

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE ENERO DE 2010.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
<b>67/2009</b> Y SU ACUMULADA <b>68/2009</b>	<b>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovidas por los partidos políticos Nueva Alianza y Acción Nacional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero, demandando la invalidez del artículo Único que estatuye los artículos Décimo Noveno, Vigésimo y Vigésimo Primero Transitorios del Decreto 118, por medio del cual se reforma la Ley número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicadas el 15 de septiembre de 2009 en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero.  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA)</b>	<b>3 A 30.</b>
<b>74/2008</b> Y SU ACUMULADA <b>75/2008</b>	<b>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovidas por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Convergencia en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, demandando la invalidez de la fracción I, del artículo 80 de la Constitución Política estatal, reformado mediante decreto 293, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el 18 de marzo de 2008  <b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ).</b>	<b>31 A 71</b> <b>EN LISTA.</b>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11  
DE ENERO DE 2010.**

**ASISTENCIA**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:  
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.  
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:50 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión, señor Secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta relativa a la sesión pública número tres ordinaria celebrada el jueves siete de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A la consideración de las señoras y señores Ministros el acta de cuenta.

Si no hay objeciones pido aprobación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Gracias señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2009 Y SU ACUMULADA 68/2009 PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NUEVA ALIANZA Y ACCIÓN NACIONAL EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUERRERO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Silva Meza.

El proyecto propone:

**PRIMERO. SON PROCEDENTES Y FUNDADAS LAS PRESENTES ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS DÉCIMO NOVENO TRANSITORIO, INCISO J), VIGÉSIMO Y VIGÉSIMO PRIMERO DEL DECRETO 118, POR EL QUE SE REFORMÓ LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE GUERRERO; Y.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Presidente, señoras Ministras, señores Ministros, como es de su conocimiento esta acción de inconstitucionalidad o las acciones de inconstitucionalidad de las que se ha dado cuenta por el señor Secretario General de Acuerdos, en ellas los accionantes demandaron la invalidez del artículo Único que estatuyen los artículos Décimo Noveno, Vigésimo y Vigésimo Primero Transitorios

del Decreto 118, por medio del cual se reforma la Ley número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicadas el 15 de septiembre de 2009 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

En este asunto, en relación con el proyecto que se somete a su consideración, debe determinarse si el artículo Único ya referido, resulta violatorio de los preceptos que se impugnan transitorios Décimo Noveno, Vigésimo y Vigésimo Primero de los Artículos 1º, 6º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, inciso a) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al contener disposiciones que regulan el tópico fundamentalmente relativo al establecimiento del día en que deberán llevarse a cabo las elecciones.

El proyecto propone, éste que se somete a su consideración, que este Tribunal Constitucional, se ha pronunciado ya en reiterados asuntos sobre el tema que plantean los accionantes en sus conceptos de invalidez.

Así, al dirimir la Acción de Inconstitucionalidad 41/2008 y sus acumuladas 42/2008 y 57/2008 y la diversa 10/2009, este Alto Tribunal ha dejado patente el criterio de que, conforme a los artículos 116, fracción IV, inciso a) y Sexto Transitorio de la reforma a la Constitución Federal publicada el tres de noviembre de dos mil siete, todas las elecciones estatales que no coincidan con el mismo año en que se celebren las federales, deben realizarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para lo cual, las Legislaturas cuentan con un año para efectuar esa adecuación.

Por ende, cualquier artículo de las Constituciones o leyes locales mediante las que el Legislador estatal pretenda, por única ocasión, que las elecciones correspondientes no sean celebradas el primer

domingo de julio del año que corresponda son abiertamente inconstitucionales.

En el caso concreto, se consideran fundados los conceptos de invalidez examinados en su conjunto, ya que los artículos Décimo Noveno, inciso j), Vigésimo, Vigésimo Primero Transitorio de la Ley de referencia, en tanto establecen como fecha para elección de gobernador el domingo 30 de enero de 2011, transgrede lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que como lo ha definido este Tribunal Pleno impone a los Estados la obligación de garantizar que las jornadas comiciales para las elecciones de gobernadores, miembros de las Legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, tendrán lugar el primer domingo de julio que corresponda. De esa suerte, estas consideraciones desarrolladas en el proyecto son las que llegan a los puntos que se proponen para resolver la presente Acción.

No quiero omitir que recibí algunas observaciones del señor Ministro Luis María Aguilar, que fueron incorporadas y que motivaron un alcance de nuestro proyecto para incluir esas modificaciones que resultaron de fondo sin alterar el sentido ni las consideraciones. Asimismo, el día de hoy he recibido un documento del señor Ministro Gudiño Pelayo, donde también nos ofrece algunos argumentos de refuerzo para el proyecto, que si este Tribunal Pleno lo votara favorablemente, desde luego quedarían incluidas, no alterarían el sentido, vendrían a reforzar estas consideraciones. Está puesto pues a su consideración señores ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a discusión el asunto.

Señor Ministro Don Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente, si quiere, dado que el señor Ministro Zaldívar, será la primera vez que intervenga, este asunto ya lo hemos comentado, y como yo voy a manifestarme en contra del proyecto porque creo que no es aplicable el precedente y daré mis razones en su momento, como desee el señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues le ha cedido el turno a usted señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Franco, gracias señor Presidente.

Muy brevemente quiero hacer una aclaración previa: entiendo que en este asunto hay precedentes ya de este Tribunal Pleno; sin embargo, dada mi reciente incorporación, no me siento vinculado a ellos con independencia del derecho de la atribución que tiene cualquier juez de modificar criterios anteriores, desde mi punto de vista justificando suficientemente el cambio de criterio, pero no sería el caso.

Yo discrepo de los precedentes y en particular del proyecto en este asunto.

Ya el Ministro Presidente en la sesión de trece de agosto de dos mil nueve, había expresado su preocupación por un escrito del Estado de Guerrero, en el cual manifestaba la imposibilidad y las complicaciones políticas que se habían generado con el precedente de la Corte. Estimo que parte de estos precedentes han venido a generar problemas de inestabilidad, de inseguridad, de incertidumbre política en los Estados, lo cual por sí mismo podría decirse no es responsabilidad de esta Suprema Corte; lo que hace la Corte es simplemente establecer lo que dice la Constitución; sin embargo,

cuando es posible y viable interpretaciones diversas, me parece que sí hay que tomar estas circunstancias.

En primer lugar, a mí me preocupa en qué situación se coloca a los Estados. Este Pleno ha dicho: para que se puedan adecuar sus legislaciones a la reforma de tener la elecciones en julio del año que corresponda cuando no coinciden con la elección federal, por un lado se dice: no se pueden prorrogar sus cargos, cosa que estoy de acuerdo, tampoco puede haber interino y tampoco pueden celebrarse por una única ocasión en otro día; entonces ¿qué sucede? Pues que dejamos con una “camisa de fuerza” a los Estados, hacemos imposible la adecuación de la reforma.

Yo tendría los siguientes elementos para fundar mi opinión en contra del proyecto: primero, el parámetro para juzgar la constitucionalidad de un régimen transitorio tendiente a la adecuación de una reforma constitucional debe ser más flexible. La finalidad de las normas transitorias es servir de puente, servir de medio a fin para que tengan plena vigencia las normas de fondo, en este caso me parece que el criterio, el contraste de constitucionalidad no puede hacerse lisa y llanamente con el 116, tiene que tomarse en cuenta el Transitorio de la reforma constitucional y ver si el medio, si el instrumento, si la institución o la forma, el mecanismo que estableció el Estado se adecua o no, es idóneo para lograr este fin. A mí me parece que en este caso la reforma es idónea, no pretende burlar ni retrasar injustificadamente el cumplimiento, sino precisamente hacerlo.

Por eso mi segundo argumento sería la aplicación del parámetro al caso concreto. Me parece que debemos tomar en cuenta que el gobernador actualmente en funciones culmina su período el treinta y uno de marzo de dos mil once. Si nosotros aprobáramos por la mayoría calificada el proyecto, sólo quedarían dos posibilidades: primera, que las elecciones se llevan a cabo el primer domingo de

julio de dos mil once, lo que dejaría un vacío entre el fin del mandato del actual gobernador y las elecciones, sobre todo porque también en otro precedente esta Suprema Corte ha dicho que no es viable la apelación a un interino en estos casos. Segundo, que las elecciones se lleven el primer domingo de julio de dos mil diez, lo que tiene entre otros inconvenientes que el gobernador en funciones y el electo coexistan nueve meses, lo que generaría problemas de gobernabilidad no menores; pero además, no darían los plazos electorales para poder preparar el proceso electoral, todo lo que implica un proceso electoral, realmente ya estaría muy ajustado. A mí me parece que este es un régimen de transición bien elaborado, porque a diferencia del anterior que declaró inconstitucional este Tribunal Pleno, aquí sí se establece que el gobernador va a durar menos en su encargo y que es por una única ocasión, consecuentemente yo creo que este sistema que prevé la norma que estamos analizando es un régimen transitorio idóneo que prevé, por una única ocasión y que incluso recorta el plazo del gobernador, creo que se logra el objetivo y me parece que esta reforma que estamos analizando es idónea, es adecuada, es proporcional a la finalidad constitucional y por ello estimo que no es inconstitucional, que no es contraria ni al texto de la reforma ni al espíritu de la reforma y que por el contrario logra esta finalidad de servir como medio idóneo para que tenga plena efectividad la reforma constitucional en materia político-electoral; de otra manera, insisto, colocaríamos en una situación de enorme incertidumbre al Estado de Guerrero porque, repito, el análisis de los regímenes transitorios tiene que ser más flexible, su mismo nombre lo dice y el mismo Constituyente revisor de la Constitución prevé que los Estados tengan que adecuar su normatividad para lograr esta efectividad, de otra manera, repito, tendríamos una camisa de fuerza, por estas razones yo estoy en contra del proyecto señor Presidente. Gracias.



**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para conocimiento, tengo anotados a los señores Ministros Fernando Franco, Luis María Aguilar y Cossío Díaz. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias. Señor Presidente, precisamente creo, voy a retomar señoras y señores Ministros la parte final de la intervención del Ministro Zaldívar que es la que fundamenta mi cambio de opinión en este caso, él lo hizo notar claramente. En el asunto original que vimos, la reforma de Guerrero no daba cumplimiento en sus términos, como yo lo señalé en su momento, en mi opinión, a lo que dispuso el Constituyente y ni siquiera daba la pauta para pensar que esto se iba a concretar como lo dijo en la exposición de motivos del dictamen de la Cámara de origen, que se pudiera concretar en seis años, este plazo lo hizo notar el señor Presidente si mal no recuerdo en la discusión anterior. Quiero señalar que en esa reforma original que vimos, lo único que decía era que la elección del gobernador se celebraría en tal fecha, y no regulaba nada más, como lo acaba de señalar el Ministro Zaldívar. El Estado de Guerrero hace un esfuerzo y hoy en día tenemos una reforma que acota esta parte y señala claramente cómo se va a desarrollar el proceso, cómo se va a recortar el período del gobernador para tales efectos, para que efectivamente la reforma opere, cosa que en mi opinión no pasaba en el precedente que se cita. En este sentido quiero también llamar la atención que, de haber, es decir, si este es el criterio que prevalece, tendríamos que declarar inaplicable la Constitución de Guerrero en los artículos relativos, como ya lo hemos hecho en otros casos, porque la Constitución de Guerrero sigue señalando que el gobernador durará seis años; consecuentemente, nada más llamo la atención sobre este punto para que quede claro que estamos reconociendo la validez de esto, porque efectivamente ya el sistema establecido con esta reforma, en mi opinión, ya hace operativa conforme al marco que señaló el Constituyente la reforma.

Quiero recordar también que éste fue el criterio que seguimos en un precedente que en este sentido me parece que es aplicable que es el de Yucatán, en donde tomamos en cuenta las condiciones específicas del Estado para determinar que se cumplía con éste.

Por estas razones yo estoy en desacuerdo con el proyecto que hoy se presenta y por eso estoy razonando como bien lo señalaba el Ministro Zaldívar, las razones, estoy exponiendo, perdón, las razones por las cuales considero que no estoy cambiando el sentido de mi voto, sino que este asunto es diferente al anterior, y hoy esta reforma sí está conforme al marco que el Constituyente nacional o federal estableció para esta reforma. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo también suscribo íntegramente lo que dijeron ahora los dos señores Ministros Zaldívar y Fernando Franco, yo creo que es muy importante tomar en cuenta que la reforma constitucional que se hizo impulsando la uniformidad de estos comicios en los Estados, es una disposición que desde luego tiene una finalidad de claridad e inclusive de economía en las campañas, y creo que es importante que tomemos en cuenta como Tribunal que no toda disposición y más constitucional puede acatarse y cumplirse como si estuviéramos en un mundo ideal, en donde las circunstancias porque se emitió la norma ya se tienen que dar en los hechos.

Yo creo que es fundamental tomar en consideración que sin desconocer, por supuesto, la importancia y la vigencia de la norma constitucional aprobada, hay que analizar los hechos concretos de cada caso en particular y establecer cuál es la posibilidad razonable

que permita no sólo cumplir con las disposiciones constitucionales, sino hacer efectiva la intención que en ella se encuentra.

De esta manera no desconozco que en un criterio muy estricto y muy claro de la disposición constitucional el proyecto impulsa la idea de que debe considerarse inconstitucional la disposición de la Constitución de Guerrero, pero si atendemos a que las circunstancias de hecho, a que las modificaciones que se hicieron a la Constitución del Estado tienden a hacer un cumplimiento que exige en la realidad un ajuste en el tiempo, que si no se hiciera, haría, como decía el Ministro Zaldívar, haría realmente ponerle una camisa de fuerza al sistema del Estado, porque ya no podría haber tiempo suficiente para que se instalaran las autoridades electorales para que se iniciaran las campañas, ya no digamos las precampañas, para que se llevaran a cabo los registros, en fin, para que se llevara todo el proceso electoral, mientras que si se hiciera del otro modo tendríamos entonces las complicaciones de quién sustituye al gobernador.

Todo esto le quiero señalar al señor Ministro Silva Meza, que sí envié unas observaciones al proyecto, no de fondo, fueron simplemente de forma, pero en mi criterio yo creo que el Tribunal constitucional tiene que tener en consideración la realidad en la que se puede enfrentar y la problemática que se generaría, que entonces llevaría a no poder cumplir ni con una disposición estatal ni mucho menos poder en los hechos acatar la disposición constitucional ante la imposibilidad de hacerlo.

Por eso yo creo que con esta, en esta oportunidad, sin desconocer que los precedentes que en esos casos en particular pudieran haber sido aplicables los hechos o las disposiciones a los hechos, creo que en este caso en particular lo conveniente es para mí, votar en contra de este proyecto y que se sostenga la propuesta de vigencia de las normas constitucionales del Estado.

Como lo apuntaba el señor Ministro Franco, está también a discusión o por lo menos a valoración la propuesta de que la duración de gobernador, los seis años que dice la propia norma estatal habría que considerarla sin que, imagino yo que pudiéramos discutir sobre la posibilidad constitucional de disminuir el plazo de un gobernador en un Estado, pero que sería inevitablemente necesario hacer el ajuste y determinar la no aplicabilidad de esa disposición en este caso. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Este asunto como ya se ha mencionado viene de una historia, las Acciones 41 y las acumuladas 42 y 57, todas del 2008 del Estado de Guerrero, ahí efectivamente votamos todos por unanimidad en el sentido de que eran inválidas las disposiciones, sobre todo el artículo Vigésimo Transitorio en algunos de sus incisos en cuanto al problema de la mecánica que estaban tratando de establecer; posteriormente, el dieciocho de agosto del año pasado, en la 10/2009 del Estado de Tamaulipas, efectivamente tres de los integrantes de este Tribunal hicimos un ajuste al criterio anterior y establecimos: sí era posible bajo ciertas condiciones evidentemente que se dieran algunos cambios en la legislación y admitimos también la condición de las excepciones.

Sin embargo, en la 55/2009, la del Estado de Yucatán resuelto el primero de octubre del año pasado, ahí tuvimos una mayoría de seis votos, hasta donde yo recuerdo de los Ministros Aguirre, Luna, Franco, Sánchez Cordero y Ortiz Mayagoitia además del mío, en el sentido de decir que era posible esto siempre y cuando hubiera un ejercicio previo por parte de la entidad federativa que estuviera tratando de hacer los ajustes correspondientes. En la página 28 del

proyecto del señor Ministro Silva Meza dice que esta excepción que establecimos en el caso del Estado de Yucatán no aplica en el caso presente y yo sobre esto quisiera simplemente insistir, creo que sí aplica en el caso presente precisamente porque Guerrero trató de hacer las adecuaciones al caso, vino en la acción, o se vino en la acción, se declaró la invalidez y esto precisamente me parece que demuestra la condición constitutiva de la excepción por decirlo de esta manera en el sentido de que sí se quisieron hacer los ajustes correspondientes; yo en consecuencia para poder sostener mi voto como en otras ocasiones estoy en contra de la afirmación de la página 28, porque creo al contrario que precisamente éste es uno de los casos de excepción que sostuvimos en la acción de Yucatán y consecuentemente el Estado de Guerrero está en la posibilidad de hacer estos ajustes a los cuales ya se han referido algunos de los señores ministros. Yo por esta razón e insisto salvando esta afirmación de que no se surte la excepción en el caso concreto estoy en contra del proyecto como lo estoy desde el caso de Tamaulipas, posteriormente el de Yucatán y ahora en esta segunda vuelta del Estado de Guerrero y por esas razones habré de votar en contra y por la validez de este procedimiento establecido en el Estado. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Nada más también reiterar el criterio que ya había externado en ocasión anterior tanto en el asunto de Tamaulipas al que ya se ha referido el señor Ministro Cossío como en el de Yucatán. Efectivamente, yo con anterioridad había votado por la inconstitucionalidad de los artículos que de alguna manera establecían este cambio de fecha por no ser acordes con el artículo 116 de la Constitución; sin embargo, no sé si recordarán cuando discutimos el asunto de Tamaulipas el señor Presidente de la Corte

trajo a colación pues todos los problemas que precisamente había traído la declaración de constitucionalidad en el propio Estado de Guerrero; efectivamente en una primera acción de inconstitucionalidad en el Estado de Guerrero también reiteramos ese inicial criterio de decir que si no estaba acorde con el 116 de todas maneras esto implicaba que era inconstitucional el artículo; sin embargo, una nueva reflexión que parte del asunto señalado en el Estado de Tamaulipas, la Corte empezó a cambiar el criterio en esa ocasión con tres votos, como ya se habían señalado el del señor Presidente, el del señor Ministro Cossío y el mío, en el sentido de estimar que se estaba diciendo que era por única vez el cambio, precisamente a fin de hacer posible que se empataran estas fechas con las elecciones federales y ahí vino desde luego el primer cambio, no me es desconocido ni ajeno que en este asunto ya hubo una acción de inconstitucional en la que se manejó precisamente este mismo problema en el que se establecía una fecha diferente (febrero de 2011) para efectos de las elecciones y que ésta se había declarado inconstitucional precisamente por no ser acorde con el 116. Sin embargo, les digo, el cambio de criterio al menos por lo que a mí se refiere, operó desde el asunto Tamaulipas, posteriormente se reiteró en Yucatán y en este caso concreto no estaríamos violando ni siquiera un principio de cosa juzgada. ¿Por qué razón? Porque no solamente se da en este, en este nuevo Decreto el cambio de fecha, sino se da también el cambio en el tiempo que tiene que durar el gobernador a fin de hacerlo compatible con las elecciones federales, entonces aquí realmente lo que se está cambiando es el sistema para hacerlo acorde a las elecciones federales. Entonces por esta razón yo reiteraría el criterio de declarar que es constitucional el artículo y desde luego avalo todos los argumentos que quienes me han precedido en el uso de la palabra han señalado respecto de la constitucionalidad de este artículo.

Hago nada más una aclaración. Quizás podría entrar en contradicción con el artículo 60 del propio, la propia Constitución, que dice: “el gobernador previa protesta de ley que otorgará ante el Congreso del Estado, tomará posesión del cargo el primero de abril del año de renovación del período constitucional”. Y el otro que dice: “el gobernador durará en su encargo seis años”. Sin embargo, se está especificando que es por única vez, y en el caso del artículo 60 yo creo que sí podríamos hacer lo que se hizo de alguna manera en el asunto de Yucatán: declarar la inaplicabilidad del artículo, del artículo, no su inconstitucionalidad porque no está siendo reclamado, pero sí declarar su inaplicabilidad porque de todas maneras ya no va a ser posible que tome posesión en esa fecha. Entonces quizás valdría la pena, si es que alcanzara la mayoría este criterio como pareciera ser, tomar en consideración esta situación porque de lo contrario, sí estaríamos contraviniendo a dos artículos que en este momento está estableciendo la Constitución local. Digo, no por problema de constitucionalidad sino simplemente por congruencia con el propio sistema que se está estableciendo.

Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente, pues en el mismo sentido que mis compañeros que me han antecedido en el uso de la palabra.

Yo quiero decir que dejo a salvo mi criterio en relación a la inconstitucionalidad de algunos de los preceptos que hemos estado analizando de algunas entidades federativas, pero yo creo que aquí sí se surte la excepción. Yo creo que aquí se surte la excepción porque los artículos modificados dan una operatividad al mismo sistema y yo recuerdo en alguna ocasión creo que fue en un caso de

Michoacán, en donde alguna de las intervenciones que se me quedó muy grabada de alguno de los señores ministros dijo que el elector tenía que conocer anticipadamente el plazo por el cual votaba para gobernador. En este caso sabe perfectamente que el plazo para el cual va a votar por el gobernador es menor. Por lo tanto, nunca mayor, así se dijo: nunca mayor, ni un día más de los seis años, pero si el elector conoce de antemano cuál va a ser el plazo por el que va a votar por gobernador, que es una situación distinta y que por lo tanto, sí en este caso sí le da una operatividad al sistema, es una excepción y yo, dejando a salvo mi criterio, señora y señores Ministros yo creo que en este caso es constitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente.

Primero debo de manifestar la envidia que les tengo a muchos de mis compañeros por la forma en que logran convicción. Dan inteligencia a problemas muy complejos en una forma que los hace tirar los puentes para afincar su convencimiento.

Yo, sin embargo veo los problemas en este asunto, morrocotudos. Pienso lo siguiente: el artículo 116 constitucional, fracción IV de que se ha venido hablando en su inciso a), primero voy a leer el acápite, "Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:" Qué tipo de garantía está estableciendo aquí el Poder reformador.

Yo creo que nada más es con carácter enfático para reforzar algo, por ningún motivo podrán soslayarlo; que la jornada, perdón por abreviar, inciso a) Que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda, fecha cierta y época



también cierta, no expresa, pero cuya certidumbre se llega a través de la elección precedente.

Escuche decir que era imposible cumplir con la norma constitucional, muy tajante fue, y finalmente escuché argumentación en el sentido de que no era imposible, estoy haciendo paráfrasis, sino poco plausible poner tales camisas de fuerza a un Estado, voy a dar por bueno que es imposible, y luego volveré sobre esto y lo volveré a poner en duda, pero para efectos de lo que voy a decir, voy a darlo por bueno. Si la realidad no se compadece con lo que la Constitución obliga a garantizar, porque se trata de una única excepción, peor para la Constitución porque hay que atender a la realidad, esto lo digo con gran rudeza y desde luego nadie lo dijo, pero qué es lo que hay que calibrar para que esta garantía de la Constitución se haga a un lado, racionalidad y espíritu de la Constitución.

Hay algo que les digo es un paliativo para mi conciencia, que se reduce el plazo y que no se aumenta el plazo de los seis años, pero yo no me conformo con que se invoque el espíritu de la Constitución sin que se diga en qué consiste este espíritu de la Constitución, o esta forma de lectura plausible que debemos dar a la Constitución, como que estamos haciendo un ahorro de argumentos dando por sentado algo que personalmente lo lamento, yo no puedo dar por sentado.

¿Cuál es ese espíritu de la Constitución? O esa plausibilidad para despremiar lo literal y tajantemente dicho que debe de ser garantía para que en las leyes o en las Constituciones de los Estados se registre.

Bueno, yo quisiera tener un ejercicio cronológico, que confieso que no tengo, para que se me diga porqué es totalmente absurdo o falta de plausibilidad, me van a decir: pues es cosa de que echa a volar tu

imaginación con un calendario en mano, y vas a darte cuenta de que las cuestiones de cumplimiento a esa norma así sea reduciendo plazos, resultan del todo forzados.

Escalonando mi opinión, soy capaz de transigir con decir sí, no es plausible, ante el texto literal de la Constitución debemos de ir por su interpretación racional, atendiendo, perdón por esta simplificación tan vaga, al espíritu de la misma, pero sin embargo, yo quisiera tener aunque fuera por única vez, un ejercicio cronológico que me dijera porqué no es plausible acatar a raja tabla lo dicho por la Constitución. Gracias por escucharme.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más de los señores ministros?

Bien, yo reitero mi criterio personal en contra de la posición originalmente unánime del Pleno que ha ido cediendo ante nuevas reflexiones sobre este tema político de tan hondo calado en las entidades federativas.

Me comentaba alguien de Baja California que si no se toman en cuenta las situaciones singulares de cada una de las entidades, las consecuencias pueden ser desastrosas, me hacían este comentario, en Mexicali las temperaturas en julio son de 48° a veces, esto desalienta por sí sólo la afluencia de votantes a las casillas, a este Estado en particular no le conviene fijar como fecha; sin embargo, tuvo que hacerlo por observancia del Transitorio constitucional.

Coincido con el señor Ministro Aguirre Anguiano, en que para la elección que tendrá lugar en el año 2011, los tiempos podrían lograrse de aquí a julio y esa es una de las razones por las cuales este asunto se listó con urgencia porque si este Pleno decide que la elección tiene que ser el primer domingo de julio, tienen que

reconstruir los legisladores todo el diseño del proceso electoral y manejar esto como si fuera una elección extraordinaria, concentrar todos y cada uno de los pasos del proceso electoral a tiempos muy reducidos para que la jornada electoral pudiera darse en julio, el problema que a mí me impactó de primera mano en este asunto fue la reiteración de una fecha distinta al primer domingo de julio para llevar a cabo la jornada electoral en Guerrero que se va hasta el último domingo de enero del año 2011, no 2010, pero no hay repetición de acto, viene el Decreto perfectamente explicado, un dictamen jurídico muy interesante en donde lo que ahora presenta el Congreso estatal es una reestructuración total del proceso electoral, con la novedad de que para poder cumplir el mandato constitucional el empate de fechas se dará hasta el año 2015, así lo dice el Vigésimo Transitorio, el gobernador del Estado de Guerrero que resulte electo el domingo 30 de enero de 2011, durará en el ejercicio del encargo del 1 de abril de 2011 al 26 de octubre de 2015, va a ser un gobernador de aproximadamente cuatro años y medio, cuestión que hemos aprobado respecto de otros Estados, como decía la señora Ministra Sánchez Cordero, recordando los precedentes de Michoacán, no hay otra forma de cumplir el mandato constitucional de la jornada de elección en el primer domingo de julio cuando sean las elecciones federales que acortando los tiempos de duración del cargo de gobernador a efecto de que en dos elecciones se pueda tener este empalme que prevé la Constitución Federal, pero para lograr esto no significa necesariamente que entretanto se da esta situación la jornada electoral indefectiblemente contra viento y marea deba ser necesariamente el primer domingo de julio, yo he sostenido en anteriores intervenciones que el Estado en ejercicio de su soberanía puede variar la fecha de la elección e inclusive cuando ya se haya logrado este empalme con las elecciones federales frente a acontecimientos inusuales, catástrofes o cualquier otra situación que impida llevar a cabo una jornada electoral ordenada y confiable en la fecha de julio.

Preciso, no hay reiteración del acto reclamado porque no se repitió solamente una fecha sino que se reconstruyó el proceso electoral y no habiendo esta reiteración de acto reclamado, yo también me manifiesto en contra del proyecto y porque se reconozca la validez del decreto impugnado; igualmente me pronuncio como lo ha propuesto el señor Ministro Franco González Salas y lo han apoyado los Ministros Luis María Aguilar y Luna Ramos, que se declare que el artículo 61 de la Constitución local que establece que el gobernador durará en su encargo seis años, no será aplicable para la elección que se realizará el treinta de enero de dos mil once porque está hecha la excepción correspondiente. No tengo más que agregar. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor Presidente. En el evento de que el señor Ministro ponente acepte el sentido con el que ya se han pronunciado también mis compañeros yo quisiera preguntar si se me permite, si él está dispuesto a interpretar, a decir por qué es racional esta interpretación, a destacar en pocas palabras que él desee hacerlo, el espíritu de esta norma constitucional de esta garantía, y aparte, a dar criterios cronológicos, a hacer en el proyecto criterios cronológicos que demuestren que los cinchos son muy fuertes y muy pesados y van en contra de toda razón práctica electoral. Si él acepta esto yo estaré de acuerdo con el sentido que está diciendo la mayoría.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Le ha resultado cita al señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Sí, sí me resulta cita inmediata. Bueno, me venía resultando cita paulatinamente. Sí, desde luego el proyecto tomó en consideración los precedentes desde luego y en particular es este asunto de Yucatán, el asunto de Yucatán donde

nosotros aceptamos la posibilidad de presencia de una excepción a una regla constitucional.

¿Dónde nos apartamos en este proyecto en nuestra ponencia? Nosotros nos apartamos en el sentido de reconocer la supremacía constitucional en tanto que la categoría, la naturaleza de la norma que establecía las excepciones no tenían el rango constitucional; entonces decíamos: sí se prevén excepciones, pero se prevén excepciones en la Constitución, no en los ordenamientos secundarios en virtud de que estando en ordenamiento secundario ya no tiene la fuerza y se afecta la supremacía constitucional.

A partir de ahí fuimos y sí hicimos un ejercicio no con la precisión que ahora tendría en el mérito de un proyecto como lo sugiere el Ministro Aguirre para advertir cuáles serían los tiempos y los tiempos serían sí difíciles, cortos, habría que reducir esos pero para efecto de cumplir con la norma constitucional.

Ahora, sí creo que pueda desde luego razonarse para fundamentar y apoyar la validez de la norma y la interpretación sería sacrificando o darle un sustento vía la racionalidad a esta situación de que vamos, no se menoscaba la supremacía constitucional con una interpretación de esta naturaleza en función ya del precedente, en función de que, bueno, de las situaciones fácticas que se presentan, que en este caso no pueden despreciarse.

Yo quiero decirles que nosotros tuvimos inclusive un ejercicio, aquí lo tengo, para fundar de manera más sencilla a lo que aquí se ha venido exponiendo la validez de estos artículos y era precisamente en relación con, vamos, lo que se ha dicho aquí, el desempeño que ha tenido la Legislatura para cumplir con nuestras disposiciones, nuestras decisiones, todo lo que ha venido haciendo hasta llegar a esta propuesta que es la que considera menos dañosa

constitucionalmente y así hacerlo. Así lo habíamos tenido nosotros diseñado en una alternativa, pero yo sí opté por ésta en función de primar la supremacía constitucional en atención a la naturaleza del ordenamiento que estaba estableciendo las excepciones a esta regla constitucional.

Creo que sí podemos hacer desde luego el esfuerzo, yo inclusive cambiaría el sentido del voto y vamos, del proyecto perdón, y haríamos el engrose de la manera más rápida posible donde recogería todo lo aquí dicho, circularía el engrose desde luego y el día de hoy propondría yo ya a ustedes el cambio en el sentido del proyecto respecto de que son procedentes pero infundadas las acciones de inconstitucionalidad y se declara la validez de los artículos Décimo Noveno Transitorio inciso j), Vigésimo, Vigésimo Primero transitorio del Decreto 118, etcétera, etcétera; y claro la precisión de los efectos también sería el próximo tema aquí discusión a partir de esta propuesta que estoy haciendo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

En el proyecto hay algunos comentarios que me parece van en el sentido de lo que plantea el señor Ministro Aguirre y que me parece muy importante; dice aquí que en el informe que rindió el Congreso del Estado, se ha establecido que la elección para gobernador en el Estado que celebrará en el dos mil once, sea el domingo treinta de enero de ese año, lo cual estriba en que el período del actual gobernador de la entidad fenece el treinta y uno de marzo de dos mil once; por lo que si se fijara que la elección respectiva debe realizarse hasta el primer domingo de julio de ese año, entre el uno de abril y la fecha de toma de posesión del gobernador electo, dicha entidad federativa se quedaría sin titular de Poder Ejecutivo; entonces, cómo se enfrenta el Estado de Guerrero al problema,

justamente diciendo: no puedo en esta ocasión hacer el ajuste por lo cual voy a hacer una operación, digámoslo en este sentido, para lanzar hacia el futuro esta condición de la toma de posesión del gobernador, consecuentemente, creo que esto no es complicado hacerlo.

Por otro lado, en el artículo transitorio lo que establecimos la otra ocasión como fundamento jurídico es éste; se dice en el transitorio, el Congreso de la Unión al inicio de la vigencia del presente decreto hará las adecuaciones correspondientes a la Legislación federal conforme a lo estipulado en este Decreto. Los Estados y el Distrito Federal deberán adecuar sus leyes conforme a las disposiciones del presente Decreto a más tardar seis meses después de su publicación en el Diario Oficial.

Lo que dijimos en Tamaulipas y reiteramos en Yucatán, es; no que tendrían que darse la sustitución en los seis meses, sino la modificación tendría que estar hecha dentro de los seis meses siguientes. Ese realmente me parece que fue el sentido interpretativo del segundo transitorio y creo que es lo que se podría retomar tal como lo está diciendo el señor Ministro Silva Meza en el engrose. Guerrero lo hizo, sí, lo hizo mal, vinieron en acción de inconstitucionalidad, corregimos y cuando Guerrero tuvo la necesidad de modificar ya estaban los precedentes de Yucatán y de Tamaulipas. Consecuentemente, me parece que en este momento lo que ha dicho es: cumpliste con el Decreto, sí, por qué, porque emitiste las disposiciones en este caso; en segundo lugar, estás utilizando por una única ocasión esta modificación para justamente no generar este vacacio, o este más que vacacio este espacio, este terreno donde no va haber una autoridad ejecutiva, sí, y consecuentemente, está emitiendo y el tercero es el argumento que decía la Ministra Sánchez Cordero y retomaba el Presidente, no se está engañando al electorado, saben que están votando por

governador de cuatro años y medio y las personas que están concursando o compitiendo por la elección, saben que están haciéndolo por cuatro años y medio, me parece que en ese sentido se generó una racionalidad completa a este sistema, pero creo que el argumento que dimos en aquella ocasión es el segundo transitorio y el hecho de que tuvieran que estar hechas las reformas no tanto que tuvieran que estar determinados los cambios porque eso sí hubiera llevado a una mecánica muy, muy complicada, y una última cuestión es que en el dictamen de la Cámara de Senadores a la reforma se dijo en un artículo transitorio del proyecto de Decreto establece el plazo para que las legislaturas de los estados realicen las adecuaciones correspondientes en las Constituciones y leyes electorales, mismas que deberán estar complementadas en un lapso de seis años. Ahí fue cuando dijimos, lo que tiene que estar concluido es la legislación, la mecánica, etc., pero no necesariamente estas adecuaciones; entonces, yo creo que si se tomaran esos elementos, me parece que da respuesta satisfactoria el planteamiento que estaba haciendo el señor Ministro Aguirre Anguiano señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente.

En principio yo venía también de acuerdo con el proyecto, más sin embargo, con todo lo que han dicho los señores Ministros empezando por el Ministro Zaldívar y todos los que han secundado esa posición, me manifiesto también ahora con la nueva posición del señor Ministro ponente.

Solamente para hacer también una precisión, lo que acaba de decir el señor Ministro Cossío se dijo en el caso de Yucatán pero no en el de Tamaulipas, en el de Tamaulipas no se hizo este razonamiento, de manera que con eso doy mi posicionamiento votando en el



sentido del nuevo proyecto del que no ha hablado el señor Ministro Silva Meza. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, parece ser que hay unanimidad con el sentido de la nueva propuesta del proyecto que es reconocer validez del Decreto impugnado.

Consulto al Pleno si habría alguien en contra del sentido del proyecto.

Entonces discutamos ahora el efecto, aunque estamos reconociendo validez y en principio no podemos poner efectos, el reconocimiento de validez descansa en que el nuevo diseño del procedimiento electoral tiene un punto de divergencia con la Constitución local, particularmente con el artículo 61 que establece que el gobernador durará en su encargo seis años; en el precedente que tuvimos dijimos que este precepto se estimaba inaplicable para la elección que tendría lugar, en el caso sería el treinta de enero de dos mil once, y que debe estarse al Transitorio que es el Vigésimo Transitorio, párrafo primero del Decreto impugnado.

¿Comentarios a esta propuesta? Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo con esto estaría de acuerdo señor Presidente, incluso era lo que había señalado en mi intervención, yo quería también hacer la aclaración del artículo 60, que también había señalado, el artículo 60 dice: “El gobernador previa a la protesta de ley que otorgará ante el Congreso del Estado, tomará posesión de su cargo el día primero de abril del año de renovación del periodo constitucional”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Así lo dice el Transitorio también Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí nada más que es por esa única vez se hará en esa fecha, pero según la Constitución, el 24 dice: “Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda para elegir”.

Entonces ya no sería concordante, porque esta parte es el régimen transitorio para dar lugar a que se empaten con las elecciones federales; entonces por esa razón el término de seis años sí me queda clarísimo, que es exclusivamente por esta ocasión que va a tener cuatro años y medio nada más el gobernador, que se elija en el dos mil once, pero en lo sucesivo sí ya va a tener un periodo de seis años, y conforme a los sucesivos según el artículo 24.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ya no podrá.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Ya no podrá tomar posesión en la fecha que dice el artículo 60, porque ahí dice.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Claro, perdón, porque si es elegido el primer domingo de julio no puede estar ocho meses o más.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No puede tomar posesión, entonces por eso preguntaba si sería dable la inaplicabilidad de este artículo 60 también.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es que en la elección a la que nos estamos refiriendo hay disposición expresa de que toma posesión el primero de abril, la única norma que para efectos de este Decreto resulta incompatible es el 61, seguramente el Congreso estatal de Guerrero tendrá que modificar el artículo 60 para establecer una nueva fecha de toma de posesión, pero eso por ahora no, aquí no hay incongruencia, porque esta es por una sola vez.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** O.K.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces ¿alguien estaría en contra de que se declare la inaplicabilidad del artículo 61 para la elección que tendrá lugar el treinta de enero de dos mil once?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo nada más señor Presidente, si lo tiene a bien el señor Ministro ponente que la razón es precisamente de como dijo la Ministra, se da certeza desde que se convoca la elección por un tiempo determinado y muy preciso; segundo, porque el artículo 116 constitucional no impide que puedan ser menos de seis años, simplemente prohíbe que sean más de seis años.

Entonces con estas dos razones se justifica plenamente la inaplicabilidad de esta disposición de la Constitución estatal.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Perdón la insistencia señor Presidente. Sí estoy consciente de que la toma de posesión a que se refiere el artículo 60 está referida a las elecciones que se van a normalizar, podríamos decir, pero no se podría decir que tampoco en ese este año va a tomar posesión en esa fecha.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Va a tomar posesión en esa fecha, lo dice el vigésimo de la norma que estamos estudiando, dice: "Con objeto de lograr la plena concurrencia de la jornada electoral de los procesos electorales, estatales y federales, y garantizar que se realice el primer domingo de julio de dos mil quince, el gobernador del Estado de Guerrero que resulte electo el domingo treinta de enero del dos mil once, durará en el ejercicio del encargo del primero de abril del que es la fecha de toma de posesión.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí, retiro lo dicho, tiene razón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, consulto ¿Habrá punto decisorio en cuanto a la inaplicabilidad del artículo 60 constitucional? Es importante decir expresamente que para la elección que se producirá el 30 de enero del 2011 no rige el plazo que establece el artículo 61 de la Constitución, es inaplicable, y debe estarse al artículo Vigésimo del Decreto impugnado. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** El artículo 41 de la Ley Reglamentaria, dice: Que las sentencias deberán contener, y cito lo que dice la fracción IV, los alcances y efectos de la sentencia fijando con precisión, esto me parece importante, en su caso, los órganos obligados a cumplir las normas generales o actos respecto de los cuales opere, y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda, luego un punto y seguido que me parece aclarar mucho. Cuando la sentencia declare la invalidez, es decir no está ligada a la condición anterior a la invalidez consecuentemente no habiendo en este caso una invalidez, me parece que nosotros mismos sí podemos reconstituir los efectos con claridad en la parte considerativa de la resolución.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sobre todo en el caso, porque este efecto que proponemos es la condición para reconocer la validez del Decreto, no podríamos reconocer validez del Decreto sin esta condición de inaplicabilidad. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor Presidente, pero era precisamente la idea, que había que entrar primero en esta situación para efecto de mantener la base normativa de los plazos que establecen los artículos transitorios, en esta situación, como efecto del 41 de la Ley Reglamentaria.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y establecer.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Se va a circular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** La conveniencia de que el Congreso reconsidere estos dos preceptos.

Bueno, sobre todo el 60 ¿no? Sí señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A mí me parece bien, creo que no es un punto de gran relevancia nada más hay que dar la precisión, va en propositivo o va solamente en consideraciones.

Pero lo que no comparto es la argumentación que se da para que solamente vaya en propositivo, yo creo que muchas cosas, digo, para que vaya en consideraciones, yo creo que muchos de los temas que van en consideraciones se traducen en un propositivo y esto ni es abundancia, ni es dañino propicia claridad, nada más lo dejo de este tamaño pero hágase como se guste.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entendí que todas las señoras y señores Ministros estamos de acuerdo en que vaya en punto resolutivo ¿Habría alguien en contra de esto? No. Entonces el proyecto reconoce validez del Decreto impugnado y en el segundo resolutivo, declara que para la jornada, para la elección que resulte de la jornada del 30 de enero de 2011 no resulta aplicable el artículo 61, por esta ocasión, no resulta aplicable el artículo 61 de la Constitución, sino el artículo Vigésimo, primer párrafo del Decreto impugnado.

Estamos en condiciones de votar ya en definitiva el proyecto, de manera unánime les pido voto favorable. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta modificada, en el sentido de reconocer la validez del Decreto impugnado y declarar la inaplicabilidad del artículo 61 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, respecto del gobernador que resulte electo, con motivo de la jornada electoral que se celebre en dicha entidad el 30 de enero de 2011, debiendo estarse a lo previsto en el artículo Vigésimo, párrafo primero del Decreto impugnado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: EN CONSECUENCIA, POR LA VOTACIÓN UNÁNIME QUE SE HA DADO, DECLARO RESUELTAS ESTAS DOS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS.**

Sírvase dar cuenta con el siguiente asunto señor Secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

Sí señor Ministro Presidente, se somete a su consideración el proyecto relativo a las

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 74/2008 Y SU ACUMULADA 75/2008. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y CONVERGENCIA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.**

Bajo la ponencia del señor ministro Cossío Díaz.

El proyecto propone:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE PERO INFUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 80, FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL 18 DE MARZO DE 2008 EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME CONTENIDA EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE ESTA RESOLUCIÓN; ASÍ COMO DEL RESTO DE LAS CONSIDERACIONES DE LA MISMA; Y.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL ESTADO, EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente.

Como decía el señor Secretario, esta Acción fue promovida por los Partidos PRD Y Convergencia en contra del Decreto 293, publicado

en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de marzo de dos mil ocho, impugnando el contenido de la fracción I, del artículo 80.

Con anterioridad a este precepto existía un artículo 80 señalando los requisitos para ser gobernador y particularmente el de residencia, pues digamos simple, pero a partir de la reforma se agregaron varios supuestos a esta fracción I, una distinción entre ciudadanos mexicanos por nacimiento, nativos de la entidad o hijos de padre o madre nacidos en el Estado y los ciudadanos mexicanos por nacimiento que no fueren nativos de la entidad ni hijos de padre o madre oriundos del Estado, y al primer grupo se le exigió cuando menos diez años de residencia y la vecindad en el Estado inmediatamente anteriores al día de la elección y al segundo se incrementó este requisito en veinte años.

El proyecto me parece, al menos así lo veo, no tiene problemas en cuanto se refiere a los temas de oportunidad, legitimación y las causales, que corren de las páginas treinta y tres a treinta y nueve, particularmente en el que se refiere a las causales de improcedencia, una ya fue estudiada y resuelta en la sesión del primero de septiembre de dos mil ocho, entiendo está firme en cuanto a si tenía o no el carácter electoral este punto, y el otro es en el que se dice que no se hicieron argumentos o consideraciones relacionadas con el problema de fondo en cuanto a las demandas.

A partir de la página treinta y nueve, planteamos una serie de elementos para resolver la cuestión que son los que denominamos cuestiones previas. En la página cincuenta y cinco, analizamos en un Considerando Séptimo el problema de la restricción de residencia para los no nativos en el Estado de Quintana Roo y en el Octavo, a partir de la página setenta y tres, el análisis de la restricción de residencia para no nativos del Estado de Quintana Roo, pero hijos de padre o madre Quintanarroenses.



Hay una interpretación conforme que les estamos proponiendo, la ven ustedes muy claramente en el cuadro de la página ochenta, en el cual estamos señalando de qué manera podría salvarse algún problema de constitucionalidad.

Este asunto, como lo decía hace un momento, ya vino al Pleno, cuando vino al Pleno se determinó efectivamente que era materia electoral, ahora lo estamos ya presentando en la consideración de fondo y con el punto resolutivo, con los dos puntos resolutivos que señaló el señor Secretario.

Debo decir que no es un asunto simple porque depende mucho la forma en la que lo leamos o en la forma en que nos posicionemos frente a él en términos de lo que dispone el último párrafo de la fracción I, del artículo 116. Si estos son límites estrictos, si éstas son bases mínimas de legislación al Legislador del Estado, en fin, lo que hicimos fue tomar una tesis, digámoslo así, ortodoxa en cuanto a la delegación por vía del 116 y no ya del 41 y consecuentemente con ello es que lo estamos presentando sin dejar de reconocer, repito, que se trata de un problema que tiene sus complejidades y parte de ellas es que de la propia demanda del Partido de la Revolución Democrática, nos forzó o nos llevó a que nosotros analizáramos el tema desde el punto de vista de la razonabilidad de este precepto, particularmente del requisito de los veinte años. Entonces consecuentemente, dado que el PRD está planteando que no es razonable este precepto, es que entramos por este camino para saber si efectivamente estos veinte años son o no son adecuados.

Si ya quisiera más adelante señor Presidente que fuéramos precisando los temas, pero creo que como presentación general es suficiente señor. Muchísimas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro.

Yo creo que en este caso particular primero conviene un intercambio libre antes de abordar tema a tema, porque el asunto es muy focalizado en el tema de requisitos para ser gobernador.

Tiene la palabra el señor Ministro Valls. ¡Ah!, ¿es previo?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Si nada más para que quizás dar por aprobadas las primeras partes del proyecto y entrar al fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Es una buena sugerencia que tomo en cuenta señor Ministro, en las primeras partes de competencia, oportunidad de la demanda, legitimación e improcedencia, ¿hay algunas intervenciones de los señores Ministros? No habiéndolas se dan por superadas y para el tema de fondo entonces el señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. En primer lugar, pienso que si bien el 116 de la Constitución no alude a la residencia en el caso de los nativos de la entidad de que se trate, esto no significa que cuando una entidad federativa establezca un requisito de ese tipo, esté contraviniendo el 116. En primer lugar, como lo sostiene el proyecto, la Constitución prevé requisitos mínimos y por tanto los Estados tienen la atribución de fijar algunos otros, siempre y cuando no constituyan restricciones prohibidas por la norma fundamental que queden dentro de la soberanía del Estado, y que además sean necesarios y proporcionales al fin buscado.

En segundo lugar, estimo que la interpretación que se hace de la primera parte del 80, fracción I, no es correcta, al considerar que la residencia de diez años sólo aplica para el supuesto de los hijos de padre o madre nativos de la entidad, mas no para los ciudadanos

mexicanos que además sean nativos del Estado. Lo anterior, si se parte, primero de lo señalado en la exposición de motivos y el dictamen de la reforma impugnada que en el propio proyecto se transcriben, de los que se advierte que inicialmente se proponía reformar el artículo, para establecer que para ser gobernador se requiere ser ciudadano mexicano y nativo del Estado y con una residencia de cuando menos diez años anteriores a la elección, con la finalidad, se dice en la exposición de motivos, de introducir el elemento de arraigo como condición necesaria para establecer un vínculo indisoluble entre el valor del origen y el derecho de pertenencia, por lo que se añade en dicha exposición de motivos que la reforma al artículo 80, fracción I se sintetiza bajo la siguiente fórmula: **Origen y residencia. A falta de origen, mayor residencia.** Justificando la exposición de motivos que: “Esa propuesta responde a que el texto actual del citado precepto constitucional exige como requisito para ser gobernador del Estado: ser nativo de la entidad o contar con residencia efectiva no menor de diez años inmediatamente anteriores al día de la elección, cuando la oriundez no necesariamente, se dice, se traduce en arraigo, ni un período breve de residencia en el largo tramo de la historia sustituye a aquélla; por ello, la presente iniciativa de reforma constitucional, concluye la exposición de motivos, propone incorporar el elemento de arraigo al del origen y que en ausencia de esta suma de valores se amplíe el período de residencia que como requisito se exige para ser gobernador de Quintana Roo”. Asimismo, en el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Puntos Legislativos, se estimó que al primer supuesto contenido en el artículo 80, fracción I, relativo a ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo de la entidad y con una residencia de cuando menos diez años anteriores a la elección, se incluyera además a los hijos de padre o madre nacidos en el Estado, al constituir éstos, sin duda la raíz de la que se origina también el sentido de pertenencia por el que procura la iniciativa de reforma. De lo hasta aquí dicho,

así como del texto del propio numeral impugnado, advierto que contrario a lo sostenido en el proyecto, la residencia mínima de diez años aplica, tanto para los nativos del Estado como para los que son hijos de madre o padre nativos de la entidad, y sólo cuando no se den esos requisitos, se exigirá entonces una mayor residencia de veinte años como mínimo, con la finalidad para el Constituyente local, no sólo de ser oriundo del lugar sino de comprender el sentido de arraigo o pertenencia al lugar y conocer su problemática y sus necesidades.

Por último, en cuanto a esta parte del asunto, la propuesta de interpretación conforme de la consulta, no guarda, desde mi punto de vista, no guarda congruencia con la argumentación que posteriormente se hace en el propio proyecto para determinar que la exigencia de una residencia de diez años o de veinte años, según sea el caso, es justificada y proporcional a tal fin.

En efecto, para mí no es congruente sostener esto último, y por otro lado afirmar que en el caso de ser nativo del Estado, no se exige residencia alguna, ya que es innegable que haber nacido en determinado lugar puede obedecer incluso a una situación accidental, pero en todo caso no conlleva necesariamente una identidad con ese lugar, ni menos aún el conocimiento de su problemática o de sus necesidades, a fin de ocupar ahí un cargo de elección popular; cuestiones que precisamente como hemos visto se consideraron en el procedimiento de reforma local.

Por ende, no estoy de acuerdo con la citada interpretación conforme, pues en mi opinión debemos analizar el caso partiendo de que el artículo 80, fracción I, contiene dos supuestos para ser gobernador. El primero, ser ciudadano mexicano y nativo del lugar, Quintana Roo, o hijo de padre o madre nativos de la entidad, y con residencia de cuando menos diez años. Y el segundo requisito, si no se es nativo de la entidad ni hijo de padre o madre mexicanos, se deberá contar

con una residencia mínima de veinte años. Así, habiendo fijado el alcance del artículo impugnado, es que debe analizarse su constitucionalidad.

En mi opinión, sí son fundados los conceptos de invalidez que se plantean, pues aun cuando estoy de acuerdo con la consulta en la autonomía de los Estados para fijar determinados requisitos para quien pretenda ser gobernador de Quintana Roo, respetando las bases de la norma fundamental, así con que estos deben ser necesarios y proporcionales al fin buscado con su establecimiento. En este caso, considero que si bien se cumple lo relativo a que la restricción apuntada es admisible por la Constitución, al tiempo que necesaria por cuando exige determinado tiempo de residencia a fin de satisfacer el elemento de identidad, arraigo o pertenencia de lugar, así también con el hecho de que se distinga entre nativos y aquellos no nativos de la misma, lo cual sí incide en un principio de identidad o de raíces con un lugar, considero que el establecer un plazo de diez años, para un caso, y de veinte, para el otro, no es proporcional a dicha finalidad, pues sí redundaría en una restricción de los derechos políticos de tales sujetos, lo que si bien está permitido hacerlo, debe ser de tal manera que llegue a ser, como considero es el caso, nugatorio al derecho a ser votado.

En efecto, los años de residencia, cuestión exigida por la norma que se impugna, no deben examinarse en forma aislada sino en conjunto con los demás requisitos que para ser gobernador se condenen en el propio artículo 80 de la Constitución de Quintana Roo, principalmente el de la edad mínima que en el caso se establece de veinticinco años cumplidos el día de elección.

Si partimos de esa edad mínima, entonces la exigencia de una residencia de veinte años para los no nativos, se traduce en que el sujeto deberá haber residido y ser vecino de la entidad casi la mayor

parte de su vida, o en el caso de diez años de residencia, al menos casi la mitad de su vida, sin considerar además en este caso que en muchas ocasiones una persona nativa del lugar no resida en él por decisión de otros como pueden ser sus padres, pero no es su decisión.

Así pues, si bien es cierto que no compete a esta Corte señalarle la forma concreta al Legislador local cuál es el tiempo de residencia adecuado, pues ello corresponde a su ámbito competencial así como a las particularidades de cada entidad federativa en cuanto a territorio, población, geografía, migración, aspectos sociales, económicos, etcétera, lo cierto es que en todo caso se debe buscar que dicha temporalidad sea proporcional al fin buscado y no llegue a ser nugatorio el derecho político en cuestión.

Además la hipótesis relativa a que para ser Presidente de la República, la Constitución Federal exige una residencia mínima de veinte años en el país a que se alude en el proyecto, no es comparable a una entidad federativa, pues en aquel supuesto es innegable que la persona debe estar compenetrada con la problemática, no de un Estado sino de una Nación; asimismo, de la Constitución se aprecia que para diversos cargos de elección popular de la Constitución Federal o nombramientos, además del de Presidente de la República, se exige una residencia mínima ya sea en el país o en la entidad de que se trate como ocurre con diputados federales, ministros de la Corte, magistrados, consejeros electorales, magistrados de los Poderes Judiciales y estatales, entre otros; destacando al efecto que tratándose por ejemplo del jefe de gobierno del Distrito Federal que guarda mayor similitud con el cargo de gobernador de un Estado, la Constitución fija tres años de residencia efectiva para los nativos del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad, siendo innegable que se trate de una entidad con mayor índice poblacional y, además

presenta gran migración o gran parte de ella es población flotante y es una entidad que presenta una gran problemática social, económica, política, etcétera, lo que innegablemente debe conocer quien pretenda gobernar.

En estas condiciones, estimo que si bien el tiempo de residencia que prevé como mínimo el 116 constitucional es expresamente de cinco años, pudiendo los Estados desde luego incrementarlo, pero establecer veinte años, desde mi punto de vista sí resulta desmedido para lograr la finalidad apuntada frente a aquel parámetro mínimo, pues lo cuadruplica.

Por otra parte, aun cuando es constitucionalmente admisible la distinción de tiempo de residencia entre los nativos y los no nativos, exigiendo mayor residencia los segundos a fin de que se satisfaga un sentido de identidad y compenetración con la entidad, considero que en la inclusión de una distinción de hijos de padre y madre nativos del lugar y los no nativos, sí es violatorio del principio de igualdad. Primero, porque crea una categoría de sujetos que el artículo 116 de la Constitución no prevé; en segundo lugar, porque estamos ante el mismo estatus no nacidos en la entidad; en tercer lugar, porque el parentesco no es un elemento objetivo, dado que no podría garantizar en todos los casos la finalidad del Legislador respecto de la identidad o arraigo y el conocimiento de la situación de la entidad; por lo que no encuentro justificación alguna para exigir a unos sólo diez años de residencia, a unos no nativos, y a otros no nativos veinte años de residencia, si la necesidad de imponer determinado plazo de residencia no es solamente la identidad y el arraigo sino el conocimiento y compenetración con su situación y necesidades de la entidad; entonces, debe establecerse un mismo tiempo para quien no haya nacido allí con independencia del lugar de nacimiento de sus padres.

Por todo lo anterior, señoras ministras, señores ministros, estimo que debe declararse la invalidez del artículo impugnado al no ser proporcional la medida legislativa con la finalidad buscada, afectar al derecho a ser votado y además vulnerar el principio de igualdad consagrado en el 1º constitucional. Muchas gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Señoras y señores ministros, realmente como lo anunció desde el principio el Ministro Cossío en su presentación es un asunto muy complejo, es un asunto muy complejo y hasta donde tengo noticias nunca se había abordado en este Pleno este tipo de situaciones. Para fundar el sentido de mi voto debo decir que reiteradamente yo he sostenido que nuestro régimen constitucional federal deja a los Estados un margen de configuración interna que tiene como único límite las previsiones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que consecuentemente siendo así deben estar expresamente previstos esos límites, de otra manera estaríamos afectando el sistema federal y es un principio que yo he sostenido reiteradamente.

En el caso concreto, efectivamente nos encontramos con una definición de un Estado de requisitos para asumir la posición de gobernador, y me parece que el contraste lo debemos hacer directamente con el último párrafo de la fracción I, o del Apartado I, del artículo 116, que señala: “Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios y tener treinta años cumplidos el día de la elección o menos”. Sí, así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.



Por supuesto habría otros artículos, no los menciono pero me estoy refiriendo para el caso concreto. Por ejemplo, evidentemente tiene que estar en pleno goce de sus derechos políticos, en fin, pero me parece que el contraste del asunto lo debemos hacer directamente sobre esta base.

Yo estoy de acuerdo con la solución que da el proyecto, totalmente de acuerdo. Y esto es por lo siguiente: las restricciones constitucionales, me refiero que se le imponen a los Estados, es: “Primero que puede ser gobernador alguien que haya nacido o ser nativo, utiliza estas dos expresiones la Constitución en él, “o” o disyuntiva con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios”. Quiere decir que puede exigirse una residencia mayor, como primer punto de referencia y “tener treinta años cumplidos al día de la elección o menos si así lo establece la Constitución”. Éstas son las previsiones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya el Ministro Valls se hizo cargo de que la Constitución local establece veinticinco años, pero esto está plenamente autorizado por la Constitución Federal, ahí no hay. Entonces, nos centramos en el problema de las diferencias que establece la Constitución local, y dice: “ser ciudadano mexicano por nacimiento nativo de la entidad”. Hasta ahí no habría problema, esto es plenamente coincidente, y dice: “o hijo de padre o madre nacidos en la entidad, coma,” éste es el problema, “y con residencia efectiva y vecindad en el estado de cuando menos diez años inmediatamente anteriores al día de la elección”. Se está refiriendo a una condición que no existe prevista para los gobernadores en el ámbito federal, pero que por ejemplo está prevista para el Ejecutivo Federal y que se modificó precisamente para adecuarlo a una visión político-constitucional diferente de este país, que entró en vigor en el año dos mil. Consecuentemente, me parece que la norma en sí misma, no es violatoria de la Constitución y está haciendo una diferencia de

residencia y esto es para referirme a uno de los argumentos muy interesantes que vertió el Ministro Valls, dijo: no es lo mismo. No, yo creo que no es lo mismo.

Aquí la Constitución local está estableciendo que hay un vínculo o está presumiendo que hay un vínculo derivado de que el padre o la madre son nativos o originarios del Estado, lo cual es diferente a aquél que no tiene ningún vínculo con el Estado, ésta es una consideración que hace el Constituyente estatal y me parece que tampoco violenta en ninguna medida esta diferencia que hace a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debemos tomar en cuenta que Quintana Roo, como Baja California, en fin, son Estados que presentan condiciones muy especiales. Quintana Roo, como ustedes saben, fue el último territorio que se convirtió en Estado en mil novecientos setenta y dos y ha tenido una evolución muy particular por el desarrollo de los centros turísticos del Estado, a donde han llegado una enorme afluencia de mexicanos que vienen de otros lugares. Yo me pregunto: ¿No es válido que el Constituyente local, en el uso de sus facultades establezca ciertos requisitos pensando en que eso es lo más conveniente para el Estado? En principio mi respuesta es sí, y esto entonces nos lleva a los plazos que establece y aquí se habla o se ha hablando de que no son razonables. Bueno, me parece que esto es discutible, yo creo que aquí no tenemos un parámetro definitivo, pero igual que para el jefe de Gobierno que no es Estado el Distrito Federal es una característica especial y que tiene también condiciones totalmente diferentes al resto de los Estados: política, económica, social, etcétera, se haya establecido ése, bueno, pues eso se determinó por el Constituyente y aquí es el Constituyente federal para la entidad federativa que es el Distrito Federal que no es un Estado. Sin embargo, con la última reforma que se tuvo para la elección de Presidente, precisamente se incorporó en un caso que tenga la

residencia de veinte años. Consecuentemente creo que tenemos parámetros en la Constitución, que nos dicen que no es inusual, no es inédito un plazo de esta naturaleza para la residencia que se exige. En consecuencia, me parece que para dar salida a un problema, un problema real que presenta la norma que es en mi opinión el único que presenta que podría determinarse que pudiera ser inconstitucional que es esta parte que dice: “o hijo de padre o madre nacidos en la entidad y con residencia efectiva y vecindad”, el proyecto lo resuelve en mi opinión de la manera más adecuada, en función de que el 116 es categórico, podemos hacer una interpretación por supuesto del 116, y obviamente este Pleno lo definirá, pero dices: “sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él”, me parece que es un mandato, me parece que lo que dice es: tú no puedes restringirle a uno nacido en tu Estado, o que tenga su origen en el Estado directamente, con otro tipo de requisitos.

Esta es mi lectura entendiendo que pueda haber eventualmente una interpretación pero creo, creo que el proyecto lo resuelve de la manera más adecuada en relación al texto constitucional.

Por estas razones yo estoy de acuerdo con el proyecto, y por supuesto muy atento a escuchar argumentos que se puedan dar. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En principio yo estoy también de acuerdo, y ahorita explicaré también porqué coincido con el Ministro Franco, pero con todo respeto señor Presidente le suplico, cuando usted hizo la petición de que diéramos alguna observación en relación con cuestiones de procedencia y esto, omití decirle que sin

cambiar los razonamientos, el aspecto donde se analiza en el Resultando Décimo Primero en la página 30, la determinación dice de la Suprema Corte en cuanto a la naturaleza de la norma impugnada, creo que esto es precisamente una consideración importante que debe estar dentro de los considerandos de la resolución, porque normalmente lo que se hace aquí es una narrativa de las circunstancias del asunto y la transcripción de los argumentos, pero ésta, si no tiene usted inconveniente señor Ministro, pudiera estar tal cual, pero dentro de las consideraciones de la resolución.

Por otro lado, creo que sí es importante como lo dijo el señor Ministro Franco, tomar en consideración que la Constitución establece un requisito mínimo para la residencia, y que la propia Constitución, independientemente de que parezca bueno o malo que un nativo aun cuando no tuviera una residencia en el Estado, pudiera ser gobernador, eso ya lo establece la Constitución Federal, eso es una determinación de la Constitución que lo dice así: mexicano por nacimiento y nativo, ahora si no es nativo, entonces sí ya le pone el Constituyente un requisito mínimo de cinco años, y como bien dice el Ministro Franco, ese mínimo, pues es el único vinculante para las legislaturas de los Estados, porque el plazo tiene que estar a consideración de cada Legislatura según lo que ellos prudentemente determinen como necesario para que una persona que ocupe el cargo de titular del Ejecutivo en el Estado, conozca la realidad y el ambiente de la entidad.

Nos puede parecer que veinte años pudiera ser mucho, nos puede parecer que diez años fueran muchos, pero bueno, esto es precisamente el ejercicio de la libertad legislativa que le da la Constitución Federal al Legislador estatal para determinar esos límites de acuerdo a su experiencia.

¿Por qué hay una diferencia entre los no nativos pero hijos de padres del Estado, y los que son simplemente no nativos aunque fueran mexicanos por nacimiento? Yo creo que sí hay una diferencia, porque independientemente de si se vive o no se vive en la entidad, la realidad es que la experiencia, la conducta, las tradiciones que una persona tiene de sus padres, que derivan de sus padres, sí influye en el conocimiento de la cultura, del gusto, de las condiciones de cada una de las entidades, y creo que esto es algo que sí influye en el conocimiento de la realidad del Estado que puede por lo tanto ser causa para que se disminuyan el plazo no de veinte años, sino a diez años en este caso, de la residencia en la entidad.

Todo esto yo creo que finalmente le da la libertad al Legislador para ponderar todas estas circunstancias como creo que así lo hizo y de esta manera establecer estos plazos de residencia respetando el mínimo de cinco años que dice la Constitución Federal y estableciendo aquellos que según su parecer pueden ser los adecuados para el conocimiento de la entidad y de sus condiciones especiales, creo que como bien dijo también el Ministro Franco, el Distrito Federal es una condición totalmente distinta, es una ciudad o es una entidad que es de todos, de la República y donde el tránsito y la residencia de las personas que han nacido en distintas entidades, se conforma de una manera muy distinta que del resto de la República; y, por otro lado, yo nada más quisiera hacerle ver al señor Ministro ponente algunas observaciones que quizá pudieran ser de tomarse en consideración, por ejemplo que en la página 72 y 79 se afirma que merece observación que en la página 72, se afirma que todo mexicano por nacimiento necesariamente será originario de alguna entidad, esto no necesariamente, la Constitución Federal dice que se puede ser mexicano pero no necesariamente nacido en una entidad, hay condiciones ahí distintas que pueden adicionarse a la afirmación de esa consideración.

También creo que pudiera ser importante que en la parte final donde se hace la propuesta de la interpretación conforme, en la página 80 dice, en la interpretación conforme: “Los requisitos para ser gobernador del Estado son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo de la entidad o hijo de padre o madre nacido en la entidad”. Para este último supuesto, hijo de padre o madre nacido en la entidad, se exige además una residencia efectiva y vecindad en el Estado, de cuando menos diez años inmediatamente anteriores al día de la elección; finalmente, para ciudadanos mexicanos por nacimiento que no sean nativos del Estado, y creo que pudiera caber, ni hijos de padre o madre nacido en la entidad, se exige una residencia efectiva y vecindad de cuando menos 20 años inmediatamente anteriores al día de la elección, con lo cual ya expresamente se excluyen las dos hipótesis anteriores.

Y en el Resolutivo Segundo, se menciona el artículo 81, que creo que debería ser el 80, en general estoy de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para redondear el comentario del señor Ministro Luis María Aguilar en torno al Resultando décimo primero, creo que sería muy fácil la adecuación señor Ministro ponente, si en las causales de improcedencia se toma todo el contenido del Resultando Décimo Primero y allá se da lo que se dice aquí, como ya se mencionó, el Pleno en sesión determinó que es materia electoral, invertir nada más el mayor desarrollo a la parte considerativa, porque finalmente es engrose de lo de civil.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con la humildad que caracteriza al ponente, señor Presidente, yo aceptaría todas estas adecuaciones, por supuesto lo de la página 31 lo llevaré a la 36 y el resto de las condiciones también las incorporaría, señor, cómo no, muchas gracias, muchas gracias señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Aguirre Anguiano, para el tema de fondo.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** A humilde quién le gana al ponente, yo pienso que una interpretación adecuada debe imbricar artículos que den sistema al objeto de la interpretación, invoco igualdad en cuanto al 1º, invoco el 35, así el 35 fracción I desde luego y también 116 fracción I, último párrafo y me encuentro con lo siguiente: La norma anterior decía que para ser gobernador del Estado, según la Constitución de Quintana Roo, se requería: ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de la entidad, lo cual dice el 116 último párrafo de la fracción I, con una residencia efectiva no menor de diez años inmediatamente anteriores al día de la elección. Aquí plugo al Legislador constitucional de la entidad a aumentarle cinco años a lo dicho por la Constitución General de la República.

¿Qué dice el actual artículo 80? Tiene algunos añadidos el impugnado: “Ser ciudadano mexicano por nacimiento nativo de la entidad”, hasta ahí vamos iguales, “o hijo de padre o madre nacido en la entidad.” Da una alternancia para disculpar uno de los requisitos que dice la Constitución, introduciendo una suerte de ius sanguini, y con residencia efectiva y vecindada en el Estado de cuando menos diez años, repite lo dicho por la norma anterior que es una especie de invocación a ius solis, con limitaciones si se quiere. Luego, ius soli, perdón, y luego dice lo siguiente, viene una excusa: sin embargo si faltan los requisitos antes señalados, no estoy leyendo textual, ser ciudadano mexicano por nacimiento, esto es una reiteración, y con residencia efectiva y vecindada en el Estado no mayor de veinte años inmediatamente anteriores al día de la elección. Se privilegia entonces el ius sanguini con diez años de ahorro.

Quiero recordarles lo siguiente: conforme a textos anteriores de rango constitucional se daba el caso de que podía ser Presidente de la República un individuo nacido en China, hijo de individuos nacidos en Alemania y cuya lengua original y única fuera el chino.

¿Cuál era la trama que había que cumplirse en este caso? Que fueran hijos de mexicanos por nacimiento nacidos en el extranjero y con una secuencia de antecesores lo suficientemente firme para dar la posibilidad jurídica y esto pues era un desaguizado que afortunadamente nuestra Constitución ya remedia.

¿Qué es lo que está haciendo la Constitución del Estado de Quintana Roo? Ius sanguinis, hijo de padre o madre nacido en la entidad, eso ya le da un privilegio. Yo digo esta razón de consanguinidad no necesariamente constituye un elemento razonable y objetivo que permita establecer que quien es su hijo puede generar una relación de afinidad o arraigo social con el Estado de Quintana Roo, esto no me parece personalmente del todo adecuado.

¡Ah!, se me dice: momento, es un Estado nuevo, el último territorio que se convirtió en Estado en nuestra República mexicana y por tanto, además por ocasiones muchos migrantes de otros Estados de la República llegan ahí. Yo digo: Bueno ¿Y de eso se sigue que los que arribaron sin haber nacido ahí o tener la suerte de tener padres nacidos ahí, residencias efectivas, tengan que tener un distingo? Yo digo en contra de lo dicho por el primero: para el efecto de poder ser gobernadores yo no lo veo honradamente hablando justificado; para ser votado en los cargos de elección popular, perdón, invoqué la fracción I del 35, es la II, poder ser votado en todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley, sí las calidades que establezca la ley compadeciéndose de un sistema que se sigue de la Constitución no de una norma que pienso yo que es discriminatoria.



Esto lo veo serio, esto no veo que se pueda purgar a través de una interpretación conforme y por tanto, por lo que he escuchado hasta este momento, yo pienso que la norma es inconstitucional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Arturo Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Muchas gracias señor Presidente.

Previamente voy a hacer alguna consideración general y después me voy a referir a los tres principales aspectos del proyecto; que bueno que el señor Ministro Cossío nos advertía que es un asunto muy delicado, muy complejo, yo lo veo así; entonces, quiero advertir que con independencia de que siempre llego a estas sesiones con apertura intelectual para cambiar de criterio, en este sentido como dicen los académicos lo hago en sentido fuerte por lo que hace a este asunto, porque me parece que el tema es delicado, es opinable, es de sutilizas y no creo que haya una salida clara e inobjetable; con todas estas reservas, yo me manifiesto en contra, en principio del proyecto y suscribo las argumentaciones del señor Ministro Sergio Valls. Haría esta primera observación, es cierto como dice el Ministro Fernando Franco, que este tema es un tema de configuración legal; sin embargo, discrepo en el sentido de que porque sea de configuración legal única y exclusivamente puede declararse inválido cuando hay norma expresa en contrario, tiene que haber cierta razonabilidad y en ese sentido se construye el proyecto; consecuentemente, creo que la discusión salvo que mudáramos a otra lógica argumentativa no si es de configuración legal sino si esta configuración legal puede tener límites que no sean expresos que entiendo que en el proyecto se parte de la base que sí y se argumenta que no hay una vulneración a la Constitución. Segundo. El 116 establece solamente dos categorías de individuos: mexicanos por nacimiento o nacidos en el Estado y los no nativos en el estado.

Tercero. En el primer caso, no hay plazo no pudiera haberlo, sería inconstitucional; en el segundo, entiendo y coincido, el plazo es mínimo.

Partiendo de estas premisas voy a referirme al proyecto. Primero, el primer aspecto del proyecto, es la restricción de la residencia para los nativos en el Estado de Quintana, Roo, aquí el proyecto para sostener su interpretación conforme habla de que hay una restricción a un derecho fundamental; esto es muy importante, porque en esta parte del proyecto a fojas cuarenta y siete a cincuenta y cinco, se reconoce esto; sin embargo, para hacer el test de razonabilidad para la restricción de residencia de los no nativos, se parte de otro supuesto; entonces, me parece que aquí hay una contradicción en el proyecto. Estimo que la interpretación conforme que se sostiene en el proyecto no es procedente, yo creo que hay una palmaría inconstitucionalidad del precepto y que la “y”, no puede simplemente desconocerse; una interpretación conforme es aquella cuando tenemos varias interpretaciones jurídicamente válidas y defendibles a aquellas que se compadece con salvar la constitucionalidad del precepto, pero no puede llegar al extremo de que el juez prácticamente reforme como quiera el precepto y le haga decir cosas que ninguna interpretación puede decir. Sin embargo, sin embargo, máxime cuando, como ya dijo el Ministro Fernando Franco el 116 es categórico en cuanto a que no puede haber plazo para los nativos en el lugar; sin embargo, por tratarse de un tema electoral y sin embargo y advierto que si hubiera una mayoría en este sentido de la interpretación conforme, yo me sumaría a ella, simplemente quiero llamar la atención de que procuremos tener mucho cuidado cuando usamos esta interpretación, yo estimo que probablemente, trato de adivinar, esto fue lo que animó al Ministro ponente de tratar de salvar la constitucionalidad de este precepto con una solución que sin duda es imaginativa, pero que no comparto aunque me sumaría como ya dije.

Segundo aspecto. La restricción de residencia para los no nativos en el Estado. En este supuesto el plazo de veinte años de residencia, el proyecto dice que no contradice el 116 porque no se encuentra prohibido y debe ser una decisión soberana del Estado.

Dice que no es arbitrario y respeta el mínimo de razonabilidad haciendo un test poco estricto, "test" expresamente se dice, y además refiriendo a criterios de la Corte, creo que aquí si se aprueba el proyecto habría que establecer que son criterios de la Primera Sala que yo comparto por supuesto, pero hacer ese. Dice el proyecto: "Es admisible" para que esté compenetrado en los problemas, es necesaria para la consecución de los fines, es decir es idónea y es proporcional, le parece al proyecto, porque todo ciudadano mexicano necesariamente es originario de alguna entidad, por lo que tiene expedito su derecho a ser votado.

Yo discrepo de estos puntos de vista, a mí me parece que debe haber un test de proporcionalidad estricto, sí afecta un derecho fundamental, el derecho a ser votado como gobernador del estado de residencia, y si hacemos este test de manera estricta, resulta que no se cumplen las finalidades.

Me parece que los fines son razonables; es decir son constitucionalmente válidos; sin embargo no creo que sean proporcionales ni tampoco que sean idóneos, porque se puede lograr el mismo objetivo con una medida menos restrictiva para el derecho fundamental.

A mí me parece que lo de veinte años no es un plazo mínimo razonable, ya se dijo aquí por el Ministro Valls: "El Presidente de la República requiere veinte años". Bueno me parece esa simple enunciación hace desproporcional la medida; el arraigo es algo subjetivo ¿cuándo se tiene arraigo? ¿Cuándo no se tiene arraigo?; si lo que se busca es que tengan conocimiento de una entidad

federativos de sus problemas, veinte años me parece extraordinariamente fuera de foco ¿por qué no cincuenta? ¿Por qué no cuarenta? Y claro que no se trata que nosotros como jueces vamos a fijar cuál es el plazo razonable, simplemente vamos a decir qué plazo nos parece que no es razonable.

Si nosotros vemos, el Constituyente de Querétaro consideró un plazo conveniente entre unos cinco años en las disposiciones para conocer el Estado, etcétera, nos podríamos ir a otra época, pero nos da alguna lógica de por dónde van las cosas. Los veinte años supera con mucho el referente constitucional y me parece que no es la medida menos restrictiva para lograr el objetivo ¿cuál es el objetivo? Tener arraigo y tener conocimiento de la entidad, ¿veinte años son necesarios? Me parece que es una discriminación indebida a quienes no son nativos del Estado.

Y el tercer aspecto. La restricción de residencia para no nativos pero hijos de padre o madre quintanarroense.

A mí me parece que esto también es inconstitucional, y me aparto del proyecto, porque se establece una categoría distinta de la del 116, el 116 prevé, como dije al principio de mi exposición, dos categorías: los nativos y los no nativos; esta tercera vía genera una discriminación que no prevé la Constitución. Ahora me pueden decir: es que en el caso del Presidente sí se prevé el parentesco, más a mi favor, es una norma expresa y una norma de excepción, no regla general, una norma que además muy opinable con el desarrollo del derecho internacional y del progreso, etcétera, pero que ahí sigue en la Constitución, pero llevar esto incluso a los Estados, me parece poco sano. Creo que el derecho al voto pasivo puede ser limitado, pero las restricciones deben basarse en circunstancias inherentes a la persona y descansar en criterios objetivos y razonables, el lugar de nacimiento del padre o de la madre no constituye una cuestión

objetiva de la persona para calificar su aptitud, esto va congruente con lo que ha resuelto esta Suprema Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 159/2007 y sus acumuladas 160, 161 y 162 cuando estableció el término cualidades que establezca la ley está condicionado a cuestiones inherentes a su persona sin depender a aspectos ajenos.

Y por lo demás, también coincide el punto de vista que yo estoy sosteniendo, con la Observación General número 25 del Comité de Derechos Humanos de la ONU al pronunciarse sobre el alcance del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por lo expuesto, no comparto el proyecto, en primer lugar, porque me parece que no hay una interpretación conforme sino hay una inconstitucionalidad, en segundo lugar porque el plazo de 20 años me parece irrazonable, exorbitante y no es la medida menos gravosa para lograr el objetivo y en tercer lugar porque la diferenciación que se introduce con los hijos de nativos no se desprende de la Constitución y establece un trato discriminatorio, injustificado constitucionalmente.

Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente, pues prácticamente en la misma línea que el Ministro Aguirre y el Ministro Zaldívar, el proyecto se sustenta para reconocer la validez de la norma combatida, en específico, el plazo de los 20 años de residencia y vecindad para que los ciudadanos mexicanos no nativos, ni hijos de padre o madre quintanarroense puedan ser aspirantes a gobernador de esa entidad en las mismas razones que el Legislador tuvo para emitir la propia norma.

Al efecto estimo de manera muy respetuosa, que ambas razones son insuficientes desde nuestro punto de vista para sostener la validez propuesta, sobre todo en el aspecto de proporcionalidad de la norma impugnada.

En efecto, considero que el plazo de 20 de años de residencia y vecindad que establece la norma combatida, es sumamente excesivo, por lo que puede llegar a ser nugatorio el derecho fundamental de estos ciudadanos para acceder a un cargo de elección popular, máxime si se toma en cuenta las características propias del Estado de Quintana Roo. Un Estado joven, de aproximadamente 30 años de creación, de población preferentemente migrante y de relativo poco arraigo, realidad que no debe de dejarse de lado en el juicio de constitucionalidad de la norma.

Además de que la Constitución del Estado de Quintana Roo, establece como edad mínima para ser gobernador de la entidad la de 25 años, esto es, sólo cinco años más del requisito de residencia y vecindad que contiene el precepto impugnado, lo que traería como consecuencia que quien aspira al cargo de gobernador debe haber residido en la entidad cuando menos desde los cinco años de edad.

En la exposición de motivos, se dice que el propósito de la reforma es que el gobernador cuente con un conocimiento amplio de la problemática del Estado, para lo cual se requiere de un determinado número de años de residencia en la entidad.

Sin embargo, dicho número de años debe ser razonable, atendiendo a las características de la población de la propia entidad federativa. El número de años que exige la norma excluye a la mayoría de sus habitantes de la posibilidad de ocupar este cargo público a pesar de

ser los mismos habitantes que le han dado vida al Estado, tan sólo hay que recordar que en el Estado, el Municipio de Solidaridad se erigió donde hace poco más de una década sólo existía un pueblo de pescadores que era Playa del Carmen, lo mismo sucedió en Tulum y está sucediendo en otras partes de la entidad.

En el fondo, el problema de constitucionalidad que quiero destacar y poner sobre la mesa, es que la norma les está pidiendo arraigo a los primeros habitantes de esta parte del territorio de la República.

Entonces, se establece desde nuestra perspectiva, un trato desigual y discriminatorio para los destinatarios de la norma impugnada, dado que en mi concepto, resulta irracional que una persona no nativa de la entidad pero hijo de padre o madre quintanarroense, en diez años de residencia y vecindad conozca a plenitud la problemática estatal y la que no teniendo esa calidad, yo digo que el don, de ser no nacido en el Estado de Quintana Roo y no ser hijo de padre o madre quintanarroense necesite el doble de años para tener conocimiento de la problemática del Estado.

Por ejemplo, una persona que siendo hijo de padre quintanarroense con vecindad y residencia desde hace quince años y otra que llegó a residir en la entidad en la misma época que aspiran a ser gobernador de la entidad es razonable hablar de plazos distintos para conocer la realidad estatal respecto de personas que cuentan con el mismo derecho de acceder a un cargo de elección popular, máxime cuando los plazos de residencia y vecindad puedan ser coincidentes entre ambas personas.

Yo creo que esa razón no es válida, por ello me parece que es excesivo el plazo de 20 años a que se refiere el numeral impugnado, máxime cuando se puede llegar a impedir el ejercicio de un derecho fundamental.

Considero que tratándose de restricciones de derechos fundamentales se debe privilegiar en casos como el que nos ocupa, los plazos menores para el acceso y ejercicio pleno de tales garantías, por lo que en mi concepto al establecer un plazo tan excesivo como el que nos ocupa, deviene inconstitucional la norma. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente.

Yo quisiera mencionar que el artículo que ahorita se está discutiendo pues sí tiene algunas complicaciones; sin embargo, quisiera externar mi opinión respecto del proyecto presentado por el señor Ministro Cossío, en el que de inicio diría que estoy de acuerdo en gran parte del proyecto, no en todo, pero sí en gran parte, sobre todo en el sentido que está proponiendo y quisiera decir cuáles son las razones por las que estoy de acuerdo con él.

Lo que se viene impugnando es el artículo 80, fracción I, de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que está estableciendo qué requisitos se necesitan para ser gobernador. Dice: “Para ser gobernador del Estado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, nativo de la entidad o hijo de padre o madre nacido en la entidad y con residencia efectiva y vecindad en el Estado de cuando menos diez años inmediatamente anteriores al día de la elección; a falta de los requisitos antes señalados, ser ciudadano mexicano por nacimiento y con residencia efectiva y vecindad en el Estado no menor de veinte años inmediatamente anteriores al día de la elección”.

Como bien han señalado varios de los señores ministros que me han precedido en el uso de la palabra, el comparativo que se tiene que



realizar es con el artículo 116 constitucional, el último párrafo de la fracción III, que de alguna manera está estableciendo cuáles son estos requisitos y nos dice: “sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios” y luego se refiere a la edad, pero fundamentalmente creo que lo que interesa para efectos del artículo que se discute es que si es nacido en el lugar, si es vecindado y el tiempo que deba de tener de duración con esa vecindad.

Entonces si el comparativo se tiene que hacer con este párrafo del artículo 116, aquí lo que se estaría estableciendo en primer lugar es que por lo que hace al requisito de nacimiento, pues creo que la Constitución exclusivamente dice: que sea nacido en el lugar, pero no está estableciendo ninguna vecindad en cuanto a tiempo, sino simplemente con el hecho de ser oriundo de ese lugar, tendrá la posibilidad o el derecho de ser candidato a gobernador; y luego dice: o con residencia efectiva no menor de cinco años; no menor de cinco años inmediatos a la fecha de la elección, entonces ¿qué quiere decir?, dice: no menor de cinco años, está estableciendo un parámetro pero un parámetro inicial; es decir un piso que no sea menor de cinco años, pero no tenemos un parámetro mayor, ahí está dejándolo prácticamente a la discrecionalidad del Legislador.

Entonces el proyecto que nos presenta el señor Ministro Cossío, lo que está determinando es: el artículo es constitucional porque de alguna manera está estableciendo que al ser ciudadano mexicano por nacimiento o nativo de la entidad, esto es acorde con la Constitución y luego dice: el hecho de que, o el hecho de que sea hijo de padre o madre nacido en la entidad y en cuanto a la residencia que establece respecto de la vecindad en el Estado de cuando menos diez años, ahí es donde propone que se haga una interpretación conforme y dice que ésta solamente sea entendida

respecto, vaya, respecto no al ciudadano mexicano por nacimiento en la entidad, sino al hijo de padre o madre nacido en la entidad; es decir, está haciendo una interpretación ¿por qué razón?, porque dice: la Constitución al nacido no le está poniendo ningún requisito de tiempo efectivo de vecindad; entonces como la Constitución al nacido no le pone ese requisito de vecindad, entonces por esta razón entiendo que debiera entenderse con una interpretación conforme, que solamente sea para los hijos de padres nacidos en Quintana Roo. El Ministro Zaldívar ha dicho que de alguna manera esto no le parece muy adecuado, porque está estableciéndose una modificación prácticamente a lo que el Legislador planteó, pero que no obstante eso él se sumaría si es que en un momento dado la mayoría opinara que esta interpretación es correcta. En un principio yo lo que estimaría es lo siguiente: la Constitución del Estado de Quintana Roo está determinando quienes son los quintanarroenses en el artículo 37, y nos dice: “Los que nazcan en el Estado, los mexicanos hijos de padre o madre quintanarroense, cualquiera que sea su lugar de nacimiento, y luego dice, los mexicanos que tengan domicilio establecido y una residencia efectiva, aquí sí la reduce a dos años, por lo menos dentro de la circunscripción territorial del Estado y estén dedicados al desempeño de una actividad lícita”. Y establece otra fracción que no viene al caso porque esa es referida al matrimonio. Pero, fundamentalmente ¿por qué creo que el artículo 80 toma en consideración también además del nacido en el Estado de Quintana Roo, al hijo de padre o madre? Porque de alguna forma su propia Constitución está reconociéndole al hijo de padre o madre nacido en otro lado, el carácter de quintanarroense, entonces creo que esto es a lo que obedece el hecho de que se le reconozca también esta posibilidad. Ahora, yo quisiera mencionar, hay una parte del proyecto en la que se está haciendo como bien señalaban, un análisis de razonabilidad y de proporcionalidad en estos diez años y en estos veinte años de vecindad que se propone respecto de un caso y de otro; yo en esta parte del proyecto aclaro, me separaría, y

se lo había comentado ya al señor Ministro Cossío desde el momento en que llegamos al Pleno, ¿por qué razón? Porque yo creo que en un momento dado pues no es la función del Pleno de la Corte el determinar si diez años es mucho o es poco, o si veinte años es mucho o es poco, bueno es mucho ¿a criterio de quién?, o es poco ¿a criterio de quien? Yo creo que si nosotros entendemos cuál es el tipo de normas que se establecen en la Constitución podemos entender que en un momento dado estás son de las que el Legislador tiene la posibilidad de determinar de acuerdo al análisis económico, político o social que haga de la situación expresa que se expide en el Estado de Quintana Roo, ¿por qué razón?, porque si nosotros analizamos desde el punto de vista de la doctrina qué tipo de normas se establecen en la Constitución, las que crean órganos del Estado y establecen y delimitan sus funciones, las que establecen los procedimientos de creación jurídica y las que establecen los contenidos de las normas secundarias, esta es una norma que está estableciendo un contenido de una norma secundaria, porque está diciendo cuáles son los requisitos mínimos que tienen que establecerse en las Constituciones locales y en las leyes secundarias para poder determinar quiénes van a ser gobernadores de los Estados, y dentro de estas leyes de contenido secundario tenemos que distinguir también otro tipo de normas que son las de contenido necesario, las de contenido prohibitivo y las de contenido optativo; aquí podríamos decir: en principio estableció a lo mejor un contenido prohibitivo ¿cuál es el contenido prohibitivo respecto de la residencia? Respecto de la residencia, que no puede tener menos de cinco años de residencia, ese es el contenido prohibitivo y el parámetro específico que está estableciendo el Constituyente Permanente, pero no nos está estableciendo un parámetro posterior, entonces, ¿qué quiere decir?, que al no establecer el Constituyente Permanente este parámetro, está estableciendo que es el legislador Local el que tiene que establecer ese parámetro, ¿por qué?, porque ya se convierte en una norma de contenido optativo, y ¿qué quiere

decir que sea una norma de contenido optativo? Que es precisamente el Legislador local el que sopesando, analizando las características especiales, económicas, políticas, sociales, morales incluso de la propia entidad, va a determinar cuál es el parámetro necesario para poder establecer cuál es el tiempo de residencia que considera para los candidatos a gobernador que no hayan nacido en la entidad. Por esta razón yo sí estoy de acuerdo con el proyecto, sí estoy de acuerdo incluso con la interpretación conforme que se hace, porque yo creo que es acorde con el artículo 116 constitucional en el sentido de decir: “el hecho de que se establezca ser ciudadano mexicano por nacimiento nativo de la entidad”, eso está acorde totalmente con la parte que había leído del artículo 116 constitucional.

El hecho de que se establezca hijo de padre o madre nacido en la entidad, puede estimarse a lo mejor no está dicho de manera expresa en el artículo 116 constitucional, no, no está dicho de manera expresa; sin embargo la Constitución del Estado lo considera quintanarroense, pero aun en ese caso está estableciendo además un requisito mayor que es precisamente el de que acredite diez años de ser vecindado, y al acreditar esos diez años de ser vecindado, de todas maneras deja la posibilidad de que si una persona que no nació ahí, cuando menos tiene que tener ese requisito de conocimiento del Estado y sobre todo de arraigo en ese propio Estado, y por esa razón considero que la interpretación conforme que se hace en relación con esta parte del artículo, en mi opinión es correcta, porque sí se está de manera adecuada interpretando que el artículo 116 constitucional está estableciendo para aquellos nacidos en el lugar ningún requisito de tiempo de vecindad, pero sí puede entenderse para aquellos que no nacieron ahí, pero que sí son hijos de padre y madre quintanarroenses.

Y por lo que hace al siguiente requisito que es a aquellos que no nacieron en el Estado ni son hijos de padres quintanarroenses, pero

que simple y sencillamente son avecindados, está estableciendo un requisito de veinte años, pues veinte años Gardel dice que no es nada, pero a final de cuentas, de todas maneras creo que no es el Pleno de la Corte el que tiene que determinar si es poco o si es mucho, vuelvo a preguntar ¿a criterio de quién es mucho o es poco?, pues yo creo que tiene que ser a criterio de Legislador, que es el que en un momento dado, cuando está desarrollando una norma de carácter optativo como es ésta, el único que le puede dar contenido de acuerdo a la realidad que se vive en la entidad federativa, es precisamente el Constituyente de esa entidad, que en este caso es el Congreso local.

Por esa razón a mí me parece que no está contraviniendo a la Constitución en ningún aspecto, ni por el plazo de diez años, ni por el plazo de veinte.

Ahora, el hecho de que se determine, se viola el principio de igualdad, porque por qué diez para los hijos de padres quintanarroenses y por qué veinte a los no hijos, pues porque son sujetos distintos, ahí se está estableciendo una diferencia, no es lo mismo tener de alguna manera un lazo que nos ligue a una entidad por un aspecto de consanguinidad a no tener nada, simplemente la residencia por ser avecindado.

Entonces, ahí existe una diferencia entre los sujetos que está estableciendo el Legislador y que en un momento dado yo no encuentro que viole ningún precepto de la Constitución en su establecimiento, pero sobre todo tomando en consideración el tipo de norma que se está llevando a cabo, en mi opinión la única restricción que se le está dando en este sentido, es un plazo no menor de cinco años; el tope hacia arriba no se establece en la Constitución y el Legislador en su análisis económico, político, social, llegó a la conclusión de que esto era lo correcto y creo que no viola ningún

artículo de la Constitución, ni tiene este Pleno de la Corte un parámetro para poder decir es incorrecto, por qué tanto, por qué menos, por qué más, digo, no es la función de la Suprema Corte determinar.

Por esa razón, en esta parte del proyecto yo sí me apartaría cuando el señor Ministro Cossío se dedica a hacer un análisis de razonabilidad y en el decir que sí, que está bien, que es correcto los diez años o los veinte años, no, nosotros no tenemos por qué decir si son o no correctos, simple y sencillamente es una determinación que tomó el Congreso local en una norma de contenido optativo en la que no tiene una restricción específica o un parámetro determinado establecido por la propia Constitución.

En estas circunstancias yo me manifestaría a favor del proyecto, simplemente con la salvedad que he señalado respecto del test de razonabilidad y proporcionalidad que señalan varios de los considerandos del proyecto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros, aun cuando estamos ya a tiempo de decretar el receso, les exhorto y sugiero que terminemos esta primera ronda de comentarios generales, faltamos pocos de participar, hay solicitudes de segunda vuelta que con todo respeto las reservo para una vez que hayamos participado, y esto en razón de que a continuación de esta sesión pública tenemos la privada que nos corresponde. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo creo que son entonces dos los conceptos fundamentales que estamos, sobre los cuales estamos discutiendo: los no nativos por decirlo de alguna manera, aunque el 116

constitucional no dice no nativos, y el plazo que se exige de residencia.

Aparentemente como decían algunos ministros, el 116 no hace una distinción más que entre los nativos y los que no nacen allí; sin embargo, podríamos considerar que los no nativos son a su vez legal y posiblemente dentro del aspecto constitucional de dos tipos, o sea, nada excluye para que podamos considerar que en esa definición de los que no nacen en el Estado pudiera haber también un subtipo, y este subtipo tiene su sustento, como ya lo dijo la Ministra Luna, en la propia Constitución del Estado o de los Estados como es una costumbre, los Estados establecen una diferencia para aquéllos que no nacieron en el Estado pero que son hijos de padre o madre nacidos allí, esto quiere decir que sí hay una distinción que se hace en las propias Constituciones y que establece de alguna manera una diferencia entre los nativos que son de padre y madre, o los no nativos que son de plano que nacieron en alguna otra condición de la República.

Ahora, si estamos estableciendo dentro de lo razonable cuál es la interpretación, podríamos en un primer punto saber si dentro de este concepto podemos hacer esa distinción entre los no nativos para llegar a la conclusión de que hacerla fuera discriminatoria o no hacerla sería conforme incluso con las disposiciones constitucionales locales.

El plazo, como bien dice doña Margarita, no se trata aquí de que nosotros determinemos cuáles son los años, me parece bien, el proyecto puede decirlo, es cierto como yo también lo dije que las Legislaturas de los Estados tienen la libertad para señalar por encima del piso mínimo de los cinco años cuál es el plazo de residencia a que se puede condicionar esto, no está a discusión si los nativos

deben tener o no vecindad o residencia, eso independientemente está ya así establecido en la Constitución Federal

Ahora, sin embargo, podría pensarse que hay un concepto de irrazonabilidad, llevándolo al absurdo que se le pusiera que tuviera una residencia de ochenta años o de noventa años, digo eso sería abiertamente irrazonable, sí hay la posibilidad que fuera irrazonable, pero en qué momento consideraríamos aquí que estos diez o veinte años resultan irrazonables; entonces, le tendríamos que decir al Legislador: bájale un poquito, así, no, otro poquito, así, hasta que lleguemos a lo que a nosotros nos parece que deben ser los años adecuados; como bien dice doña Margarita, creo que la argumentación tiene que ir en relación con lo que sea clara, abierta y notoriamente irrazonable, una cantidad de años que no tenga ningún sustento posible o real. Creo que con esto, para mí, al menos estaría el proyecto que en principio estoy de acuerdo con él, digamos suficientemente fundado y motivado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí, muchas gracias señor Presidente. Únicamente para fijar de manera muy breve y concisa mi posición respecto de este interesante proyecto. Respecto a la primera parte del artículo 80, donde se hace la interpretación conforme, estoy de acuerdo con el proyecto porque como bien se señala hay dos maneras de lectura, hay dos formas de lectura. Una, que incluye a los nativos dentro de la residencia, lo cual, como bien lo dice el proyecto violaría el artículo 116; y la segunda, es la que es más de acuerdo con éste, más conforme con este precepto constitucional. Por lo tanto, en esa parte del proyecto yo me manifiesto en contra, digo, en favor del proyecto.



Respecto al tema de los términos de residencia, yo quiero manifestar que también me manifiesto en favor del proyecto en buena medida por las razones expresadas por el Ministro Franco, por la Ministra Luna Ramos y por el Ministro Luis María Aguilar.

El artículo 40, nos dice: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interno;”. Bueno, satisfechos los requisitos que establece la Constitución, satisfechas las restricciones que la propia Constitución Federal impone, pues el tema pertenece al régimen interno del Estado, respecto del cual, dice la Constitución “es soberano”, entonces con base en qué vamos a imponerle nuestra propia racionalidad, nuestro propio criterio al Legislador local. Por tal motivo yo estoy de acuerdo con el proyecto y también, igual que la Ministra Luna Ramos me separo del test de racionalidad. Yo creo que siendo un asunto que compete al régimen interno de los Estados, puesto que no conflictúa con la Constitución Federal deben ser éstos los que determinen la razonabilidad o no.

Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias Presidente.

También tratando de ser muy breve, como estamos ahora viendo esto.

Yo creo que el proyecto hace un esfuerzo y así lo califico, un esfuerzo por salvar la constitucionalidad por la vía de la interpretación conforme. Sin embargo, yo creo que aquí entramos al tema de la interpretación conforme, vamos a decir: llevada a un extremo, llevada a un extremo que nos puede colocar realmente en decir lo que no dice la Constitución.

La transgresión de los principios constitucionales, y yo llegué a esta conclusión finalmente con los propios argumentos del proyecto cuando confronta el *a dónde conduciría no hacer una interpretación conforme* y en esa argumentación del proyecto donde nos va llevando a sostener la interpretación mediante el evidenciar a dónde llevaría el no hacer esta interpretación, desde mi punto de vista nos da muestra clara de la inconstitucionalidad y que va a reñir ya también con otros principios. Este principio de libre configuración legislativa a la que hacía referencia ahora el señor Ministro Gudiño, han hecho referencia algunos otros de los compañeros, sí, es una configuración de otro orden la que corresponde, sí, pero eso desde luego que nos permite entrar al control constitucional y aquí lo hemos estado debatiendo en actos y decisiones soberanas del Senado, por ejemplo, en otros temas; es decir, bueno, si nosotros admitimos así esto lisa y llanamente, no entramos al control constitucional y no entraríamos aquí tampoco en este sentido. Para mí resulta también mucho, vamos, que me da fuerza para estar en contra de la propuesta del proyecto el hecho de que algunos de nosotros nos apartemos del test de razonabilidad, porque el test de razonabilidad es el que en última instancia le da fuerza en el proyecto precisamente o justifica la interpretación conforme para llegar a la constitucionalidad. Si nosotros nos apartamos, quiere decir que desde mi punto de vista así se entendería, pues que no, no, no están de acuerdo con la interpretación constitucional, pero es una interpretación mía, subjetiva totalmente como la que se hace si son diez años, quince, veinte ó treinta al hacer un esfuerzo de razonabilidad para esos efectos. ¿Para qué? Para salvar una desigualdad, para salvar una discriminación, para salvar las previsiones del 35 constitucional y las expresas del 116. Yo siento que en este caso, si bien el esfuerzo es interesante, no llegamos allá para justificar una interpretación conforme.

Yo estoy en contra de la propuesta del proyecto y por la inconstitucionalidad.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, faltó yo, si me lo permiten.

**MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente. Yo pensé que con su gentileza habitual nos estaba dejando para hacer el cierre.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, perdón, les dije esto es una primera participación, no votaremos el asunto el día de hoy, me interesa en lo personal externar mis ideas que difieren de todas las que he escuchado esta mañana, y que ojalá pudieran motivar alguna reflexión. Primera, el proyecto parte de que se trata de requisitos o límites mínimos y a partir de esto se reconoce la libre configuración del Estado para endurecerlos, yo con esto no comulgo, no creo que se trate de requisitos, ni mínimos ni máximos, son requisitos para mí inalterables; la ciudadanía mexicana no es mínima ni es máxima, es ciudadanía mexicana, el hecho de haber nacido en la entidad tampoco es medible en un máximo y un mínimo, es inalterable.

Quiero pues a partir de este concepto desarrollar mis ideas, hemos sustentado criterios conforme a los cuales los Estados de la República no pueden endurecer los requisitos que establece la Constitución Federal para afectar los derechos políticos de los ciudadanos en general, por ejemplo, la actual Constitución de Veracruz en su texto que fue sometido a examen de constitucionalidad en esta Suprema Corte, prohibía la reelección para el cargo de gobernador de cualquier ciudadano que por cualquier motivo hubiera sido gobernador del Estado, y ahí no me acuerdo si se hacía especial énfasis en gobernadores provisionales o sustitutos, pero la cosa es que cuando la Corte juzgó dijo: conforme a la Constitución Federal los gobernadores interinos y provisionales pueden ser reelectos no para el período inmediato, pero después sí,

y se declaró inconstitucional al texto de la Constitución de Veracruz, es decir: no puedes endurecer más los requisitos.

Yo encuentro la razón de esto en que los derechos políticos del ciudadano son derechos fundamentales, así se reconoce expresamente por nuestro país en tratados internacionales como el Pacto de San José, y siendo derechos fundamentales la configuración que les da la Constitución Política Federal, ya no es materia de reducción por parte de las entidades federativas.

Veán en la interpretación que se nos propone como de alguna manera se dice: el requisito de residencia solamente es exigible para los no nacidos en el Estado, porque la Constitución Federal no lo pide para los nativos del Estado, es cierto, si la Constitución Federal no lo pide para los nativos del Estado, la Constitución Política estatal tampoco puede pedirla porque esto se manifiesta como una limitación a los derechos políticos fundamentales de todos los demás. A mí me llama mucho la atención el texto relativo a la edad, dice en cuanto a la edad de quienes tienen derecho a ser el gobernador: sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, dice el 116 en la parte correspondiente, un ciudadano mexicano por nacimiento, o sea, un ciudadano mexicano por naturalización no puede, y esto no lo puede modificar la Constitución estatal “...y nativo de él o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios y tener treinta años cumplidos el día de la elección o menos si así lo establece la Constitución Política de la entidad federativa.” ¡Atención! Aquí establece un derecho político fundamental de elección pasiva condicionado a tener treinta años de edad y a continuación establece la permisión expresa a los Congresos estatales para reducir no para manejar la edad a su gusto, treinta años o menos si así se establece por la Constitución estatal, y qué pasa con los cinco años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de los comicios, se dice éste es un

requisito mínimo, yo no lo veo como requisito mínimo ni máximo, es un elemento que integra el derecho político fundamental de ser sujeto pasivo de una elección para el cargo de gobernador, configurado desde la Constitución Política Federal, si la Constitución Política Federal me dice: con cinco años de residencia efectiva, tienes derecho a ser elegido gobernador de un Estado en el que no naciste, por qué un Estado va a decir: aquí no son cinco, aquí son diez, si estamos con la idea de que esto es un requisito mínimo, pues bueno ¡Sí! Manéjalo como se te dé la gana, pero si vemos la configuración del derecho político fundamental desde el texto de la Constitución Federal, para mí no es que sea mínimo ni máximo, para mí es una configuración inalterable por cuanto genera, repito, un derecho personal que ya no está a disposición de los gobiernos estatales darle una configuración distinta.

No puede un Estado decir: la ciudadanía en el Estado fulano se adquiere a los veintiún años, porque entonces está afectando un derecho político fundamental configurado desde la Constitución Federal, por más que una es la ciudadanía mexicana y otra es la ciudadanía en cada una de las entidades federativas, a partir de esta óptica, pues yo difiero del proyecto y de lo que aquí he escuchado, quise ponerlo de manifiesto para que pensemos en todo lo que se ha dicho el día de hoy y mañana podamos ocuparnos ya punto a punto de cada uno de estos temas.

Tiene la palabra el señor Ministro Franco y a continuación don Arturo Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Nada más señor Presidente, en atención a su planteamiento que si es tan amable de registrarnos para que el día de mañana intervengamos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con mucho gusto señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Yo sí tengo un comentario señor Presidente, obviamente le rogaré a usted y a las señoras y señores Ministros que nos dieran oportunidad de reflexionar sobre este último planteamiento; sin embargo, sin hablar, ahorita voy a renunciar a un planteamiento que iba a hacer sobre el fondo del asunto, sí quiero llamar la atención sobre una circunstancia que ya advertía el Ministro Juan Silva Meza.

Estamos en este caso, como en otros que me tocó advertir antes de mi llegada a la Corte, en una paradoja muy curiosa, quienes nos hemos manifestado en contra del proyecto, estamos a favor del método interpretativo del ponente, y quienes se han manifestado, al menos hasta donde entiendo, tres de ellos, el señor Ministro Franco, tú dijiste que era absoluta la configuración.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** No, yo no.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Bueno, pareció que la configuración legal era absoluta, se han manifestado a favor del sentido del proyecto, pero en contra implícita o expresamente del método interpretativo del proyecto y a mí esto me parece que no es un asunto menor ¿Por qué? Porque nosotros no somos un parlamento, somos un tribunal y esto quiere decir que tenemos que tener el mismo cuidado en el sentido de la resolución, como en la argumentación de la resolución y no es lo mismo que se diga que, suponiendo que no suscribiéramos la opinión del Ministro Presidente sobre la cual no me voy a pronunciar ahora, no es lo mismo que se diga que este tipo de normas estatales tienen que estar sujetas a una razonabilidad a que se diga que la configuración legal es absoluta. Entonces, curiosamente parece que quienes estamos en contra estamos a favor de este test y yo sugeriría que sí se haga con posterioridad un pronunciamiento sobre este tema, porque aunque

para el caso concreto es irrelevante como precedente no lo es y resulta con posterioridad que nos encontramos algunos engroses que no recogen la opinión mayoritaria aunque sí el sentido de la decisión mayoritaria.

En este caso, salvo que modifique mi opinión con las consideraciones del Ministro Presidente, yo estaría de acuerdo en decir: No estoy conforme con el resultado al que llega el Ministro ponente en el proyecto, pero por supuesto estoy conforme con el método interpretativo, con la manera que aborda el problema y reitero, las consecuencias no son menores. En un caso estamos mandando un mensaje de razonabilidad a las entidades federativas y en otro caso estamos dejando una configuración legal absoluta; creo que es un tema que valdría la pena que en la siguiente sesión se discuta si así lo estima el Ministro Presidente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bueno, levanto aquí la sesión pública y los convoco para nuestra sesión privada el día de hoy, en breves minutos, una vez que se haya desalojado el salón del Pleno.

**(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**