

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 34
O R D I N A R I A
MARTES 24 DE MARZO DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta y cinco minutos del martes veinticuatro de marzo 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, José Fernando Franco González Salas, 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 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 treinta y tres ordinaria, celebrada el lunes veintitrés de marzo del año en curso.

Por unanimidad de once votos, el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

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 martes veinticuatro de marzo de dos mil quince:

I. 81/2013

Controversia constitucional 81/2013, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California en contra del Poder Legislativo y de los Municipios de Mexicali, Ensenada, Tecate y Playas Rosarito, todos de la referida entidad, demandando la invalidez del decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el treinta de noviembre de dos mil doce, mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 69 y 70 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, así como del transitorio tercero del diverso decreto número 342 mediante el cual se aprobó la adición de un segundo párrafo al artículo 69; la adición de los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 70; y la reforma a los artículos 93 y 94, todos de la Constitución Política de dicha entidad federativa; la declaratoria de incorporación del mencionado decreto, publicada en la Gaceta Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California el trece de junio de dos mil trece; la omisión de la promulgación de las citadas reformas por parte del Poder Ejecutivo actor, y la convocatoria pública para la designación del titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, emitida por el Congreso del Estado el trece de junio de dos mil trece, publicada el catorce de junio siguiente en el Periódico ‘El mexicano’. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: “*PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional*

promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto mediante el cual se aprobó la reforma a los artículos 69 y 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como del Tercero transitorio del diverso decreto número 342; publicado en la Gaceta Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California, el trece de junio de dos mil trece; y, del procedimiento legislativo que le dio origen; en la inteligencia de que esta declaración surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al citado Congreso Estatal. TERCERO. Se declara la invalidez de la Convocatoria pública para la designación del titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales del Estado de Baja California, aprobada por el Congreso de dicha entidad el trece de junio de dos mil trece, en la inteligencia de que esta declaración tendrá efectos retroactivos, a partir del diecisiete de junio del año indicado, fecha en que se concedió la suspensión de dicho acto reclamado. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a la valoración del Tribunal Pleno los apartados I, II, III, IV, V y VI relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de los actos impugnados, a la oportunidad y a la legitimación.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que, respecto de la oportunidad, realmente se reclama la omisión de la publicación en el periódico oficial estatal, ya que sólo se publicó en la gaceta parlamentaria, por lo que se apartó de este considerando, así como de la declaración de invalidez propuesta y sus efectos, indicando que debería ordenarse la publicación del decreto en el Periódico Oficial del Estado.

El señor Ministro Franco González Salas se sumó a lo planteado por el señor Ministro Cossío Díaz, en el sentido de que se trata de una omisión y, por tanto, no puede tener como consecuencia la invalidez del acto.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas sostuvo la misma línea argumentativa del señor Ministro Cossío Díaz, pues realmente se analiza la omisión de la publicación.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que la observación del señor Ministro Cossío Díaz corresponde al estudio de fondo, y que para efectos de la temporalidad, si se trata de una omisión puede presentarse la controversia en cualquier tiempo, sin embargo, el propio actor manifestó la fecha en que tuvo conocimiento del acto.

El señor Ministro Medina Mora I., en cuanto a la competencia, sugirió citar los incisos h) e i) de la fracción I del artículo 105 constitucional, al impugnarse una norma expedida por el Constituyente Permanente estatal. Por lo que ve a la precisión de los actos impugnados, propuso

considerarse el sobreseimiento del juicio conforme a la tesis P./J. 64/2009 de rubro “*CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS.*”

Respecto de las causas de improcedencia, se manifestó en contra de la propuesta de sobreseimiento por cesación de efectos respecto del artículo 93 de la Constitución estatal, pues de la reforma contenida en el Decreto 106 quedó sin efectos el acápite y el primer párrafo de dicho artículo con la publicación del diverso Decreto 342, último decreto impugnado en este asunto.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que, para efectos de la oportunidad, ha de tenerse en cuenta la publicación del decreto en la gaceta parlamentaria para realizar el cómputo respectivo, pero el problema consiste en que en las violaciones que se hacen valer se encuentra una de carácter formal relacionada con la no conclusión de todas las etapas del proceso legislativo, siendo una de ellas la promulgación del gobernador y su publicación, a lo cual hacía referencia el señor Ministro Cossío Díaz. En el caso, se expresó de acuerdo con el proyecto porque toma en cuenta el decreto como acto destacado y como concepto de invalidez el incumplimiento de todas las etapas del proceso

legislativo, con lo cual declara la invalidez, es decir, la omisión no fue señalada como acto destacado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en favor del proyecto, pues no se impugna una omisión como tal, sino el decreto de trece de junio que incluye el segundo transitorio, el cual ordena que las reformas contenidas entrarán en vigor una vez realizada la declaratoria correspondiente por el Poder Legislativo estatal y publicada en la gaceta parlamentaria, por lo que no se requiere de la publicación y promulgación por el Ejecutivo del Estado. Aclaró que para efectos de oportunidad el cómputo del proyecto está bien elaborado, sin manifestarse en este momento por el fondo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo advirtió que el presente asunto conlleva complicaciones por estar relacionado con el siguiente de la lista, no obstante que en el siguiente se analizará un decreto previo al ahora en estudio. Recapituló que, en el caso, se impugnó el decreto que contiene reformas a diversos artículos de la Constitución Local y que uno de los argumentos fue su no publicación en la gaceta oficial del Estado para efectos de su vigencia. Estimó adecuado el cómputo del apartado de la oportunidad a partir del momento en que el promovente manifestó haber tenido conocimiento del dictamen vía la publicación de la gaceta parlamentaria, además de que se expresaron diversos agravios de fondo del dictamen, por lo que no se

debería tener como sólo acto impugnado la omisión de la publicación.

El señor Ministro Silva Meza se expresó en favor del proyecto en los temas estrictamente procesales, pues señala como actos al decreto y a la convocatoria, para lo cual realiza un cómputo de la oportunidad con el que está de acuerdo.

El señor Ministro Cossío Díaz recalcó que en la página cincuenta y cinco del proyecto se tiene como acto la omisión de la promulgación del gobernador, y que si fueran importante los elementos materiales, no formales, no se estaría declarando la invalidez por el incumplimiento de esta última etapa del proceso legislativo, máxime que de la lectura de la demanda, no de su síntesis, se desprende como acto esa omisión formal. Reiteró estar de acuerdo en que el asunto es oportuno, pero no por las razones planteadas por el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas suscribió el dicho del señor Ministro Cossío Díaz, ya que existe un concepto de invalidez específico por omisión y el proyecto está construido exclusivamente sobre el análisis de ese concepto, invalidando el decreto, es decir, analiza únicamente la parte formal y no la material.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena sostuvo el proyecto en el apartado de la oportunidad por las razones expresadas por los señores Ministros que están de acuerdo

con dicho apartado, además de que se tiene como impugnado un acto concreto.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que en este asunto también hay un acto de aplicación, a saber, la convocatoria para la designación del fiscal, para lo cual se realice el cómputo correspondiente al artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, por lo que valoró como correcto al proyecto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a los antecedentes, al trámite de la demanda, a la competencia y a la precisión de los actos impugnados, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, 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 Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado V, relativo a la oportunidad, la cual se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por consideraciones diferentes, Luna Ramos, Franco González Salas por consideraciones diferentes, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas por consideraciones diferentes, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a la legitimación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, 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 realizó la presentación del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia. El proyecto propone desestimar las hechas valer por el municipio codemandando, así como por el Procurador General de la República, pues constituyen materia del fondo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VII, relativo a las causas de improcedencia, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, 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 realizó la presentación del apartado VIII, relativo al estudio de fondo. El proyecto propone declarar fundada la controversia constitucional en virtud de que el decreto impugnado no fue promulgado ni publicado en el medio de difusión oficial del

Estado, sino sólo en la gaceta parlamentaria, por lo que el proceso de reforma constitucional no siguió el procedimiento establecido y, con ello, los destinatarios de la norma no la conocieron de manera auténtica, en detrimento de la certeza y seguridad jurídica de los gobernados y demás entes de gobierno, ya que su aplicación se reduce al interior del Poder Legislativo estatal. Preciso que para que las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones generales sean obligatorias para sus destinatarios, es necesario que se publiquen en el periódico o gaceta oficial de cada entidad federativa, de acuerdo con las tesis aisladas de rubro y texto *“PROMULGACION DE LAS LEYES. Si no consta que las leyes o reglamentos han sido publicados en el periódico oficial respectivo, sus disposiciones carecen de fuerza obligatoria, y no pueden ser invocados por las autoridades, para fundar sus determinaciones.”* y *“PROMULGACION DE LAS LEYES. Los periódicos oficiales son los órganos de los respectivos gobiernos, para hacer del conocimiento del público las leyes; y si la publicación de éstas no se ha hecho en ellos, su aplicación importa el quebrantamiento de las garantías que conceden los artículos 14 y 16 constitucionales.”* Así, si en la especie el decreto impugnado sólo se publicó en la gaceta parlamentaria del Congreso del Estado de Baja California, si bien cumplió con el procedimiento contemplado en el artículo 112 de la Constitución Local, carece de obligatoriedad para sus destinatarios al no haber sido publicado en el medio de difusión oficial de dicha entidad, por lo que se declara su

invalidez. Señaló que, con esto, deviene innecesario ocuparse de los conceptos de invalidez restantes, pues no conduciría a ningún fin práctico, sin pasar por alto que también se reclamó la inconstitucionalidad de la convocatoria pública para la designación del titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales del Estado de Baja California, sin embargo, también su estudio es innecesario por haberse determinado la inconstitucionalidad del acto que le dio origen.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra del proyecto y de su remisión al artículo 72 constitucional, porque las entidades federativas cuentan con autonomía suficiente para generar sus propios procesos legislativos, sin necesidad de acudir a las disposiciones de la Constitución Federal. Aclaró que del análisis del artículo 112 de la Constitución Local no se desprende ninguna disposición que ordene publicación alguna, sino que se refiere a la promulgación; aclaró que el último párrafo de este precepto refiere a los procedimientos en los que el Congreso del Estado participa en el proceso de reformas a la Constitución Federal. Preciso que los artículos 30 y 34 de la Constitución Local no son aplicables al caso, contrario a lo afirmado en las páginas cuarenta y seis y siguiente del proyecto. Indicó que la solución se encuentra en el artículo 3, fracción I, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Baja California el cual prevé que serán materia de publicación las leyes, decretos, iniciativas y acuerdos del Congreso del Estado, del cual se desprende la obligatoriedad de la publicación del decreto

materia de litis, máxime que contienen reformas a preceptos constitucionales locales, con independencia de que se hubieren satisfecho las demás etapas procedimentales. Consideró que si no se ha violado ninguna etapa del procedimiento legislativo no se debería declarar la invalidez del decreto, sino que simplemente se debería ordenar la publicación de la reforma en el periódico oficial estatal.

El señor Ministro Franco González Salas se separó de la vinculación que se hace de la legislación constitucional federal con la constitucional estatal, pues no existe precepto en ese sentido, además de que el sistema constitucional estatal no viola ninguna de las normas de la Constitución Federal para las reformas constitucionales del Estado. Estimó que la promulgación no entra en juego de análisis, sino la publicación, en todo caso, como medio natural para conocer una reforma. Advirtió que el artículo 112, párrafo primero, de la Constitución del Estado no prevé promulgación o publicación alguna, sino que determina que concluido el proceso contemplado se considerará que la reforma se incorporó a la Constitución Local. Resaltó que el artículo 33 de la Constitución Local prevé excepciones a la promulgación del Ejecutivo del Estado en el diverso numeral 34, el cual a su vez indica que el gobernador no podrá hacer observaciones sobre las reformas constitucionales aprobadas en los términos del artículo 112 constitucional local. Respecto de alguna supuesta violación de ese mecanismo a algún precepto de la constitucional federal, indicó que es una decisión que corresponde soberanamente

al Estado de Baja California, sin embargo, a pesar de que no se prevé la promulgación de una reforma constitucional local, resultaría absurdo que no se publique cuando existe un órgano oficial para tal efecto, aunado a que el mismo decreto impugnado refiere al final que habrá de enviarse para su publicación al Ejecutivo. Consecuentemente, consideró que se trata de una reforma constitucional cuyo proceso legislativo no fue impugnado, por lo que es válido, y si este Tribunal Pleno estima que se omitió su publicación, únicamente debería ordenar esa publicación.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, pero no con sus consideraciones, sobre todo con las que contrastan la normatividad federal con la promulgación. Recordó que en las controversias constitucionales 81/2013 y 84/2013 se concluyó que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California podía ser observada por el Ejecutivo del Estado y, en esa medida, la publicación directa del Congreso en su gaceta resultaba violatoria del texto constitucional del Estado. Sugirió que se agregaran las consideraciones atinentes de esas controversias constitucionales para justificar la publicación del decreto en pugna.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea consideró que el modelo del artículo 72 de la Constitución Federal no es necesariamente aplicable a los Estados, por lo que sugirió no incluirlo en el estudio. Señaló que si bien el artículo 112

de la Constitución Local no refiere a la publicación, no significa que las reformas constitucionales no deban publicarse, pues esa interpretación se ha dado respecto del artículo 135 de la Constitución Federal, además de que el artículo 33 de la Constitución Local precisa que si la ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Adelantó que no debatiría las diferencias entre promulgación y publicación. Estimó que no debería declararse inválido todo el decreto, sino que se ordene su publicación conforme a la Constitución Local y se invalide su artículo segundo transitorio, en atención al precedente de la controversia constitucional 70/2012, que determinó declarar la invalidez del precepto que permitía la entrada en vigor con la publicación en la gaceta parlamentaria, pues se debía desarrollar el proceso legislativo en términos del régimen constitucional local.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para eliminar el análisis del proceso legislativo en la Constitución Federal. Aclaró que se propone la invalidez para salvar la inseguridad que genera su no publicación, con el efecto de que el Congreso lo envíe al Ejecutivo para su publicación pues, de lo contrario, se daría a entender que las reformas constitucionales no requieren publicación y las reformas legales sí. Respecto del dispositivo del artículo transitorio segundo del decreto, recalcó que a partir de la intención de ese artículo se

propuso la invalidez de todo el decreto, pero que si el Tribunal Pleno lo decide así, haría los ajustes correspondientes.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que la propuesta del proyecto parte de la violación del proceso legislativo en cuanto a la publicación. Se apartó del análisis de los artículos de la Constitución Federal atinentes al proceso legislativo, puesto que deben atenderse las disposiciones de la Constitución Local. Asimismo, se apartó de analizar violaciones indirectas a la Constitución Federal, es decir, bajo el análisis del procedimiento legislativo de conformidad con las disposiciones legales del Estado de Baja California. Estimó que el artículo 112 de la Constitución Local no es explícito en cuanto a las reformas constitucionales locales, sin embargo, es la única relativa al tema y, por lo tanto, no se puede desligar de los demás preceptos referentes a la elaboración de normas, así como el artículo 49 de la Constitución Local que indica que las facultades y obligaciones del gobernador son, entre otras, promulgar, ejecutar y hacer que se cumplan las leyes, decretos y demás disposiciones que tengan vigencia en el Estado. Apuntó que el decreto impugnado hace referencia expresa al artículo 3, fracción VIII, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el cual ordena la publicación de los actos y resoluciones que la Constitución Política del Estado de Baja California y las leyes, ordenen se publiquen en el periódico oficial, además de que en otro oficio relacionado se citó el artículo 161 de la Ley Orgánica

del Poder Legislativo del Estado de Baja California, el cual establece que los proyectos de leyes y los decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, aclarando que esto no otorga la posibilidad de que el gobernador realice observaciones en el caso de reformas constitucionales. Coincidió en que el decreto de mérito no cumplió la última etapa del proceso legislativo, es decir, la publicación en el periódico oficial del Estado, y que ello constituye una violación conforme a la Constitución Local y sus leyes, aun y cuando el artículo transitorio segundo de dicho decreto haya previsto su vigencia a partir de la publicación en la gaceta parlamentaria, sin embargo, no basta para declarar la invalidez total del decreto, sino que simplemente se debe ordenar la remisión al Ejecutivo para la publicación correspondiente. Adelantó que, de ser este el caso, se tendría que retirar el asunto para analizar los demás conceptos de invalidez, debiéndose estudiar, conforme a las tesis del Tribunal Pleno, los aspectos formales y después los de fondo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió la impresión de la señora Ministra Luna Ramos en el sentido de que es evidente que este decreto de reformas constitucionales no fue publicado en el periódico oficial del Estado, resaltando que no se trata de un vicio atribuible al decreto, puesto que su artículo transitorio quinto prevé su publicación en términos del artículo 3, fracción VIII, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Baja California, por lo que

pareciera ser un tema de ejecución de las órdenes del acto en cuestión. Reafirmó que esa omisión no puede tener como consecuencia la invalidez del decreto en su totalidad porque no se alegaron irregularidades en su proceso legislativo, sino que cumplirse lo ordenado en su artículo transitorio quinto. De ser así, aclaró que tendrían que analizarse los demás argumentos hechos valer en la controversia constitucional, pues dejaron de estudiarse por considerar fundado el concepto de invalidez referente a la no publicación del decreto.

El señor Ministro Silva Meza concordó con el señor Ministro Pardo Rebolledo y recordó que el señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena prescindió de las referencias a las normas federales. Estimó que, con fundamento en el principio de certidumbre jurídica, la publicación da vigencia, con lo que aterrizó a la reflexión consistente en cuál sería el punto de convalidación de los vicios formales del procedimiento que son evidentes y qué trascendencia tienen.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de la postura de los señores Ministros Luna Ramos y Pardo Rebolledo consistente en estudiar las violaciones de fondo, porque este Tribunal Pleno ha determinado que para que el decreto en cuestión alcance eficacia requiere de su publicación como elemento estructural del procedimiento legislativo, por lo que únicamente debería ordenarse al Congreso que remita el decreto al gobernador para que lo publique y, una vez entrado en vigor por virtud de esa

publicación, podrán presentarse otras controversias en las que combatan condiciones de fondo, esto aunado a que los efectos de este decreto están suspendidos en esta controversia constitucional para que no se realice el nombramiento del fiscal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó de acuerdo con el señor Ministro Cossío Díaz, ya que la norma no fue publicada conforme lo ordena la Constitución Local, además de que si bien el artículo transitorio quinto indica que se remitan las reformas al Ejecutivo para su publicación, el diverso transitorio segundo refiere a que entrarán en vigor con su publicación en la gaceta parlamentaria y de ahí la invalidez de este último transitorio; siendo que si la norma aún no es vigente hasta su publicación en el periódico oficial del Estado, no se pueden analizar argumentos de fondo, pues técnicamente no es plausible al faltar una etapa del proceso legislativo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cincuenta y cinco minutos y reanudó la sesión a las trece horas con veinte minutos.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para proponer el reenvío del decreto para su correcta publicación en el periódico oficial del Estado. Adelantó que probablemente formularía un voto concurrente en el sentido de declarar la invalidez del artículo transitorio segundo como propuso el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Aclaró que no aceptaría la sugerencia de

analizar los argumentos de fondo por las razones expresadas por los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea.

La señora Ministra Luna Ramos expuso que sería prudente analizar las cuestiones de fondo porque el decreto, de acuerdo a su artículo transitorio segundo, está vigente a partir de su publicación en la gaceta parlamentaria, pues de lo contrario hubiera sido improcedente la controversia constitucional, por lo que si no se declaró fundado el argumento de la no publicación, se deberían analizar los demás conceptos de invalidez de fondo con miras a una declaratoria de invalidez total, como se prevé en la controversia constitucional 124/2012 listada a continuación.

El señor Ministro Pardo Rebolledo concordó en que deberían de analizarse también los aspectos sustantivos alegados por economía procesal y por orden lógico, los cuales de resultar fundados invalidarían el decreto en su integridad, para no solamente dar la orden de que se publique debidamente, además de que se permitiría que la iniciativa correspondiente vuelva a ser discutida o que se le otorguen plazos a quien no se le habían dado. Por estas razones, anunció voto a favor del proyecto por compartir su conclusión, con voto concurrente porque debieron analizarse todas las cuestiones de fondo.

El señor Ministro Pérez Dayán externó la preocupación relativa a si en esta controversia constitucional se ordena la publicación de un decreto y en la siguiente se declara

inválido, ello provocaría una dificultad en cuanto al cumplimiento de ambos asuntos.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que si se dio una violación procedimental no se pueden estudiar los demás conceptos, y que en la siguiente controversia constitucional se hicieron valer cuestiones de fondo, recordando que la acumulación no está permitida en este tipo de asuntos. Por eso, se reiteró en favor de los efectos que se están imprimiendo.

El señor Ministro Medina Mora I. compartió la propuesta del proyecto y la invalidez de todo el decreto al no haberse publicado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales concordó con el criterio de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Luna Ramos, pues si bien la falta de publicación es motivo de invalidez, también hay otros argumentos que pudieran estudiarse en virtud de la exhaustividad de la pretensión de quien demanda, además de que podría presentarse otra controversia constitucional con los argumentos presentes en esta demanda y que no se estudiaron. Señaló que la orden de publicación no lleva a la invalidez del decreto, y si se invalida el decreto ya no tendría sentido su publicación. Se manifestó de acuerdo en el efecto de la publicación, pero sostendría su opinión de que se tuvieron que analizar los otros argumentos planteados.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que, conforme a una jurisprudencia de este Tribunal Pleno, en el caso de controversias constitucionales en las cuales se aduzcan conceptos de invalidez por violaciones formales y de fondo, deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento; sin embargo, éste no es el caso en que la norma pierde toda validez por un vicio procesal, por lo que se debe continuar con el estudio de los conceptos de invalidez restantes. No obstante, si este Tribunal Pleno considera mayoritariamente que solamente se debe invalidar una parte del decreto, votaría en su favor y formularía un voto concurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que por eso era interesante el tema de la omisión, porque de resultar omisivo se repondría a través de la orden de publicación.

El señor Ministro Pérez Dayán se expresó interrogantes sobre el sentido del voto de los señores Ministros que estiman que deben estudiarse los conceptos de invalidez

para dar un efecto mayor, pues al parecer podrían votar en contra de la propuesta.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para declarar la invalidez del artículo transitorio segundo del decreto en cuestión, para el efecto de que se reenvíe al Ejecutivo para que se publique en el medio idóneo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, la cual se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos por el estudio de los conceptos de invalidez restantes, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por el estudio de los conceptos de invalidez restantes y con aclaraciones del sentido de su voto, Silva Meza con precisiones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales por el estudio de los conceptos de invalidez restantes. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra y por la invalidez total del decreto impugnado. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Silva Meza reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al apartado IX, relativo a los efectos de la declaratoria de invalidez.

Recordó que deberá ordenarse al Congreso del Estado de Baja California que envíe el decreto al gobernador del Estado para su publicación en el periódico oficial del Estado.

El señor Ministro Pardo Rebolledo sugirió agregar que deberá determinarse su vigencia una vez publicado.

La señora Ministra Luna Ramos sugirió adicionar que se deja sin efectos el acto de aplicación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales precisó que el acto se deja sin efectos al estar sustentado en una norma que no ha entrado en vigor.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena aceptó las sugerencias realizadas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado IX, relativo a los efectos de la declaratoria de invalidez, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Dadas las votaciones alcanzadas, los puntos resolutivos que regirán el presente asunto deberán indicar:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California. SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo Segundo Transitorio del Decreto por el cual se declara formalmente la incorporación constitucional relativa a la reforma a los artículos 69 y 70 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y reforma el Transitorio Tercero del Decreto No. 342, por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 69, la adición de los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 70; reforma a los artículos 93 y 94, publicado en el Periódico Oficial No. 53, sección II, tomo CXIX, de fecha 30 de noviembre de 2012, expedido por la H. XX Legislatura, publicado en la Gaceta Parlamentaria del Poder Legislativo del Estado de Baja California el trece de junio de dos mil trece; para los efectos precisados en la parte final de este fallo y en la inteligencia de que esta declaración surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al citado Congreso Estatal. TERCERO. Se declara la invalidez de la convocatoria pública para la designación del titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales del Estado de Baja California, aprobada por el Congreso de dicha entidad el trece de junio de dos mil trece, en la inteligencia de que esta declaración surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al citado Congreso Estatal. CUARTO. Publíquese esta

sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

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 cuarenta y cinco minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la sesión pública ordinaria que se celebrará el jueves veintiséis de marzo de dos mil quince, a las once horas.

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