalidad para la cual se establece.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecen requisitos que deben cubrir los órganos de los partidos políticos en las entidades federativas, dando lectura a algunos de ellos. Además, reiteró que con la explicación que el señor Ministro Cossío Díaz proporcionó queda suficientemente aclarado qué debe entenderse por idoneidad a la luz de la razón de ser de un partido político.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que considera suficiente para declarar la invalidez de

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

la norma la violación al principio de certeza y que prescindiría de las consideraciones en torno a la validez de los requisitos adicionales que pueden establecer las legislaturas de los Estados.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que no podría estar de acuerdo con la observación de la señora Ministra Luna Ramos en el sentido de hacer referencia a distintas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que en múltiples ocasiones se ha sostenido que las leyes federales no pueden ser el parámetro para establecer la validez constitucional de normas estatales, máxime cuando el legislador local cuenta con amplia libertad de configuración.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que la mención de la normativa federal fue de carácter ilustrativo y que no tendría inconveniente en que no se mencione en el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que si bien existen requisitos que la normativa federal impone a los partidos políticos, no incorporaría al proyecto lo comentado por la señora Ministra Luna Ramos, dado que en el caso se analiza la validez de un requisito que impone la autoridad local para los procesos electorales de la entidad, reiterando las modificaciones que aceptó hacer al proyecto.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto, en relación con el tema 3, consistente en reconocer la validez del artículo 40, numeral

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

3, de la Ley Electoral de Zacatecas, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Gutierrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y por la invalidez de dicho precepto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 4, denominado “conceptos de invalidez relacionados con la posibilidad de que los candidatos por el principio de mayoría relativa también se registren por el principio de representación proporcional”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez de los artículos 28, numeral 2, y 32, numeral 1, de la ley electoral estatal.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que no existe algún antecedente sobre el particular, precisando que en su proyecto se propone declarar infundado el argumento en el que se arguye que dichos preceptos, al establecer que los partidos políticos pueden registrar en sus listas de candidatos propietarios y suplentes por el principio de representación proporcional a los mismos que hayan registrado en las fórmulas o planillas por el principio de mayoría relativa, no disponen de una proporción o medida respecto del número de candidatos que tendrán derecho a registrar por ambas vías, lo que vulnera el

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

principio de equidad e igualdad para los ciudadanos que deseen participar en la vida política del Estado de Zacatecas; lo anterior, en virtud de que el sistema que plantea la legislación del Estado de Zacatecas no vulnera algún precepto de la Constitución o algún principio que rija la función electoral.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló estar de acuerdo en que se declare infundado el concepto de invalidez, indicando que, sin embargo, no comparte todos los argumentos que sostienen este sentido. Consideró que el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, sí establece una prohibición que recoge la legislación del Estado en el sentido de que ningún integrante de un Ayuntamiento puede ser relecto en el periodo inmediato posterior para ningún cargo relacionado con el mismo órgano.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que las consideraciones manifestadas por el señor Ministro Pardo Rebolledo corresponden al tema siguiente, lo que fue aceptado por dicho señor Ministro.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que podría eliminarse las consideraciones que hacen referencia al sistema establecido en legislación federal como parámetro de justificación de la medida enjuiciada.

Asimismo, señaló que el argumento toral de la demanda consiste en que el precepto combatido violenta los

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

principios de equidad e igualdad, al permitir que los candidatos que se registren en las listas de representación proporcional referidas a diputados e integrantes de los Ayuntamientos sean los mismos que fueron registrados para la elección de mayoría relativa, indicando que el proyecto lo contesta de forma correcta aunque incompleta, pues éste no establece si el modelo propuesto en la norma concreta alguna violación a los principios referidos, sino sólo que no existe disposición alguna que obligue a los Estados a establecer un parámetro o medida en relación con esta clase de registros.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó dudas sobre la constitucionalidad del numeral 6 del artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que la validez de ese precepto se analizará en el apartado siguiente, con lo que estuvo de acuerdo la señora Ministra Luna Ramos.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que no necesariamente estaría en contra del proyecto, aunque tendría dudas sobre si un ciudadano puede contender o no en una elección para la elección del cargo de diputado local por dos vías distintas, en tanto que ello constituya una violación al principio democrático establecido en el artículo 40 constitucional, pues implica participar dos veces en una misma elección con la

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

consecuente exclusión de otros miembros de mismo partido político del derecho a contender para un cargo público.

La señora Ministra Luna Ramos señaló que el precepto en análisis viola el principio democrático referido al ámbito interno de los partidos y no necesariamente implica una violación a la Constitución Federal, dado que si bien no resulta lógico que un ciudadano sea candidato por dos vías distintas, lo cierto es que los partidos políticos son autónomos para determinar la forma en la que se llevará a cabo la elección de sus candidatos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sostuvo que la regulación cuestionada representa una estrategia de oportunidad de partido que no tiene reproche constitucional.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó estar de acuerdo con lo manifestado por el señor Ministro Presidente Silva Meza, en tanto puede servir para contestar el argumento relativo a la violación a los principios de equidad y de igualdad.

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó que no existe ninguna restricción constitucional que impida a los partidos políticos proponer a un mismo candidato para que contienda tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional, por lo que aunque reconoce que el argumento de la parte promovente es interesante en tanto que destaca que esta situación resta oportunidad a otra persona de participar en los procesos electorales, estima

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

que en esta vía no podría establecerse la inconstitucionalidad de la norma por este motivo.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que a fin de dar contestación al argumento planteado, podría aducirse que el candidato que se haya postulado por ambas fórmulas, en caso de que gane, podrá elegir con cual de ellas se queda, lo que da oportunidad de participar al suplente respectivo, indicando que resulta complicado sostener que la normativa en análisis afecte alguna disposición constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que en función a la particularidad del planteamiento que se analiza en el apartado a discusión, sostendrá el proyecto, aceptando incorporar los comentarios que tiendan a fortalecer su argumentación. Estimó que el punto fundamental a considerar es que los partidos políticos, tanto a nivel federal como local, tienen la obligación de establecer en sus estatutos las normas que permitan la elección democrática de sus candidatos, por lo que constituye una decisión propia de dichas entidades determinar cómo lo harán, indicando que el sustento del proyecto para reconocer la validez de la norma es que no viola ninguna disposición constitucional.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto, en relación con el tema 4, consistente en reconocer la validez de los artículos 28, numeral 2, y 32, numeral 1, de la Ley Electoral del Estado de

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Zacatecas, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 5, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con la asignación de diputados con carácter migrante”, donde se propone reconocer la validez de los artículos 28, numeral 6, y 29, numeral 2, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que la figura del diputado migrante ha sido adoptada en diversas entidades con alto grado de emigración, tanto nacional como internacional, como es el caso especial del Estado de Zacatecas, con la finalidad de dar representación a los grupos que se encuentran fuera de su circunscripción.

Precisó que en el proyecto se propone declarar infundado el argumento relativo a que los artículos 28, numeral 6, y 29, numeral 2, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas generan una afectación al sistema de representación proporcional y al valor del pluralismo político, pues sólo permite la asignación de diputados con carácter migrante a los partidos políticos con mayores porcentajes de votación estatal efectiva, haciendo nugatorio el derecho de designación que pudieran tener los partidos políticos minoritarios, en contravención de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracciones I, IV, y VI de la Constitución

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Federal; lo anterior, al considerarse que la norma es acorde con lo dispuesto en las bases de representación proporcional establecidas en la Constitución Federal y en los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia, aunado a que lo que se regula en los artículos impugnados es el acceso del candidato migrante a la legislatura como diputado, pues tal asignación se toma en cuenta para disminuir el porcentaje de diputados que le corresponde al partido mayoritario, por lo que no implica una asignación automática fuera del procedimiento ordinario.

La señora Ministra Luna Ramos destacó que la figura del candidato migrante es novedosa, indicando que conforme al artículo 5º, fracción VIII, de la ley electoral de la entidad se entiende por tal a la persona que, cumpliendo lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía, pretende ocupar un cargo de elección popular poseyendo ciudadanía zacatecana y residencia binacional. Consideró que el establecimiento de esta figura resulta entendible en entidades como Zacatecas que sufren una enorme migración hacia los Estados Unidos de América y que pueden integrarlas ciudadanos con doble nacionalidad.

Señaló que el numeral 6 del artículo 28 de la ley combatida, en cuanto establece que la asignación de diputados con carácter migrante corresponderá a los dos partidos políticos que logren en su favor respectivamente los

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

mayores porcentajes de votación estatal efectiva, infringe el principio de representación proporcional, considerando que si bien la regulación de este principio forma parte de la libertad de configuración del legislador, debe tomarse en cuenta que ésta encuentra su límite en los principios que establecen que las elecciones deben ser imparciales, equitativas, proporcionales y directas y que, en el caso, no puede justificarse por qué la tercera o la cuarta fuerza política no tenga derecho a asignar este tipo de candidatos, pudiendo haberse determinado válidamente que el candidato migrante se asignará en función de la cantidad de votos que hayan tenido, en lugar de una asignación específica a dos partidos.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que la norma en realidad impone que, dentro del número de diputados de representación proporcional que tiene derecho a recibir un partido político mayoritario, uno tiene que determinarse en calidad de migrante, por lo que no puede estimarse que implique un beneficio para éste, sino una carga que, por razones socioeconómicas o demográficas, busca que se generen redes sociales y políticas con personas que tienen la residencia binacional.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que la propuesta del proyecto no la convence, considerando que este es uno de los casos en donde se debe suplir el concepto de invalidez que se plantea en la demanda y, con fundamento en el artículo 71 de la

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

propia Ley Reglamentaria de la materia, fundar la declaratoria de invalidez en que se viola el artículo 1o., en relación con la fracción II del artículo 35, ambos de la Constitución Federal.

Señaló que conforme a lo resuelto en la acción de Inconstitucionalidad 74/2008, en la que se impugnó el requisito de residencia para ser gobernador del Estado de Quintana Roo, el criterio de esta Suprema Corte en materia de derechos fundamentales, incluidos los derechos político-electorales, ha sido siempre ampliar su criterio y su contenido, indicando, después de hacer referencia a las consideraciones que sostuvieron la decisión en dicho precedente, que la conclusión a la que se llegó en él fue que las personas que pretendan postularse a un cargo de elección popular, no deben ser excluidas a través de la imposición o exigencia de requisitos que no sean razonables o discriminatorios.

En este orden, consideró que en el caso concreto, si la categoría del candidato migrante se somete a un análisis como el propuesto en aquél asunto, se llegaría a la conclusión de que es de suyo discriminatoria dado que la prelación en la asignación de las diputaciones con base en esta categoría hace una diferencia entre mexicanos de primera y de segunda clase, así como no razonable, en virtud de que condiciona el ejercicio de un derecho fundamental, como es el derecho al voto pasivo al

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

otorgamiento de un derecho por las leyes de otro país, como es la de residencia.

En esa medida, indicó estar de acuerdo en que las Legislaturas de los Estados pueden fijar un tiempo determinado de residencia efectiva para poder contender para un cargo de elección popular, pero no en que pueda llegarse al extremo de limitar los derechos políticos de las personas que quieran postularse para el cargo de diputados a los derechos que les sean reconocidos en otros países.

El señor Ministro Gutierrez Ortiz Mena manifestó compartir la convicción del Ministro Franco González Salas y los razonamientos del Ministro Cossío Díaz, en tanto que la interpretación que hace de que la reglas es en el sentido de que la asignación de diputados migrantes es un privilegio que no implica una asignación automática fuera del procedimiento ordinario

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que la norma en cuestión no asigna un diputado adicional y que los artículos 28 y 29 de la ley impugnada deben interpretarse de manera conjunta, a fin de desprender que no se está dando lugar a una sobrerrepresentación, o falta de equidad que beneficie a los partidos mayoritarios, pues, por el contrario les quita un diputado ordinario de los que provengan del principio de representación proporcional.

El señor Ministro Presidente Silva Meza manifestó estar a favor del proyecto y de los razonamientos formulados

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

por el señor Ministro Cossío Díaz, estimando que la normativa en cuestión no da lugar a que los partidos mayoritarios tengan diputados extras, sino que tiende a garantizar que siempre existan dos diputados migrantes, en función del resultado y no de un partido concreto.

Por otro lado, señaló que no se está en las condiciones para aceptar el argumento de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas en tanto que este Pleno ha establecido que no puede suplirse la deficiencia de la queja para determinar la violación de preceptos constitucionales que no fueron invocados por la parte promovente.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que es aceptable la propuesta que se ha formulado a fin de abundar en los razonamiento que el proyecto contiene. Indicó que la complementará señalando que la figura del diputado migrante obedece a la necesidad del propio Estado de que las personas que emigran de la entidad para encontrar mejores oportunidades de vida encuentren una representación.

Señaló que a lo anterior agregará que la Constitución local establece que dentro de los diputados de representación proporcional los partidos políticos deberán incluir al diputado migrante o binacional en el último lugar de la lista, con lo que se asegura que entren necesariamente dos representantes de los dos grandes sectores de

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

ciudadanos zacatecanos que, por diferentes motivos, no se encuentran en su entidad, lo que no implica violación alguna a la Constitución Federal, además de en este rubro tienen libertad de configuración los legisladores estatales, máxime que en el artículo 28, numeral 7, de la ley impugnada se establece que las disposiciones relativas al género de los candidatos o al registro de los candidatos que ostenten el carácter de migrante, se aplicarán sin perjuicio de los mayores avances que en esta materia señalen la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político, lo que implica que los partidos políticos quedan en libertad de colocar en primer lugar de su lista al candidato a diputado migrante.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que retiraría su objeción y que se da mayor claridad a la propuesta mediante estas argumentaciones a mayor abundamiento conforme a las cuales el diputado migrante no se trata de uno adicional, y que, por ende, se justifica que sea asignado por los partidos mayoritarios, los cuales no quedarían tan desprotegidos en caso de que dichos diputados tuvieran que ausentarse con motivo de su trabajo.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que también retiraría su objeción, en razón de que se convenció de la postura contraria a la que sostenía.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Pardo Rebolledo indicó compartir las consideraciones que se han expresado en relación con este tema, aunque no la relativa a que la figura del diputado migrante pueda establecerse como una carga para los partidos que tienen la mayor votación, pues lo cierto es que todos los partidos deben incluir en sus listas de representación proporcional a un diputado con las características de migrante, siendo los partidos que obtengan la mayor votación los que tengan que escalar en el orden de la lista al diputado con estas características.

Estimo que esto constituye una acción afirmativa tendiente a garantizar que un sector importante para la población del Estado de Zacatecas esté representado en el Congreso local, implicando una obligación que se establece de manera igualitaria para todos los partidos políticos que contiendan en la elección, en la inteligencia de que el precepto en cuestión sólo establece la mecánica de cómo asegurar que al final del día haya al menos dos espacios para diputados con estas características, con independencia de que los partidos políticos pongan en los primeros lugares de sus listas de candidatos por el principio de representación proporcional o postulen por el principio de mayoría relativa a personas que reúnan las características de migrantes.

El señor Ministro Aguilar Morales aclaró que se apartaba de la afirmación que se encuentra en la parte final de la página ciento quince del proyecto, al considerar innecesario hacer una referencia a la legislación federal para

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

señalar que ahí se contempla el principio de representación proporcional.

El señor Ministro Franco González Salas, en relación con esa observación, señaló que quizá subsista un problema en la redacción, indicando que de ser este el caso lo ajustará para hacer referencia a la Constitución Federal, en relación con el aspecto local.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto, en relación con el tema 5, consistente en reconocer la validez de los artículos 28, numeral 6, y 29, numeral 2, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 6, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con la imposibilidad de que los integrantes del ayuntamiento se postulen para el periodo inmediato”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez del artículo 15, numerales 1, fracción XI, y 2, de la ley electoral impugnada.

El señor Ministro ponente Franco González Salas indicó que este apartado presenta aristas especiales que no están resueltas en los precedentes. Expuso que en su proyecto se propone declarar infundado el planteamiento en el que se aduce que dicha disposición limita el derecho al voto pasivo a cualquier cargo de elección, previsto en el

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

artículo 35, fracción II, constitucional, y no guarda conformidad con el principio de no reelección inmediata en la elección de los integrantes de los ayuntamientos, establecido en el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal; lo anterior, al considerarse que el legislador local, al utilizar la palabra “integrante” en esta parte de la ley, hace referencia al presidente, síndico o regidor de los ayuntamientos que conforman esa entidad federativa, por lo que cuando señala que los integrantes del ayuntamiento en funciones no podrán ser postulados en la planilla a contender en la siguiente elección, ello debe entenderse referido en estricto sentido a los funcionarios de elección popular que forman parte del ayuntamiento y no a cualquier trabajador de éste.

Indicó que similares consideraciones deben hacerse respecto del numeral 2 del artículo 15 impugnado, en donde se establece que las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación ocupen un puesto que legalmente deba ser de elección popular, no podrán ser electos para el periodo inmediato con ningún carácter, en tanto que esta disposición, vía interpretación conforme, debe ser entendida como una prohibición dentro del ámbito municipal que se dirige a aquellos que ejercieron el cargo de presidente municipal, regidor o síndico por una determinación diversa a la elección popular directa, de manera que resulte acorde con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, constitucional.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó no coincidir con el proyecto, estimando que si se toma en cuenta el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el precepto impugnado debe leerse en el sentido de que los Presidente Municipales, Regidores y Síndicos no podrán ser postulados para ocupar el mismo cargo, respectivamente, en el periodo inmediato, y no en el sentido de cerrar la posibilidad a las personas que hayan ocupado dichos cargos de ser postulados a uno distinto en la planilla a contender en la próxima elección.

El señor Ministro Valls Hernández indicó que este apartado le generaba dudas, considerando que no se está respondiendo el planteamiento esencial de invalidez que se hace valer, y que éste es infundado pues el artículo 115 constitucional establece en el párrafo segundo de su fracción I reglas respecto de la no reelección en los cargos de presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa o indirecta, para que de ningún modo sean reelectos para el periodo inmediato, ni siquiera como suplentes, quienes fueron propietarios, por lo que la norma impugnada se ajusta a esta prohibición, pues lo que salvaguarda, es que en la integración del órgano del gobierno municipal, esto es, en el Ayuntamiento, se respete el principio de no reelección en el periodo inmediato.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que no se dio respuesta frontal al argumento de invalidez que se hace valer, pues éste se refiere a que la norma combatida prohíbe a los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, participar en cualquier otro puesto distinto del que ocupan, y se contesta en el sentido de que el precepto sólo hace referencia a dichos funcionarios y no a cualquier otro empleado del ayuntamiento, indicando que el argumento de inconstitucionalidad tiene mérito en sus términos.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló estar a favor del proyecto, en tanto anuncia la posibilidad de dar una lectura diferente a la disposición impugnada, pues si ésta se interpreta literalmente pareciera que veta el derecho de acceder a un cargo público a cualquier integrante del ayuntamiento incluso diferente al que ya tuvo la persona, pues a la luz del artículo 115 constitucional debe entenderse que lo que no se puede hacer es volver a contender en la planilla para el mismo cargo que se ocupaba anteriormente, lo que tornaría justificada la disposición.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que la colisión entre los artículos 115 y 35 constitucionales es relativa tanto en el planteamiento como en el propio asunto, señalando que se puede sostener la validez del precepto aceptando las consideraciones que se han formulado.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

La señora Ministra Luna Ramos sugirió que se aclarara la propuesta del proyecto en cuanto a la interpretación que se imprima a la norma a fin de reconocer su validez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sugirió que se decretara un receso a fin de dar tiempo a que se precise la propuesta modificada del proyecto dado que estaría en contra hasta que se no se plantee una interpretación conforme con la que se salven las objeciones.

En atención a esta solicitud, el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso a las trece horas y reanudó la sesión a las trece horas con veinte minutos.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que el precepto en análisis tiende a prohibir que funcionarios de distintos niveles que han sido electos popularmente se perpetúen en los cargos, señalando que no se pronuncia en el sentido de si esto debe o no ser así. Señaló que sostendrá el proyecto en el sentido de que dicho artículo es válido en cuanto sólo trata de impedir que los funcionarios electos popularmente vuelvan a contender en la planilla para el mismo cargo que ocuparon, en términos del artículo 115 constitucional.

La señora Ministra Luna Ramos dio lectura a una tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el alcance del principio de no relección tratándose de Ayuntamientos, en tanto que coincide con el sentido que defiende el señor Ministro ponente Franco González Salas.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Pardo Rebolledo consultó sobre la interpretación que se realizaría del artículo 115 constitucional a fin de reconocer la validez del precepto en estudio.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que la respuesta al concepto de invalidez es en el sentido de que el precepto impugnado se interpreta en los términos que dispone el artículo 115 constitucional, en cuanto prohíbe la relección automática de los funcionarios de elección popular de los ayuntamientos.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto, en cuanto a su tema 6, consistente en reconocer la validez del artículo 15, numerales 1, fracción XI, y 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutierrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con precisiones, Valls Hernández precisiones, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto a su punto 7, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con las limitaciones al ejercicio de la facultad fiscalizadora de las autoridades electorales”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez de los artículos 63,

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

numeral 1, fracción VI, y 72, numeral 6, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que su proyecto se propone declarar infundado el argumento relativo a que los artículos 63, numeral 1, fracción VI, y 72, numeral 6, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas limitan el ejercicio de las facultades de fiscalización y vigilancia de la autoridad electoral respecto del origen, utilización y destino de los recursos utilizados en las campañas electorales, al disponer que la práctica de auditorías y revisiones sólo podrá realizarse treinta días naturales posteriores al día de la elección, con lo que violentan lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), y h), de la Constitución Federal; lo anterior, al estimarse que la Constitución Federal únicamente establece como obligatorio para los Congresos locales que la legislación relacionada con los recursos financieros y su fiscalización que emitan para fijar criterios para establecer límites en las erogaciones de los partidos políticos, los montos máximos de aportaciones que pueden realizar los simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos y las sanciones por incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias, mas no establecen previsión alguna o prohibición sobre la forma en que se deben realizar auditorías, por lo que la regulación respectiva entra dentro del margen de configuración legislativa otorgada a los

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Estados y no violentan ninguna de las normas constitucionales en esta materia.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar de acuerdo con la propuesta del proyecto, indicando que tendría algunas observaciones en cuanto a la forma que se contesta el concepto de invalidez que, en caso de que no se incorporen al proyecto, sustentarían su voto concurrente. Estimó que la colisión que plantean los partidos políticos se refiere a normas de carácter secundario y no incluye a la Constitución Federal, agregando que el artículo impugnado se refiere a gastos de campaña, mientras que el 77, a visitas de verificación, y que la previsión de una temporalidad es correcta a fin de que se cierren etapas electorales en su momento, máxime que el precepto en cuestión no implica que una vez pasados treinta días después de la elección se cancele la posibilidad de que la autoridad electoral imponga sanciones, tomando en cuenta lo previsto en el artículo 75 de la propia ley reclamada.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que el proyecto fue construido a partir de un contraste del precepto impugnado y el artículo constitucional que se señala como violado, señalando que revisará la observación de la señora Ministra Luna Ramos, de modo que si existiera una razón fundada para ajustar el proyecto, no tendría ningún inconveniente en hacerlo.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

La señora Ministra Luna Ramos precisó las páginas de las demandas del Partido del Trabajo y de la Revolución Democrática conducentes.

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto del proyecto, en cuanto a su punto 7, consistente en reconocer la validez de los artículos 63, numeral 1, fracción VI, y 72, numeral 6, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto a su tema 8, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con la imposibilidad de los partidos de nueva acreditación para participar en las elecciones en coalición”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez del artículo 93, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que en su proyecto se propone declarar infundado el argumento en el sentido que el artículo 93, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, al establecer que los partidos políticos nacionales o estatales con registro que vayan a participar por primera vez en una elección local, no podrán hacerlo en coalición, viola el principio de igualdad y de libertad de asociación en términos de los artículos 1º, 9º y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo anterior, tomando en cuenta lo resuelto

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 170/2007, en el sentido de que el legislador ordinario tiene la potestad normativa para configurar la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, aunado a que la medida legislativa bajo escrutinio cumple los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, en sentido estricto.

La señora Ministra Luna Ramos señaló estar de acuerdo con la propuesta, indicando que, no obstante, debe hacerse una corrección en la referencia al artículo que se impugna, pues en realidad la norma que se combate es el artículo 95, párrafo tercero, y no el 93, párrafo tercero, de la ley electoral en estudio.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que se apartaría de algunas consideraciones, conforme a lo que ha sostenido en los precedentes.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto, en cuanto al tema 8, consistente en reconocer la validez del artículo 95, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto a su tema 9, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con violación a la libertad de expresión y manifestación de ideas”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

reconocer la validez del artículo 134, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que en su proyecto se propone declarar infundado el argumento relativo a que dicho precepto transgrede el derecho a la libre manifestación de las ideas, así como los principios de legalidad y certeza, al limitar la libertad de los partidos políticos y candidatos para realizar propaganda electoral, pues establece que el Consejo General del Instituto Electoral estatal expedirá y publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado un acuerdo que contenga el listado en el que se identifiquen los diversos productos y servicios en materia de propaganda electoral susceptibles de ser utilizados por los partidos, las coaliciones y los candidatos en las campañas electorales; lo anterior, al estimarse que el artículo impugnado no atenta contra la libertad de expresión de los partidos políticos máxime que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido en diversos asuntos, como las acciones de inconstitucionalidad 102/2008 y su acumulada 103/2008, así como en la acción de inconstitucionalidad 2/2011 que el derecho de los partidos políticos a difundir propaganda electoral es susceptible de regularse y restringirse, indicando que se trata de un tema que plantea una arista delicada.

El señor Ministro Cossío Díaz sostuvo que el precepto impugnado configura una intervención excesiva del legislador al derecho a la libertad de expresión, en tanto que

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

permite la identificación de cuales serán los medios susceptibles de ser utilizados para transmitir los mensajes, así como los diversos productos y servicios en materia de propaganda electoral, susceptibles de ser utilizados por los partidos, las coaliciones y los candidatos en las campañas electorales, tomando en cuenta los avances tecnológicos en cuanto a la difusión de imágenes, considerando que al acotarse el medio se acota el mensaje, lo que tiene una clara intervención en la vida de los partidos y en la forma de construcción de la democracia por la función que estos tienen, la cual, sitúa al Instituto electoral de la entidad en una posición paternalista.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló estar en contra de la propuesta, considerando que el precepto en análisis es inconstitucional pues debe distinguirse entre las limitaciones a la libertad de expresión que la Constitución Federal establece para los partidos políticos y la regulación que de estas limitaciones pueden hacer las legislaturas de los Estados dentro de ciertos límites, respecto de la atribución que se conceda al órgano encargado de organizar las elecciones para que establezca cuáles son los productos y servicios susceptibles de ser utilizados en las campañas electorales.

Considero que la determinación del medio implica excluir del debate democrático una extensión, ya sea amplia o pequeña, de la discusión política, tomando en cuenta la evolución tecnológica que se suscita actualmente. De este

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

modo, estimó que si bien existe una regulación constitucional clara respecto de la propaganda en radio y televisión, lo cierto es que no podría ser justificable que el Instituto Electoral establezca que no es válida la propaganda en internet o en twitter, en tanto que constituye un ataque profundo al debate democrático y no es posible delegar esta atribución al Instituto Electoral, en la inteligencia de que las restricciones que estableciera el legislador deberían estar sujetas a un test de racionalidad. De esta forma, estimó que a través de la limitación de los medios se está restringiendo la facultad de expresión que se ejerce mediante los mensajes políticos que son esenciales en la construcción de la democracia.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar en contra del proyecto, al considerar que el precepto impugnado, más que vulnerar la libertad de expresión, deja abierta la norma para que sea la autoridad electoral la que determine la regulación de la propaganda, cuando en la propia Ley Electoral de Zacatecas ya se encuentran disposiciones específicas en la materia, como lo es su artículo 140.

El señor Ministro Gutierrez Ortiz Mena manifestó estar de acuerdo con las opiniones de los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea en que el medio constituye el mensaje.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

El señor Ministro Aguilar Morales señaló coincidir con las posturas manifestadas, considerando que el precepto impugnado establece una limitante de los medios a través de los cuales pueden expresarse las ideas, siendo que no es posible limitar los productos y servicios en materia de propaganda electoral que se pueden utilizar en las campañas electorales, por aceptable que pueda ser la finalidad que se pretenda conseguir con ello.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que el precepto en análisis es inconstitucional, no por violar la libertad de expresión, sino porque está construida con tal imprecisión que puede dar lugar a arbitrariedades y abusos por parte de la autoridad encargada de aplicarlos, en el extremo de determinar que sólo respecto de cierta marca de productos sí es posible hacer propaganda.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que también está en contra del proyecto, al estimar que el precepto impugnado es violatorio del principio de certeza, pues deja al arbitrio de la autoridad electoral la identificación de los diversos productos y servicios en materia de propaganda electoral, susceptibles de ser utilizados en las campañas electorales, además de que el hecho de acotar el medio implica acotar el mensaje.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que este tema resulta complicado, señalando que, al ser contundentes, se sumaría a los argumentos que se han

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

expresado a favor de la invalidez del precepto en análisis, precisando que el promovente no aduce violación al principio de certeza sino a la libertad de expresión.

El señor Ministro Pardo Rebolledo señaló que en proyecto se advierte que el promovente si adujo violación tanto al derecho de libre manifestación de las ideas, como a los principios de legalidad y certeza.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que revisaría lo anterior, de modo que si es así, introduciría al proyecto los argumentos conducentes.

El señor Ministro Presidente Silva Meza apoyó la observación del señor Ministro Pardo Rebolledo.

El señor Ministro Franco González Salas consultó al Pleno si será la violación al principio de certeza la base fundamental para declarar la invalidez de la norma o la transgresión a la libertad de expresión, o bien ambos aspectos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza motivó la consulta relativa, indicando que podrían permanecer los dos argumentos aunque el toral sería el relativo al principio de certeza.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió en la posibilidad de que la declaración de invalidez se sustente en ambos argumentos, y que se reserve el derecho de los señores Ministros par formular los votos que estimen pertinentes,

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

considerando que le convence más el argumento relativo a la violación a la libertad de expresión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que la propuesta del proyecto es en el sentido de incluir los dos argumentos.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto, en cuanto al tema 6, consistente en declarar la invalidez del artículo 134, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó por unanimidad de diez votos, en la inteligencia de que los señores Ministros Gutierrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza se manifestaron a favor de poner el énfasis en la violación a la libertad de expresión, sin menoscabo de abordar la violación al principio de certeza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 10, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con los informes de los servidores públicos como propaganda electoral”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez de los artículos 134, numeral 3, y 143, numerales 3 y 4, de la ley electoral local.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que su proyecto propone declarar infundado el argumento relativo a que dichos preceptos contradicen lo

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

dispuesto en los artículos 41, fracción III, apartado C, y 134, párrafo octavo, constitucionales, al permitir la realización de propaganda gubernamental sin atender las limitaciones previstas en las citadas bases constitucionales y con eventual impacto y riesgo a la equidad de los procesos electorales; lo anterior, al considerarse que del contraste de constitucionalidad respectivo se observa que los preceptos impugnados no contravienen la Norma Fundamental, en cuanto al respeto a la libertad de expresión y propaganda electoral, pues garantizan su cumplimiento, indicando que este criterio se sostuvo en el precedente relativo a la acción de inconstitucionalidad 76/2008 y sus acumuladas 77/2008 y 79/2008.

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto del proyecto, en cuanto al tema 10, consistente en reconocer la validez de los 134, numeral 3, y 143, numerales 3 y 4, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se aprobó por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 11, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con invasión de las competencias del Congreso de la Unión por parte del Congreso Local”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en declarar la invalidez del artículo 267, numeral 1, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y, en vía de consecuencia, del artículo del artículo 276,

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

numeral 1, fracciones I, inciso f), y III, inciso b) de la misma Ley.

El señor Ministro ponente Franco González Salas expuso que su proyecto se propone declarar fundados los argumentos en los que se consideran que dichos artículos son contrarios a lo establecido en los artículos 41, fracción III, apartado B, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, debido a que invaden la esfera de competencias del Congreso de la Unión y del Instituto Federal Electoral al establecer como infracciones en el ámbito estatal por parte de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, de las personas físicas o morales y de los partidos políticos, la violación a las previsiones sobre contratación de propaganda política o electoral en radio y televisión; lo anterior, sobre la base de lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, de lo cual se desprende que se invaden las competencias atribuidas al Instituto Federal Electoral.

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto del proyecto, en cuanto al tema 11, consistente en declarar la invalidez del artículo 267, numeral 1, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y, en vía de consecuencia, del artículo del artículo 276, numeral 1, fracciones I, inciso f), y III, inciso b) de la misma Ley, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutierrez Ortiz-Mena, Cossío

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando sexto, en cuanto al tema 12, denominado “Conceptos de invalidez relacionados con multas”, en cuanto sustenta la propuesta consistente en reconocer la validez del artículo 276, numeral 1, fracciones I, inciso b), c) y e), II, inciso b), III, inciso d), IV, inciso b), V, inciso b), así como las partes que se refieren a “cuotas” de salario mínimo.

El señor Ministro ponente Franco González Salas precisó que en el proyecto se propone reconocer la validez del precepto impugnado, al considerarse que establece un tope máximo en la imposición de las multas que permite que la autoridad que daba imponerlas pueda determinar su monto o cuantía en consideración con la gravedad de la infracción, la capacidad económica, la reincidencia o atender la gravedad o levedad de la infracción, indicando que en el artículo 3º de la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas se dispone que el concepto es aplicable al importe del salario mínimo general diario vigente en la zona geográfica a la que pertenece dicha entidad federativa, por lo que en consecuencia el proyecto propone hacer un reconocimiento de validez.

Sesión Pública Núm. 128 Jueves 6 de diciembre de 2012

Sometida a votación la propuesta del considerando sexto del proyecto, en cuanto al tema 12, consistente en reconocer la validez del artículo 276, numeral 1, fracciones I, inciso b), c) y e), II, inciso b), III, inciso d), IV, inciso b), y V, inciso b), así como las partes que se refieren a “cuotas” de salario mínimo, se aprobó, en votación económica, por unanimidad de diez votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el lunes diez de diciembre de dos mil doce, a partir de las diez horas con treinta minutos, y levantó la sesión a las catorce horas.

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