

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 103
O R D I N A R I A
LUNES 5 DE OCTUBRE DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta minutos del lunes cinco de octubre de dos mil quince, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión por desempeñar una comisión de carácter oficial.

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

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número ciento dos ordinaria, celebrada el jueves primero de octubre del año en curso.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes cinco de octubre de dos mil quince:

**I. 53/2015 y
Acs.
57/2015,
59/2015,
61/2015 y
62/2015**

Acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015 y 62/2015, promovidas por el partido político local Unidad Popular, los partidos políticos nacionales Movimiento Regeneración Nacional y Acción Nacional, y Diputados Integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Oaxaca, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Constitución Política y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambas del Estado de Oaxaca, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el treinta de junio y el nueve de julio de dos mil quince, respectivamente, mediante Decretos 1263 y 1290. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y 61/2015. SEGUNDO. Es parcialmente procedente la acción de inconstitucionalidad 62/2015 y parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 57/2015. TERCERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 59/2015. CUARTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 57/2015 respecto a los artículos 25, apartado F, primer párrafo y 113, fracción I, párrafos décimo y décimo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. QUINTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 62/2015 respecto a los artículos 79; 90,*

numeral 2, inciso b); 111; 149; 150, y 188, numeral 1, inciso b), segunda parte, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. SEXTO. Se reconoce la validez de los artículos 33, fracción V, primer y segundo párrafo; 35, segundo párrafo; 68, fracción III, primer párrafo; 59, fracción LI; 79, fracción XXI, y 114, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los artículos 25, apartado B, fracción II, tercer párrafo, y fracción XIV; 35, cuarto párrafo, en la porción normativa que indica “la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales” y en la porción normativa que dice “Las Magistradas y Magistrados y”; 68, fracción I, en la porción normativa que dice “o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios”, y fracción III, segundo párrafo, en la porción normativa que prevé “Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca”, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del apartado VIII, temas 1, 3 y 4, de la presente ejecutoria, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Oaxaca. OCTAVO. Se declara la invalidez total del Decreto 1290, publicado el nueve de julio de dos mil quince en el tomo XCII, extra, del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a partir de que se

notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del Estado y bajo los efectos precisados en la parte final del apartado IX de la presente ejecutoria. NOVENO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.”

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en la primera parte de su cuarto tema: requisitos de residencia y nacionalidad para ser titular del Ejecutivo estatal. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 68, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en la porción normativa que indica “o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios”, dado que reduce de cinco a tres los años de residencia exigidos a la persona que aspire a ser gobernador o gobernadora del Estado, en clara contravención a los requisitos tasados del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal. Aclaró que se imprime el efecto de que, para este proceso electoral, se aplique directamente la citada norma constitucional federal.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó de acuerdo con el proyecto porque el artículo 116, fracción I, párrafo último, constitucional dispone que sólo podrá ser gobernador quien tenga una residencia efectiva no menor de cinco años

inmediatamente anteriores al día de los comicios y si el precepto en cuestión dice que la residencia efectiva puede ser no menor de tres años, existe una contradicción clara.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en la primera parte de su cuarto tema: requisitos de residencia y nacionalidad para ser titular del Ejecutivo estatal, consistente en declarar la invalidez del artículo 68, fracción I, en la porción normativa que indica “o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su quinto tema: comparecencia y rendición de informes de los organismos constitucionales autónomos. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 59, fracción LI, en la porción normativa que indica "titulares de los órganos constitucionales autónomos", y 114,

párrafo primero, en la porción normativa que señala "Congreso del Estado", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca porque, en primer lugar, el accionante parte de un entendimiento erróneo de las normas reclamadas y de la naturaleza del Instituto Electoral Local y del Tribunal Estatal Electoral y, en segundo lugar, debido a que requerir al organismo electoral local la presentación de un informe anual y la comparecencia de su titular ante el Congreso del Estado no conlleva en automático una incidencia en los principios de autonomía e imparcialidad, sino un diálogo entre Poderes y órganos constitucionales autónomos para efecto de la mejor consecución de los fines del Estado, lo cual además implica la forma en que el propio órgano electoral local da a conocer su labor al resto de las autoridades del Estado y a la población en general, y a su vez resulta ser el mecanismo a través del cual coadyuva el Poder Legislativo para efectos de discutir o estudiar un asunto relativo a su ramo o actividades.

El señor Ministro Cossío Díaz observó que faltó votar la segunda parte del cuarto tema del apartado VIII, es decir, el párrafo ciento noventa y uno, relativo a la exigencia de que la persona que pretenda ocupar el cargo de Gobernador o Gobernadora debe abstenerse de adquirir otra nacionalidad, para lo cual sería conveniente tomar una votación diferenciada.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena apuntó que los accionantes argumentaron que se trata de una

omisión legislativa, y el proyecto determina que no existe tal omisión por haber disposición expresa en el artículo 32, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas coincidió con la propuesta en el sentido de que el Congreso local carece de atribuciones para legislar sobre la materia.

El señor Ministro Silva Meza se expresó de acuerdo con la propuesta y sugirió reforzar el argumento con el criterio de este Alto Tribunal en relación con las condiciones legislativas.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto con la sugerencia del señor Ministro Silva Meza.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció en contra porque la facultad para regular la materia de nacionalidad es federal, de acuerdo con el artículo 73, fracción XVI, constitucional, lo que conllevaría a la invalidez del artículo 68, fracción I, párrafo primero, de la Constitución local, ya que éste es un requisito directamente establecido en la Constitución, en sus numerales 32 y 116, fracción I, párrafo último.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena consideró que las Legislaturas estatales pueden válidamente establecer el requisito de ser nacionales a los aspirantes a Gobernadores.

El señor Ministro Medina Mora I. concordó con el señor Ministro Cossío Díaz, pues la competencia para regular la nacionalidad corresponde exclusivamente al orden federal.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió en que el Estado puede establecer quiénes son los nacionales de su Estado, pero no puede regular sobre la condición de los mexicanos por nacimiento y la adquisición o no de una doble nacionalidad, pues es un ámbito reservado a la Federación, por lo que se reiteró en contra del proyecto y por la invalidez de la citada fracción.

La señora Ministra Luna Ramos estimó que debería eliminarse la porción normativa “mexicana o mexicano por nacimiento” porque ello no es competencia específica del órgano legislativo local.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió con la propuesta de la señora Ministra Luna Ramos para que el precepto se lea “Ser nativa o nativo del Estado o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios”.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el proyecto y con lo expresado por el señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena, pues el precepto únicamente repite el contenido del artículo 116, fracción I, párrafo último, de la Constitución Federal, por lo que no resulta inconstitucional.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el problema es que el precepto en cuestión agrega “y no adquieran otra nacionalidad”, lo cual no puede determinar el legislador del Estado al no estar previsto en los artículos 32 y 116 constitucionales como un derecho político, lo cual debe interpretarse de la manera más restrictiva posible.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena sostuvo el proyecto, ya que el argumento esgrimido por los acciones consistió en una omisión legislativa porque no trata de la nacionalidad, por lo que no se puede desprender la inconstitucionalidad de la porción normativa “mexicana o mexicano por nacimiento”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en la segunda parte de su cuarto tema: requisitos de residencia y nacionalidad para ser titular del Ejecutivo estatal, consistente en declarar infundado el planteamiento atinente a la invalidez del artículo 68, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al no prever que, quien pretenda ocupar el cargo de Gobernador, debe abstenerse de adquirir otra nacionalidad, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones e incluso por la invalidez de la porción normativa que señala “mexicana o mexicano por nacimiento”, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, inclusive por la invalidez de la porción normativa que señala “mexicana o mexicano por nacimiento”. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y el señor Ministro Medina Mora I. se pronunció únicamente por la invalidez de la porción normativa que señala “mexicana o mexicano por nacimiento”.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al apartado VIII, en su quinto tema.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que los organismos públicos locales electorales son federales a partir de la reforma constitucional en materia electoral, dado el mecanismo de designación de sus integrantes, además de que se viola su autonomía al hacerlos comparecer ante el Congreso local. Por esas razones, se inclinó en contra del proyecto.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con el señor Ministro Cossío Díaz en cuanto a que el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca es un organismo constitucional autónomo cuyos miembros son nombrados por el Congreso de la Unión, por lo que si los artículos impugnados tienen el efecto de que comparezcan los titulares de estos órganos ante el Congreso del Estado para que informen lo respectivo cuando se discuta o estudie un asunto relativo a su ramo o actividades, así como para que respondan a las preguntas que les formulen, implican una injerencia en su autonomía e

independencia, por lo que sería preferible declarar su inconstitucionalidad. Aclaró que también podría realizarse una interpretación conforme, pero que resultaría más complicado.

El señor Ministro Silva Meza suscribió las razones de los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos.

El señor Ministro Medina Mora I. compartió el argumento de la señora Ministra Luna Ramos, con el fin de dar mayor claridad a la propuesta.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena estimó que, en la historia del derecho constitucional mexicano, resulta difícil clasificar a estos organismos; sin embargo, apuntó que deben prevalecer los principios de federalismo, división de poderes y de órganos representativos, dentro de un esquema de pesos y contrapesos, con lo cual resultaría válido que los organismos públicos locales electorales —y cualesquiera otros órganos autónomos del diseño constitucional— rindan cuentas a un órgano democráticamente electo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que resulta difícil clasificar muchos órganos surgidos con las reformas constitucionales, los cuales conllevan mecanismos e instituciones que no se avienen a un constitucionalismo tradicional. No obstante, en el caso concreto estimó que es clara la intención del Constituyente de generar un sistema nacional en materia electoral, resaltando que los institutos

electorales y los tribunales electorales locales dejaran de tener dependencia o cercanía con los Poderes locales, por lo que los artículos en cuestión, al prever la rendición de esos informes y comparecencias ante el Congreso local, atentan en contra de esta autonomía y, dentro del sistema general en materia electoral, por lo que se inclinó por su invalidez.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales manifestó la duda de si el artículo 59 impugnado refiere a los órganos constitucionales autónomos del Estado, no federales.

La señora Ministra Luna Ramos valoró como complicado el sostener que estos organismos no tendrían que rendir cuentas al Estado porque usan recursos federales y locales para la organización de las elecciones, y si bien en la Constitución Federal no se prevé una disposición que establezca que los recursos locales sean supervisados por el Auditor Superior del Estado, estimó que ello no los exenta de la posibilidad de rendir cuentas al respecto, aunque no en la forma de comparecer sus titulares ante el Congreso del Estado ni de rendirles un informe anual, con lo cual se limita su autonomía e independencia respecto de los gobiernos locales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea estimó que, derivado de lo señalado por el señor Ministro Presidente Aguilar Morales, podría salvarse la validez del precepto a través de una interpretación conforme.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que el tema de división de Poderes tendría que construirse a partir de la distinción entre los regímenes federal y locales, con lo cual se establecería la condición de que un órgano local invade una atribución federal por el simple hecho de vigilar y auditar a uno de estos organismos electorales. Respecto de lo indicado por la señora Ministra Luna Ramos, estimó que los informes no se refieren a la cuenta pública, sino al ejercicio de funciones sustantivas exclusivas del régimen local. No se manifestó convencido con la propuesta del señor Ministro Presidente Aguilar Morales porque en materia electoral las definiciones deben ser precisas en aras de la certeza jurídica, por lo que debería declararse la invalidez de los preceptos, en sus partes correspondientes.

El señor Ministro Pérez Dayán se expresó de acuerdo con que las disposiciones obliguen a los titulares de los órganos constitucionales autónomos a ser citados y comparecer ante el Congreso del Estado, pues forma parte de un ejercicio democrático que pretende la eficacia y transparencia; sin embargo, esto impacta en la legitimación de un partido político para cuestionar este tipo de determinaciones en la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, dado que hay reiterados precedentes en donde, tratándose de temas similares, se ha considerado que se trata de aspectos de estructura, no estrictamente electoral, por lo cual los partidos políticos no están legitimados para impugnar en este medio de control constitucional normas generales de esa naturaleza. Aclaró

que, si bien el artículo 105 constitucional prevé que los partidos políticos pueden promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, cabe la posibilidad de que, por extensión, se analicen Constituciones locales, como en el caso, dado que su interpretación no puede ser tan formalista y estricta.

Reiteró que no existe un vínculo entre un tema estrictamente electoral y que los titulares de los órganos estatales electorales comparezcan ante el Congreso local, lo cual podría evidenciar un vicio de legitimación por parte de los partidos políticos.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que, en otras acciones de inconstitucionalidad, se ha determinado que los partidos políticos tienen legitimación para combatir un sistema de fiscalización, lo cual es un elemento indirecto, en la inteligencia de que, el hecho de que se someta a un órgano local electoral —de designación federal— a un régimen competencial local, afecta las condiciones de la contienda electoral, por lo cual existe su legitimación en cuanto al planteamiento en cuestión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en que existen diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se ha resuelto que se trata de cuestiones indirectas en materia electoral, como el caso de las facultades de fiscalización o aspectos penales, con lo cual se determina que los partidos políticos tienen legitimación para impugnarlas. Insistió en que el

artículo 59 se refiere a los órganos autónomos del Estado, no a los de la Federación, como se advierte del diverso precepto 114 cuestionado, por lo que sería correcto que se les llame al Congreso local a rendir un informe.

El señor Ministro Medina Mora I. concordó con la interpretación conforme, en el sentido de que por “órganos constitucionales autónomos” debe circunscribirse a los no propiamente electorales, es decir, los que no son nombrados por el Congreso Federal y por el Instituto Nacional Electoral.

El señor Ministro Silva Meza se pronunció en favor de la observación del señor Ministro Cossío Díaz, consistente en que se debe declarar la invalidez de las normas en pugna por atentar en contra del principio de certeza jurídica y por el tema del régimen general de competencias, puesto que una interpretación conforme generaría más problemas.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recapituló que se han propuesto dos soluciones: invalidar los preceptos y realizar una interpretación conforme, estimando que esta última no afecta la certeza jurídica, puesto que indica que se deberá leer como lo establezca esta Suprema Corte. Preciso que la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser un extremo al que se llegue cuando no es posible algún otro medio para salvar la constitucionalidad del precepto. En principio, se decantó por la interpretación conforme pero, de no lograrse una mayoría en ese sentido, sumaría su voto a la invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 114/2014 se resolvió implícitamente que el tema de fiscalización es una cuestión electoral. Apuntó que, aunque podría hacerse una interpretación conforme, se inclinaría por la invalidez de los artículos en combate.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena sostuvo el proyecto porque la interpretación conforme parte de la premisa de que estos órganos son federales, lo cual no compartió. Aclaró que, de decidir la mayoría dicha interpretación conforme, haría los ajustes en el engrose.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su quinto tema: comparecencia y rendición de informes de los organismos constitucionales autónomos, consistente en reconocer la validez de los artículos 59, fracción LI, en la porción normativa que indica "titulares de los órganos constitucionales autónomos", y 114, párrafo primero, en la porción normativa que señala "Congreso del Estado", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos con la interpretación conforme, Zaldívar Lelo de Larrea con la interpretación conforme, Pardo Rebolledo, Silva Meza con la interpretación conforme, Medina Mora I. con la interpretación

conforme, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con una interpretación conforme. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular.

A propuesta del señor Ministro Silva Meza, en votación económica el Tribunal Pleno determinó que, al existir una mayoría de nueve votos a favor de la validez de los preceptos analizados, dentro de la cual se manifestó una mayoría de cinco votos en pro de una interpretación conforme, se deberá reconocer la validez de los artículos 59, fracción LI, en la porción normativa que indica "titulares de los órganos constitucionales autónomos", y 114, párrafo primero, en la porción normativa que señala "Congreso del Estado", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al tenor de la interpretación conforme en virtud de la cual, dentro de los órganos constitucionales autónomos referidos en esos numerales, no se encuentran el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral locales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su sexto tema: facultad del Ejecutivo estatal para emitir un decreto a fin de que el instituto electoral local convoque a elecciones extraordinarias ante la desaparición de un Poder. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 79, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, dado que

no existe una afectación a las reglas que rigen el sistema electoral federal o local al tratarse de un supuesto de excepción que ocurre ante la desaparición de uno de los Poderes del Estado, es decir, el que el titular del Ejecutivo estatal tenga la facultad para dar lugar a una elección extraordinaria de los diputados locales tiene como responsabilidad hacer frente a un caso de excepción, mismo que es factible regular de conformidad con el artículo 76, fracción V, de la Constitución Federal, además de que el propio precepto reclamado permite la concurrencia del organismo electoral local, al ser la autoridad especializada en la materia, lo que no se contrapone con el sistema constitucional federal.

El señor Ministro Cossío Díaz, respecto del tema de la legitimación planteado por el señor Ministro Pérez Dayán, recordó que, en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015, se resolvió que la desaparición de ayuntamientos e integración de concejos municipales no generaba la legitimación del partido político promovente al no ser temas electorales, razón por la cual se debería sobreseer en el caso, ya que se trata de la convocatoria a elecciones extraordinarias ante la desaparición de uno de los Poderes del Estado.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que el tema no implica un aspecto estrictamente electoral, por la disposición específica de la Constitución local que se analiza; sin

embargo, la falta de competencia del Gobernador para emitir la convocatoria podría ser materia de fondo. Valoró necesaria una votación para dilucidar el problema.

La señora Ministra Luna Ramos distinguió entre el planteamiento de la desaparición de poderes y la falta de competencia del gobernador del Estado para emitir la convocatoria para elecciones extraordinarias con motivo de la desaparición de Poderes. Adelantó que, si el problema impugnado es cómo se da la desaparición de Poderes, se tendría que sobreseer porque esto no corresponde a una acción de inconstitucionalidad en materia electoral; sin embargo, si se plantea la facultad del gobernador del Estado para emitir la convocatoria correspondiente con motivo de una elección extraordinaria, el proyecto es correcto al indicar que, siendo facultad del Senado de la República declarar e instrumentar el procedimiento de desaparición de Poderes, una vez hecha la declaración correspondiente, el Gobernador Provisional que se nombre por haber desaparecido los tres Poderes es el que convocará a elecciones, entonces el supuesto que prevé la norma impugnada sólo es la desaparición del Poder Legislativo, por lo que el Gobernador tiene la facultad de convocar esas elecciones extraordinarias, lo cual resulta acorde con los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República, por lo cual se manifestó de acuerdo con el proyecto.

El señor Ministro Pérez Dayán precisó que el proyecto, específicamente en su párrafo doscientos veinte, indica que el supuesto regulado en la norma impugnada se trata de un caso de excepción en el interior del orden jurídico local a fin de integrar los poderes desaparecidos y no resultan aplicables las reglas ordinarias establecidas para los procesos electorales federales y locales en la elecciones de los poderes ejecutivos y legislativos, por lo cual estimó que el tema no es estrictamente electoral y, por ende, debería analizarse lo respectivo a la legitimación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales diferenció que el precedente de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 se refería a la desaparición de ayuntamientos, y en el caso se trata de la facultad de convocar a elecciones extraordinarias, coincidiendo con el proyecto en cuanto a que la norma impugnada regula un aspecto electoral.

La señora Ministra Luna Ramos confirmó que, en el citado precedente, se analizó la desaparición, no las facultades para convocar a una elección.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el apartado V del proyecto para sostener que los partidos políticos accionantes cuentan con legitimación para impugnar el artículo 79, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por lo que ve al tema de la convocatoria de elecciones en situaciones de desaparición de Poderes, pues la Constitución Federal se

las otorga para cualquier elección, sea ordinaria o por excepción, como en el caso.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó duda respecto de si las autoridades del Estado de Oaxaca tienen competencia para resolver residualmente la desaparición parcial de Poderes, ello derivado del contenido de los artículos 76, fracción V, de la Constitución Federal y 72 de la Constitución local, pues el primero prevé la declaratoria de desaparición de todos los poderes constitucionales de un Estado por parte del Senado de la República para efecto de nombrar un Gobernador provisional que convocará a elecciones, mientras el segundo establece que si por cualquiera circunstancia no pudieren reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieren los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo substituya se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena apuntó que el artículo 76, fracción V, de la Constitución General prevé la respuesta al determinar que “Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso”.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea refirió que el supuesto del artículo 76, fracción V, de la Constitución General es la desaparición de todos los Poderes constitucionales de un Estado, mientras que el del numeral 79, fracción XXI, de la Constitución local atiende a la

desaparición del Poder Legislativo únicamente. Estimó que no existe impedimento para que el propio orden constitucional local pueda regular el supuesto en estudio, porque si por virtud del artículo 76, fracción V, constitucional puede hacerlo cuando hayan desaparecido todos los poderes del Estado, por mayoría de razón pueden hacerlo cuando sólo ha desaparecido el Poder Legislativo, por lo cual estaría en favor del proyecto, pero por consideraciones distintas.

La señora Ministra Luna Ramos externó la duda de si el Congreso del Estado o el Senado de la República pueden declarar la desaparición de un solo Poder de los Estados, considerando que, si el Senado tiene facultades para la desaparición de los tres Poderes, puede declarar lo relativo a uno solo, siempre y cuando se den los supuestos del artículo 2 de la Ley Reglamentaria de la Fracción V del Artículo 76 de la Constitución General de la República. En el caso, la norma impugnada establece que, desaparecido el Poder Legislativo —en cualquiera de las vías—, quien tiene facultades para convocar a elecciones extraordinaria a través del Instituto correspondiente es el Gobernador, lo cual coincide con el artículo 11 de la citada ley reglamentaria, razón por la cual se pronunció en favor del proyecto, con reserva de voto concurrente para la vista del engrose. Aclaró que los planteamientos del señor Ministro Cossío Díaz son interesantes, pero escapan de la decisión correspondiente a esta acción de inconstitucionalidad.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se inclinó a favor de la propuesta, coincidiendo con los argumentos de la señora Ministra Luna en que esto está dentro de las facultades del Gobernador.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su sexto tema: facultad del Ejecutivo estatal para emitir un decreto a fin de que el instituto electoral local convoque a elecciones extraordinarias ante la desaparición de un Poder, consistente en reconocer la validez del artículo 79, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. Los señores Ministros Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado IX, relativo al análisis de las alegadas violaciones al procedimiento legislativo del decreto por el que se expidió la ley electoral local. El proyecto propone declarar

la invalidez total del Decreto 1290 por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, al advertirse violaciones graves en el procedimiento que trascendieron el resultado normativo, es decir, se actualizaron trasgresiones a los principios de legalidad y democracia deliberativa: 1) no hay constancia de las respectivas convocatorias a la sesión extraordinaria de la sesión de nueve de julio, 2) tampoco existen constancias de que se haya repartido el dictamen del proyecto de ley a los integrantes del Congreso del Estado previo a la sesión o durante la misma, 3) ante la inconformidad de un grupo de diputados por la falta de entrega del dictamen y el desorden generalizado en el interior del recinto legislativo, se decidió cambiar el lugar para llevar a cabo la sesión en una sala de juntas de un partido político de manera inmediata, y 4) sin solventar la inconformidad de un grupo de diputados y sin entregar el dictamen, se dio inicio a la sesión en la sala de juntas del partido con la presencia de sólo veintitrés diputados de los cuarenta y uno que antes se encontraban en el Salón de Plenos del Congreso; lo cual provoca una violación directa a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se expresó totalmente de acuerdo con el proyecto, en congruencia con sus votos en precedentes recientes, en los cuales, con violaciones menos severas que las del caso, se ha declarado la invalidez correspondiente.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó de acuerdo con el proyecto, apartándose de las afirmaciones contenidas en el párrafo doscientos sesenta y uno, relativo a la premura y falta de diligencia de la Mesa Directiva en cuanto a su comunicación con el resto de los integrantes de la legislatura; del párrafo doscientos sesenta y dos, en cuanto a la convocatoria como un requisito de trámite; del párrafo doscientos setenta y uno, atinente a la existencia del Acuerdo Número 21; del párrafo doscientos setenta y seis, por lo que ve a que esta Suprema Corte no comparte la justificación en el actuar de la Mesa Directiva; del párrafo doscientos ochenta, en cuanto a que este Tribunal Pleno sanciona la determinación adoptada por la Mesa Directiva; del párrafo doscientos ochenta y uno, en lo relativo a cuál hubiese sido la opción más acorde, sin ánimo de sustituirse en las facultades de la Mesa Directiva; y del párrafo doscientos ochenta y siete, por cuanto hace a que la Mesa Directiva tomó la decisión que menos satisfacía los principios de legalidad y democracia deliberativa.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que se trata de violaciones procesales indirectas a la Constitución, por lo que, respetando el criterio mayoritario, se pronunció de acuerdo con la propuesta en el fondo, apartándose de algunas consideraciones y afirmaciones, como lo precisó el señor Ministro Medina Mora I., lo cual será motivo de un voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió plenamente con el proyecto, indicando que los calificativos de la propuesta son necesarios para dar a entender precisamente por qué no se considera válido un proceso que se siguió como el del caso.

El señor Ministro Silva Meza aclaró que en el precedente citado de la acción de inconstitucionalidad 9/2005 votó en contra de la procedencia, pero en favor del fondo, en cuanto a los estándares de revisión al procedimiento legislativo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado IX, relativo al análisis de las alegadas violaciones al procedimiento legislativo del decreto por el que se expidió la ley electoral local, consistente en declarar la invalidez total del Decreto 1290 por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, la cual se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a la extensión de los efectos de invalidez.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena se posicionó en contra de la extensión de la invalidez al artículo 33, fracción II, de la Constitución local porque no fue impugnado ni surte por vía de consecuencia, ya que si bien prevé el tres por ciento de la votación válida emitida, no hay un nexo de consecuencia que permita declarar su inconstitucionalidad, contrario al precedente de la acción de inconstitucionalidad 43/2015 y sus acumuladas.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que, si bien no fue impugnado ese artículo, la invalidez respondió a la asignación de representantes de un partido aun cuando no hubieren alcanzado el tres por ciento, y si el precepto 33, fracción II, de la Constitución local señala que “Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido nacional que alcance el tres por ciento de la votación válida emitida”, debe extenderse la invalidez decretada.

La señora Ministra Luna Ramos se inclinó por la invalidez extensiva del precepto en cuestión, coincidiendo con el señor Ministro Pérez Dayán.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció su voto en el sentido señalado por el señor Ministro Pérez Dayán.

El señor Ministro Medina Mora I. se manifestó de la misma manera.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de extensión de invalidez al artículo 33, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, respecto de la cual se manifestó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó que, en este fallo, no se hará referencia a la propuesta antes precisada.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y 61/2015. SEGUNDO. Es parcialmente procedente la acción de inconstitucionalidad 62/2015 y parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 57/2015. TERCERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 59/2015. CUARTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 57/2015 respecto de los artículos 25, apartado F, párrafo primero, y 113, fracción I, párrafos

décimo y décimo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. QUINTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 62/2015 respecto de los artículos 79, 90, numeral 2, inciso b), 111, 149, 150, y 188, numeral 1, inciso b), segunda parte, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. SEXTO. Se reconoce la validez de los artículos 33, fracción V, párrafos primero y segundo, 35, párrafo segundo, 68, fracción III, párrafo primero, y 79, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. SÉPTIMO. Se reconoce la validez de los artículos 59, fracción LI, en la porción normativa que indica "titulares de los órganos constitucionales autónomos", y 114, párrafo primero, en la porción normativa que señala "Congreso del Estado", de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, al tenor de la interpretación conforme en virtud de la cual, dentro de los órganos constitucionales autónomos referidos en esos numerales, no se encuentran el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral locales. OCTAVO. Se declara la invalidez de los artículos 25, apartado B, fracciones II, párrafo tercero, y XIV, 35, párrafo cuarto, en las porciones normativas que indican "la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales" y "Las Magistradas y Magistrados y", y 68, fracción I, en la porción normativa que dice "o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios", y fracción III, segundo párrafo, en la porción normativa que prevé "Las Magistradas

y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del apartado VIII, temas 1, 3 y 4, de la presente ejecutoria; declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado. NOVENO. Se declara la invalidez total del Decreto 1290, publicado el nueve de julio de dos mil quince en el tomo XCII, extra, del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a partir de que se notifiquen estos puntos resolutivos al Congreso del referido Estado. DÉCIMO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con veinte minutos, previa convocatoria que emitió a los

integrantes del Pleno para acudir a una sesión privada, una vez desalojada la Sala, así como a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes seis de octubre de dos mil quince, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.