

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 23 DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL OCHO.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
<p>76/2008 Y SUS ACUMULADAS 77/2008 Y 78/2008</p>	<p>LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA DIECISIETE DE 2008.</p> <p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por el Procurador General de la República y el Partido del Trabajo en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Querétaro, demandando la invalidez de los artículos 17, fracción XV, 32, párrafo segundo, 33 y 35, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Política local, contenidos en el decreto de reformas publicado en el Periódico Oficial estatal “La Sombra de Arteaga” el 31 de marzo de 2008; así como la de los artículos 5° Bis, penúltimo párrafo, 101, párrafo segundo, 105 Bis, párrafo segundo, 311 y 312 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, contenidos en el decreto de reformas publicado en el mismo medio de difusión el 11 de abril de 2008.</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS)</p>	<p>3 A 74</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL EN PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES
VEINTITRÉS DE SEPTIEMBRE DEL DOS MIL OCHO.**

A S I S T E N C I A:

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.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS).

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión.

Señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto. Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 95, ordinaria, celebrada ayer.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

QUEDÓ APROBADA EL ACTA, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
Sí señor, muchas gracias.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD NÚMEROS 76/2008 Y SUS ACUMULADAS 77/2008 Y 78/2008. PROMOVIDAS POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y EL PARTIDO DEL TRABAJO EN CONTRA DEL CONGRESO Y DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE QUERÉTARO, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 17, FRACCIÓN XV, 32, PÁRRAFO SEGUNDO, 33 Y 35, FRACCIÓN III, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL, CONTENIDOS EN EL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL ESTATAL “LA SOMBRA DE ARTEAGA”, EL 31 DE MARZO DE 2008; ASÍ COMO LA DE LOS ARTÍCULOS 5º, BIS, PENÚLTIMO PÁRRAFO, 101, PÁRRAFO SEGUNDO, 105 BIS, PÁRRAFO SEGUNDO, 311 Y 312 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, CONTENIDOS EN EL DECRETO DE REFORMAS PUBLICADO EN EL MISMO MEDIO DE DIFUSIÓN EL 11 DE ABRIL DE 2008.

La ponencia es de la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, y en ella se propone:

PRIMERO. SON PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS 76/2008 Y 78/2008.

SEGUNDO. HA QUEDADO SIN MATERIA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2008.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO 17, FRACCIÓN XV (DIPUTADOS SUPLENTE), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL

PERIÓDICO OFICIAL DE DICHO ESTADO “LA SOMBRA DE ARTEAGA” EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL OCHO, ASÍ COMO LA DE LOS ARTÍCULOS 5º BIS, PENÚLTIMO PÁRRAFO (INFORMES ANUALES DE GOBIERNO), 105 BIS, SEGUNDO PÁRRAFO (INFORME SOBRE PROCESOS DE SELECCIONES INTERNAS), Y 311 Y 312 (PLAZOS PARA RESOLVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN) DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL MISMO ÓRGANO INFORMATIVO EL ONCE DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.

CUARTO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS SIGUIENTES ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO: 32, PÁRRAFO SEGUNDO, EXCLUSIVAMENTE EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “...PREVIA AUTORIZACIÓN DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO, CON EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES” (CONVENIOS CON EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL), 33 (COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS Y DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA) Y 35, FRACCIÓN III, PÁRRAFO PRIMERO (DESIGNACIÓN DE SÍNDICOS MUNICIPALES), PERO SÓLO EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “...CORRESPONDIENDO DICHO CARGO AL REGIDOR ELECTO MEDIANTE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL DEL PARTIDO POLÍTICO QUE HAYA SIDO LA PRIMERA MINORÍA EN LA ELECCIÓN, Y A LOS QUE ELIJA EL AYUNTAMIENTO DE ENTRE SUS REGIDORES”, REFORMADOS MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHO ESTADO “LA SOMBRA DE ARTEAGA”, EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL OCHO, ASÍ COMO LA DEL ARTÍCULO 101, PÁRRAFO SEGUNDO (CONVENIOS CON EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO), PERO SÓLO EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE: “...PREVIA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA DEL ESTADO CON EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE SUS INTEGRANTES”, REFORMADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL MISMO ÓRGANO INFORMATIVO EL ONCE DE ABRIL DE DOS MIL OCHO.

QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO “LA SOMBRA DE

ARTEAGA”, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tiene la palabra la señora ministra Luna Ramos, para la presentación de esta consulta.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Señora y señores ministros, para presentar el asunto con el que se acaba de dar cuenta quisiera mencionarles que con motivo de las reformas constitucionales que se aprobaron por el Congreso de la Unión el 13 de Noviembre de 2007, el Congreso de la Legislatura del Estado de Querétaro aprobó el 31 de Marzo de 2008, diversas reformas a su Constitución, con el fin de adecuarla a la reforma constitucional que he mencionado, y el once de abril de dos mil ocho, aprobó también la reforma al Código Electoral del Estado de Querétaro; estas reformas fueron impugnadas a través de tres acciones de inconstitucionalidad, dos de ellas promovidas por el procurador general de la República, la primera de ellas, la que se signó con el número 76/2008, fue promovida por el procurador general de la República, en contra de cuatro artículos de la Constitución del Estado de Querétaro: la siguiente Acción de Inconstitucionalidad también promovida por el procurador general de la República, fue promovida en contra de un artículo del Código Electoral del Estado de Querétaro: y la siguiente Acción de Inconstitucionalidad, la 78/2008, fue promovida por el Partido del Trabajo, en contra de diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro; estas tres Acciones de Inconstitucionalidad fueron admitidas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se

decretó la acumulación respecto de ellas a la más antigua que fue la 76/2008, respecto de la cual se da cuenta inicialmente; el proyecto fue turnado a mi ponencia, y una vez que se analizó todo aquello concerniente con los problemas de competencia, se estimó que el Pleno sí lo era, cuestiones relacionadas con la oportunidad, se llegó a la conclusión de que las tres Acciones de Inconstitucionalidad fueron presentadas en tiempo tanto por el procurador general de la República, como por el Partido político que presentó la tercera; la legitimación de los promoventes también después de haber sido analizada, se llegó a la conclusión de que estaban legitimados quienes habían promovido estas acciones, y llegamos al análisis de fondo, en el que se están manejando muchísimos temas, tales como la autorización para que los candidatos plurinominales puedan suplir en las ausencias totales a aquellos diputados propietarios o suplentes que en un momento dado no pudieran ocupar la diputación correspondiente; se están analizando temas tales como la fusión en una sola dependencia de dos organismos como son la Comisión Estatal de Derechos Humanos y por otro lado el Instituto de Acceso a la Información Pública; también se está analizando un tema que ya esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en algunas otras acciones de inconstitucionalidad que se han resuelto en estos días, determinó declarar la invalidez de los artículos que de alguna forma establecen: “que cuando se realice un convenio para celebrar las elecciones entre la Comisión Estatal Electoral y la Comisión Federal Electoral, no se necesita la autorización, con las dos terceras partes de aprobación por parte de los Congresos locales”; también se está tratando un tema relacionado, con que una vez que es electo el Ayuntamiento Municipal en el Estado de Querétaro, el síndico debe de ser

nombrado de acuerdo al regidor que obtuvo el partido político, que haya obtenido la primera minoría; y también se analizan temas de la Ley Electoral del Estado, en los que, alguno está referido exactamente a lo mismo que determina la Constitución, respecto de los convenios que se celebran entre los organismos electorales, estatal y federal y éste pues está teniendo una repercusión de acuerdo a los precedentes del Pleno y por supuesto a lo que ya en el considerando correspondiente se está diciendo respecto de la Constitución; y también se analizan algunos artículos que combate el Partido del Trabajo, relacionados con la Ley Electoral del Estado de Querétaro, el 5° Bis, el 105 Bis, el 311 y el 312, que están relacionados con las características que deben tener los informes anuales que rinde el gobernador del Estado, en relación con la propaganda que deben de tener estos informes y sobre todo tomando en consideración lo que se establece al respecto en el artículo 134 de la Constitución; también se manejan otros temas, como la característica que debiera tener el informe de los partidos políticos y sobre todo como deben de nombrar a los candidatos internamente y los plazos que tienen para poder hacer las impugnaciones correspondientes ante el Tribunal Electoral del Estado si estos deben o no unificarse en relación con lo que está estableciendo el estatuto de cada uno de los partidos políticos que de alguna manera participan.

Yo quisiera pedirle al señor presidente, a la señora, a los señores ministros, que cada uno de estos temas una vez que se hayan aprobado los temas preliminares de competencia, legitimación, oportunidad, pudiéramos ir desglosando cada uno de ellos, si usted me lo permite yo explicaría que en cada tema qué es lo que se está reclamando, qué es lo que está

proponiendo el proyecto para que se pudiera abrir la discusión al respecto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora ministra, pues yo en lo personal acepto la moción de la señora ministra ponente, dado el número tan elevado de preceptos cuya constitucionalidad debemos de examinar, que después de superados los temas preliminares nos hiciera la presentación ella de cada tema que se deba discutir.

Si nadie está en desacuerdo con esto así procederé.

Bien, pongo a consideración de los señores ministros la primera parte del proyecto en los apartados de competencia, oportunidad de la demanda y legitimación activa del promovente.

¿Hay alguna intervención en estos temas?

Los estimo superados y ahora señora ministra le pido que nos presente por favor, el primer tema de discusión.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente, el primer tema está referido en el Considerando Quinto al artículo 17, fracción XV de la Constitución del Estado de Querétaro, y se refiere a la autorización para que los candidatos de la lista plurinominal suplan las ausencias definitivas de los diputados propietarios y suplentes en ausencias definitivas.

En este punto el procurador general de la República está determinando que es inconstitucional este artículo porque viola el artículo 116 de la Constitución al no establecer un

mecanismo que determine cómo deben cubrirse esas ausencias y hace una referencia específica al artículo 63 de la Constitución Federal, en la que dice que el artículo 73 de la Constitución Federal sí está determinando de manera expresa cómo deben cubrirse estas ausencias, y nos dice concretamente si se trata de un diputado o de un senador que está por el principio de representación proporcional, pues entonces se acudirá al que continúe en la lista correspondiente, si se trata de suplir a un diputado o senador que fue elegido por el principio de representación proporcional, perdón, de mayoría relativa, entonces se hará una elección extraordinaria, si se trata de cubrir al de la primera minoría, tratándose de un senador, también se acudirá a la lista correspondiente respecto de quienes hayan obtenido la votación inmediata anterior.

Entonces lo que se nos está diciendo por el partido político, es que la Constitución Federal está estableciendo, de alguna manera, de manera específica la forma de suplir las ausencias definitivas de los candidatos, atendiendo, en un momento dado, al sistema por cual fueron elegidos y que en el presente caso el artículo que se viene combatiendo, que es el 17, fracción XV, está determinando que sin importar si se trata de un diputado de representación proporcional o si se trata de un diputado electo por el principio de mayoría relativa, deberá ser suplido a través de la lista, del que continúe en la lista, pero de representación proporcional y que esto es atentatorio desde luego del artículo 116 que no comulga con el 63 que si bien es cierto está referido a la Constitución Federal, lo cierto es que debiera entenderse que éste debería suplir las lagunas o en todo caso las ausencias de reglamentación que en este caso tuviera la Constitución del Estado de Querétaro.

En el proyecto, nosotros estamos proponiendo que no hay una violación a este artículo 116 porque no existe en la Constitución Federal un lineamiento específico respecto de la forma en que deben suplirse estas ausencias y que de alguna manera el propio artículo 116 está determinando que son los Congresos de los Estados los que deben, en un momento dado, legislar en esta materia y determinar cómo deben suplir sus ausencias.

Sin embargo, debo mencionarles que fue un tema que en lo personal pues sí me motivó muchas dudas, por qué razón, porque yo creo fundamentalmente y por eso el proyecto se elabora de esa manera, diciendo que la Constitución Federal no está dando un lineamiento específico a los Congresos de los Estados para que tengan que legislar de determinada manera o seguir el patrón que de alguna forma está estableciendo la Constitución Federal.

Sin embargo, la duda que se nos presenta –y se las planteo como tal- en la ponencia, es de que, en un momento dado los diputados que son elegidos por el principio de mayoría relativa y los que son elegidos por el principio de representación proporcional, de alguna forma son elegidos de manera diferente, por un principio distinto, obedecen a razones distintas; unos son elegidos por el electorado y los otros, indirectamente por el electorado; pero más bien propuestos por los partidos políticos en una lista específica; y que si bien es cierto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que tratándose de los diputados de representación proporcional, lo que se determina es un porcentaje más o menos similar al que se establece en la Constitución Federal,

que es el sesenta, cuarenta; pero que incluso se han aceptado legislaciones en los que hay una aproximación, que lo cierto es que al final de cuentas se le deja al Estado esta posibilidad de legislar cuál es el porcentaje de mayoría relativa –perdón–, de representación proporcional que debe de tener.

Sin embargo que, ya una vez establecido este porcentaje de alguna forma, el hecho de que se determine que faltando un diputado propietarios o suplente; es decir, en ausencia definitiva por parte de la diputación que ya está establecida en un porcentaje previamente establecido y que siempre se determine la posibilidad o la obligación de suplirlo por uno de la lista de representación proporcional, pudiere en un momento dado llegar a alterar estos mismos porcentajes; y al alterar estos mismos porcentajes, se le estaría dando más ventajas a los elegidos por el partido político que a los elegidos por el electorado; y que finalmente lo que se tiene que establecer para en un momento dado salvaguardar los principios, sobre todo de claridad en las elecciones y de precisión en cuanto a cuáles son las reglas del juego, pues que lo importante es establecer un sistema en el que, con el porcentaje que ellos consideren conveniente, no se altere ese porcentaje con lo establecido en un artículo como en el que ahora estamos juzgando; porque si no, tendría que decir: va a ser el treinta y cinco o el cuarenta o el sesenta por ciento más los que se acumulen porque fallezcan, porque tengan una ausencia definitiva, porque se jubilen o porque renuncien.

Entonces, esto da un poco de incertidumbre a la forma en que en un momento dado se establecen estos porcentajes, y estableciendo siempre la posibilidad de que la suplencia se dé

por el principio de representación proporcional, pues le está otorgando más a la balanza de lado en el que en alguna forma estaría conformándose el Congreso del Estado con más diputados por el principio de representación proporcional que por los de mayoría relativa, que de alguna forma ya están configurados en un porcentaje inicial, que puede ser eventualmente rebasado con lo que está estableciendo este artículo.

En estas circunstancias, señor presidente, señora y señores ministros, en esta parte de proyecto, le digo, aun cuando nosotros estamos estableciendo que el artículo es constitucional porque no hay un reglamento específico, me gustaría escuchar las opiniones de los señores ministros, de la señora ministra; para en un momento dado, normar mi criterio de la duda que les he mencionado y de que en un momento dado pudiera también inclinarse la balanza por la declaración de inconstitucionalidad.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras ministras, señores ministros, la norma impugnada –artículo 17 fracción XV-, en realidad establece un segundo suplente para la falta, tanto del diputado propietario, como del suplente; la encuentran ustedes en la página noventa y dos; todo el tratamiento se desarrolla en el Considerando Quinto; y éste es el que queda a la discusión de este Pleno.

Tiene la palabra el señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo no coincido con el proyecto por las razones siguientes: Se trata de los planteamientos hechos por el procurador General de la República; y el procurador General de la República, como ven ustedes en la página noventa y tres del proyecto, está planteando cinco argumentos: que este artículo 117 es inconstitucional, al establecer que la falta absoluta de un diputado según el principio de mayoría relativa, debe reemplazarse por el siguiente candidato del mismo partido; que si un diputado local ha sido electo por un principio no puede pasar o ser suplido por el candidato de otro; y, después también se dice que, y aquí hay un puente que es importante considerar, que si no se ha determinado la laguna, la solución en el 116, podemos acudir a los principios federales. Yo creo que tiene razón el proyecto, cuando dice que los principios federales no pueden ser aplicables o no establecen la totalidad de las soluciones locales, yo en esta parte del proyecto coincido; sin embargo, en lo que no coincido es en el hecho de que esto sea un ejercicio de mera razonabilidad, como está expuesto en la tesis que transcribe la señora ministra en la página 97, porque la tesis a la que se refiere este tema de las barreras legales, está referido al establecimiento de porcentajes de votación. Yo creo que el tema no lo podemos abordar desde un punto de vista de razonabilidad, sino lo tenemos que abordar desde un punto de vista de principios. La última fracción, el último párrafo de la fracción II del artículo 116, dice: “Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos, según los principios -y ésta me parece que aquí es una calificación muy importante- principios de mayoría relativa y de representación proporcional -y luego deriva- en los términos que señalen las leyes”. Pero, lo que está calificando aquí, es la manera cómo se va a integrar la Legislatura con dos

principios; y aquí lo que me parece que se da en el caso de la fracción XV del artículo 17, es justamente el desconocimiento de los principios. En un caso, yo voy a un distrito, voto por los candidatos que están en este distrito, y como todos nosotros sabemos, simplemente lo estoy utilizando para mi explicación, gana el que tenga más votos directamente. En el segundo caso voy a circunscripciones, y gana quien obtenga, o pueda satisfacer el cociente que se refiere a cada una de las circunscripciones; entonces, en realidad en un caso tengo un conocimiento personal y directo del partido político, en razón de postulados, en razón de una lógica de conocimiento, digámoslo así, directo; y en el segundo caso, lo que estoy haciendo es votar por programas de partidos políticos, justamente para compensar las distorsiones que se puedan generar por los distritos electorales; me parece que son dos racionalidades distintas, y no encuentro por qué tendríamos que compensar las ausencias de los uninominales, o de los diputados de distrito, con representaciones proporcionales, cuando tienen una lógica distinta.

Qué acontece en los sistemas en los que los dos integrantes de la fórmula fallecen, pues hay que convocar a una elección extraordinaria para volver a integrar. Me parece que este es un sistema razonable, el de la integración o de la convocatoria a una extraordinaria; lo que aquí me parece, insisto, es que estamos desconociendo el carácter del principio electoral, que está en esta última fracción, y estamos introduciendo una distorsión que realmente mezcla todo el sistema sin ninguna lógica, y como consecuencia de ello, yo creo que es inconstitucional. Que en muchos casos se utilizan las listas para hacer ajustes, por ejemplo en el caso federal, y esto es sólo como ejemplo, para poder descontar los diputados del 8%,

como se hacía antes con la cláusula de gobernabilidad, eso me parece bien, pero eso tiene una determinación constitucional, aquí ya se realizó la elección, ya se calificó, ya se nombró diputados, y una vez que están integrados los dos principios estamos introduciendo esta distorsión. Yo por estas razones, porque creo que desconoce lo establecido en este último párrafo de la fracción II del 116, es que estoy por la inconstitucionalidad de este sistema de sustituciones señor presidente. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Para sumarme a lo que acaba de expresar el ministro Cossío, y además abundar en algunos aspectos. Me parece que el enfoque que le dio es el correcto; en realidad yo diría que cuando la Constitución nos habla de los principios de mayoría relativa y representación proporcional, está refiriendo a dos sistemas diferentes electorales. Adicionalmente, si lo vemos conforme a la Ley de Querétaro, en el Código Electoral, para elegir a los diputados de representación proporcional se forma una sola circunscripción, que es todo el Estado, y existe previsto en el artículo 10 del propio Código Electoral, cómo se conforma cada uno de los quince distritos, con sus secciones; consecuentemente, el elector vota, por un lado, por el diputado de mayoría relativa, que es un sistema electoral, y por el otro está votando por la representación proporcional, que es una gran bolsa de votos, que finalmente va a servir para distribuir el número de diputados de representación proporcional; si estamos aquí, sí, a los principios del sufragio, del voto que establece la

Constitución y el 116, también se estaría violentando esto, por qué, porque se le estaría dando un efecto al voto de representación proporcional que no debe tener.

Consecuentemente, yo creo que en el caso lo que hay que señalar en la resolución es que en el Estado de Querétaro se están mezclando dos sistemas electorales que en la Constitución del propio Estado claramente señala que son diferentes y que consecuentemente no puede haber una transferencia arbitraria de las características de un sistema al otro y sobre todo la violencia al voto del elector.

Cuando en un Distrito, como bien señalaba el ministro Cossío, se da la vacante porque faltan propietario y suplente, lo que debe hacerse es convocarse a una nueva elección.

En el caso de la representación proporcional, dado que es una sola circunscripción estatal, eso no es posible, porque tendría que volverse a hacer la elección completa, y por eso a nivel federal, se estableció por reforma al artículo 63 que se cita en el proyecto, que en ese caso la suplencia se da por el que siga en la lista, por qué, porque ahí hay una situación en donde el elector está votando en realidad por los candidatos del partido político; en sentido estricto está votando por el partido político y sus candidatos; consecuentemente no se violenta en nada la decisión del elector cuando frente a la vacante en el caso de representación proporcional, se señala que se suplirá con el que sigue, con la fórmula que sigue en la lista, puesto que sigue siendo el mismo partido por el que votó el elector, mientras que en el caso del diputado de mayoría relativa, sí es indispensable que haya el voto de quienes tienen derecho en esa

circunscripción que del el Distrito, para elegir a quién deba suplir a los dos, propietario y suplente, que por alguna razón dejaron de ocupar el cargo de diputado.

Yo considero que éste es el razonamiento, continuando con lo que manifestó el ministro Cossío e insisto, me parece que es importante que en el proyecto se subraye la diferencia que existe entre los sistemas de mayoría relativa y de representación proporcional que es un sistema mixto con predominante mayoritario; esto es importante porque en realidad en nuestro sistema mixto no hay una compensación entre la integración del órgano, hay un número mayoritario de diputados de mayoría relativa y un número menor de diputados de representación proporcional, y consecuentemente me parece que esto también es importante.

Consecuentemente yo hasta ahora considero que es fundado el concepto de invalidez que se hizo valer en este punto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Muchas gracias señor presidente.

Yo comparto el sentido de la consulta, más no por las consideraciones en que se apoya, por lo siguiente:

El artículo 17, fracción XV, lo que regula es una facultad del Congreso del Estado, señalando que ante la falta absoluta del diputado propietario o del diputado suplente, se llamará al siguiente candidato del mismo partido de la lista plurinominal.

Sin embargo, es relevante considerar que este precepto en ningún momento alude a diputados de mayoría relativa ni tampoco distingue si se trata de éstos o de aquellos electos por el principio de representación proporcional, por ello yo voy a la Ley Electoral del Estado.

En la Ley Electoral del Estado, se advierte en su artículo 23, fracción III, lo siguiente: “Las elecciones extraordinarias serán convocadas por la Legislatura del Estado, las elecciones extraordinarias serán convocadas por la Legislatura del Estado en los siguientes casos. III.- Cuando quede vacante una diputación de mayoría relativa por falta absoluta del propietario y de su suplente”. Ahora el 26 de la misma Ley prevé: “Las vacantes definitivas de diputaciones y de regidurías de representación proporcional, por falta absoluta de propietario y suplente, serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en la lista plurinominal registrada, después de la asignación efectuada por el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, o el Consejo Municipal correspondiente”.

Por tanto, del sistema previsto en la Legislación local electoral, advierto, que contrario a lo que señala el Procurador General de la República, cuando se trate de la vacante de diputados de mayoría relativa, por falta absoluta de propietario y de suplente, se convocará a elecciones extraordinarias en forma similar a lo que establece el modelo federal.

Y por otra parte, la facultad prevista en el 17, fracción XV, impugnada, es para aquellas vacantes definitivas de diputaciones de representación proporcional por falta absoluta

de propietario y suplente, como se complementa con el 26 de la Ley Electoral.

Por tanto, en mi opinión, sí debe reconocerse la validez del artículo en cuestión, pero por consideraciones, por razones diversas a las que sostiene la consulta. Muchas gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente. Yo estoy esencialmente de acuerdo con el proyecto, se nos han marcado las diferencias entre los sistemas de elección de los diputados de representación proporcional, o por el principio de mayoría relativa, pero no se nos han marcado las coincidencias, o bien, se han desdibujado un poco.

Se ha dicho, por ejemplo, la lista de diputados por el principio de representación proporcional, es elección pura y dura de los partidos políticos; entonces, la ciudadanía vota por quien dijo el partido político. Bueno, lo primero que yo digo es, si decide hacerlo por esa lista; y segundo, también las fórmulas para las diputaciones de representación proporcional tienen una vía de acceso, que es el partido político.

Entonces, si llevamos el argumento paralelo, también los ciudadanos votan por quien quiera el partido político, o sea, el acceso siempre es un partido político.

Entonces, la diferencia de sistemas, cuando menos ya no le veo yo el peso específico que se le dio por algunos de nuestros compañeros que ven el sistema como inconstitucional.

Algo más, ¿Qué es más traumático, una elección extraordinaria, o un sistema de sucesión con lisura cuando faltan los diputados por el principio de representación proporcional o por el principio de mayoría relativa? Perdón, yo pienso que es más traumática la elección extraordinaria, si con suavidad se puede optar, entre diputados electos, entiéndase esto, por los cuales votó la ciudadanía.

A mí me parece pues una solución bastante limpia. Qué nos dice el artículo 116, párrafo final, de la fracción II. Nos hace una referencia a la conformidad con la ley en cada caso. “Solamente podrán intervenir las autoridades electorales en asuntos internos de los partidos políticos, en términos que señale esta Constitución ¡perdón!. “De igual manera la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de obligaciones ¡válgame Dios!. Fracción II, claro: “En los términos que señale esta Constitución y la Ley”. Cierra el párrafo correspondiente. “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la Ley”.

Muy bien, ¿Qué señala la Ley? Exactamente lo que nos indicó el señor ministro Don Sergio Valls Hernández.

Esto es, este sistema de sucesión como sistema; en estos términos yo veo sinceramente, que la solución del proyecto reconociendo la constitucionalidad, es una buena, buena

solución, está de acuerdo con un sistema si hace caso a la referencia del artículo 116; hay algo que me preocupa, pero no solamente en este asunto, sino en los demás en donde analizamos estos temas, que es hasta qué punto hay una modelética en el artículo 41 que deba a falta de previsiones en el 116 en materia electoral, seguirse por los legislativos locales, aquí hemos resuelto de todos colores y sabores y la realidad es que no hemos creado una teoría particular, —no pretendo una teoría general sobre la materia— una doctrina particular de elección inequívoca, pero no veo cómo en este caso lo podamos hacer, entonces sigo con mi preocupación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más? señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias, yo estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto, tal vez algunas de las consideraciones debieran de vincularse con el contenido de los principios que señala el artículo 116, esto es no partir fundamentalmente en el análisis constitucional de los artículos 63 y 77 de la Constitución, en tanto que la Constitución General de la República, no exige a las Constituciones estatales, el establecimiento de un sistema de suplencia que asimile el de la Federación, consagrada precisamente en esos artículos 63 y 77 por tanto, la circunstancia de que el artículo 17 fracción XV que analizamos, prevea un sistema diverso al federal, no lo torna inconstitucional, palabras más palabras menos, la esencia del proyecto es ésta, pero tal vez valdría la pena concatenarlo con los principios derivados, sí hacer un análisis de principios — como se ha sugerido llegando a conclusión contraria— del artículo 116 constitucional, esto es seguir los principios de

mayoría relativa y representación proporcional, para la postulación y elección de los candidatos de las distintas fuerzas políticas, esto es haciendo referencia a estos principios y siguiendo un sistema precisamente, puede darse una lógica razonable de sucesión en suplencia hasta llegar a la fórmula que establece la Constitución del Estado de Querétaro en este sentido, siguiendo creo el desarrollo de las bases del 116 específicas para la integración de los poderes del Estado, de las bases específicas para la determinación de la integración de la Legislatura en atención a los principios del 116 en este sistema de interpretación extensiva y de mayoría de razón, que lo va a venir a colmar y llegar a esa conclusión, yo estoy de acuerdo con la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: El artículo 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene las normas conforme a las cuales deben ocuparse las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión, estableciendo una concordancia entre el principio por el cual se debe ocupar el cargo y el principio por el cual se debe suplir, es decir, en caso de que un diputado del Congreso de la Unión haya llegado a ocupar el cargo por medio del principio de mayoría relativa, si llegare a presentarse la ausencia del diputado y de su suplente, el cargo debe ser suplido también por medio del principio de mayoría relativa, a través de una elección extraordinaria, la Constitución Política de Querétaro, contiene una regulación distinta, pues ante la ausencia de un diputado y su suplente, elegidos por el principio de mayoría

relativa, no se convocará a elección extraordinaria, sino que ocupará el cargo el siguiente candidato del mismo partido de la lista plurinominal, que perdió la elección; es decir, no hay una concordancia entre los principios federales y locales; el proyecto afirma que las omisiones de la Constitución Federal respecto del órgano jurídico estatal no deben ser colmadas directamente y en todos los casos por las reglas establecidas en el texto básico, respecto del orden jurídico federal, puesto que esto vulnera al federalismo y la autonomía de los Estados.

Considero, que si bien las reglas establecidas respecto del orden jurídico federal no deben siempre colmar las omisiones del orden estatal, las normas del texto básico -constitucional federal-, contienen principios y directrices para las Constituciones locales; en mi opinión, el artículo 63 constitucional está estableciendo una directriz conforme la cual las curules que son ocupadas por medio de un principio, deben ser suplidas por medio del mismo principio y esta directriz no es exclusiva para el orden federal, sino que también tiene aplicación en las entidades federativas, en mi opinión.

El proyecto afirma, que el hecho de que la Constitución contemple el principio de mayoría relativa y el de representación proporcional, significa que ambos cumplen con los estándares requeridos por el principio democrático; sin embargo, me parece que el hecho de que existan modalidades distintas responde a que el principio democrático requiere de más de una forma para ser satisfecho, pues cada una de las modalidades responde a necesidades distintas y la democracia se logra de un equilibrio entre ambos principios.

En virtud de lo anterior, considero que en materia local, ante la ausencia definitiva de los diputados propietarios y sus suplentes elegidos por el principio de mayoría, no deben ser sustituidos por los candidatos de la lista plurinominal, por el contrario, se debe respetar la directriz establecida en la Constitución Federal en el sentido de que las curules ocupadas por medio de un principio, ya sea el de mayoría relativa o representación proporcional deben ser cubiertas por el mismo principio.

Por eso estoy en contra del proyecto y considero que el artículo 17, fracción XV de la Constitución de Querétaro es contrario al principio democrático; el problema no es como se nos acaba de plantear ¿Cuál es la solución menos traumática? El problema es ¿Cuál es la solución constitucional?

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente.

Yo quisiera insistir en algunos aspectos que me parecen fundamentales.

Creo que más allá de la aplicación de las normas federales que responden a una lógica, aquí lo que está en juego es ¿Cuáles son los elementos y los principios que informan a un sistema electoral o al otro? Yo quiero de nueva cuenta llamar su atención, en que el sistema de representación proporcional en una circunscripción que en el caso es estatal, se vota por una lista de candidatos del partido político y conforme al número de

diputados se van a distribuir esos candidatos entre los distintos partidos políticos y luego conforme al orden de su lista; en cambio, en la elección de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, el elector acude y evidentemente vota por el partido político, pero está votando por el candidato y en la elección de mayoría relativa, se pierde o se gana la elección por un solo voto; mientras que en la representación proporcional, por supuesto no se da esta circunstancia, por eso yo hablé de los principios que informan al voto directo, personal, secreto que tiene el elector y que es el que decide.

Ahora, por el otro lado, a mí, me parece que el argumento muy sugerente del ministro Valls, se refiere a la Ley, y yo estoy totalmente de acuerdo con él, que la Ley resulta constitucional a la luz del 116, porque precisamente lo que hace, es hacer esta distinción, pero aquí lo que se está impugnando es el precepto constitucional, y estamos en una acción de inconstitucionalidad, y lo que estamos valorando, como bien dice el ministro Góngora Pimentel, es: si ese artículo resulta constitucional o no, la paradoja sería, que si este artículo es constitucional, me refiere al de la Constitución, entonces los artículos del Código Electoral del Estado de Querétaro, serían inconstitucionales, porque no serían conforme a la Constitución de Querétaro. Consecuentemente por eso, yo no puedo considerar que se valide un artículo constitucional del Estado, a la luz de lo que señala la Ley reglamentaria, máxime cuando la Ley reglamentaria no es conforme a ese precepto constitucional.

Por tanto, me parece que, yo sigo sosteniendo que este concepto de invalidez, debe declararse fundado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor ministro presidente. Bueno, para mí, estaba yo también en la duda, y la compartí cuando intervinieron los señores, ministro Cossío, el ministro Franco y el ministro Góngora. También para mí, resultaba importante la forma en que cada diputado llega al Congreso, esto es, si llega por mayoría relativa, o sea, por elección directa, o si llega por el principio de representación proporcional, o sea, como una elección indirecta, de tal manera que si se pretende suplir a un diputado de mayoría relativa con uno de representación proporcional, pues sí se modifica realmente la estructura de integración del Congreso.

Sin embargo, la interpretación conforme, la interpretación sistemática que ha hecho el señor ministro Valls, a mí, me pone ya en duda sobre la duda original que tenía, es decir, si podríamos hacer y remontar esta inconstitucionalidad del artículo 17, fracción V (sic), y decir: que sólo se refiere a los diputados de representación proporcional, y hacer un esfuerzo importante para hacer una interpretación sistemática y una interpretación conforme, y estar de acuerdo entonces en los que se han manifestado en favor de la constitucionalidad del precepto, es decir, yo todavía tengo las serias dudas, porque al principio yo venía con esa duda precisamente, con la que señala el ministro Franco y el ministro Cossío, y ahora el ministro Góngora. Sin embargo, las intervenciones del ministro Valls, del ministro Aguirre y del ministro Silva, en el sentido de que este es un sistema que ya está previsto, y que existe un

procedimiento distinto para la ausencia de mayoría relativa o la ausencia de un diputado de representación proporcional y su suplente, pues podría hacerse, o tratar de hacerse esta interpretación conforme.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Sólo para hacer una precisión respecto de lo que me decía el señor ministro Franco, y que mucho le agradezco. Yo lo que estoy proponiendo es: efectivamente, una interpretación conforme, no validar constitucionalmente un precepto, porque está de acuerdo con una Ley electoral, sino al contrario, hacer una interpretación conforme, una interpretación integral del sistema de esa entidad federativa.

Gracias señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias qué amable es señor presidente. En primer lugar para afirmar lo siguiente: tanto en la elección de diputados por los principios de representación proporcional, como de mayoría relativa, se trata de una votación directa, en ningún caso se vota por otro para que elija, que es lo que caracteriza los sistemas de votación y directo, voto por un gran elector para que él vote por mí. No, en los dos casos es votación universal, libre, secreta y directa, y el sistema de votación entonces es, igual en cuanto a estos

atributos. El sistema de acceso, también es por la puerta de los partidos, en los dos casos.

La forma particular de acceder una vez pasados los aspectos liminares es diferente; en eso estoy de acuerdo, pero finalmente, hay una votación por diputados de una entidad. Esto para mí es importante.

Yo quiero decir que estoy totalmente de acuerdo en que busquemos la solución constitucional, pero ¡momento! No me atrevería a complementar como lo hizo algún ministro. No, la menos traumática. Normalmente cuando se hace interpretación constitucional se busca la menos traumática, por eso hay interpretación conforme.

No tengo más que agregar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- Pienso que el problema no es especialmente grave y trascendente; estamos ante una situación excepcional. Lo normal y lo ordinario es que los diputados propietarios cumplan con sus funciones y el caso de excepción que entren los suplentes ya es muy raro. Ahora, que también falte el suplente, pues todavía es más raro, entonces yo, por lo pronto, pienso que no estamos ante una situación traumatizante, dramática, sino ante una fórmula que también para mí no debe perder de vista que un sistema en el que se tiene que convocar a nuevas elecciones, no solamente supone complejidad en cuanto a un proceso electoral, sino que supone costos y que si tuviéramos estados de la República inmensamente ricos, pues podrían encontrar esta fórmula de la

elección extraordinaria, pero yo no veo de gran trascendencia que de pronto establezcan otro sistema, pero pienso que esto tiene sustento constitucional. Es decir, no hay ningún precepto constitucional que diga: que al sistema electoral de los estados les aplicarán los principios que rigen para la Federación, no, uno lee el artículo 41, y ahí se da una regla fundamental “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados; las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal”. Entonces cuál es la regla. La regla es: “en materia local cada estado tiene que establecer sus principios”, con una limitante, que no deben vulnerar las estipulaciones del Pacto Federal. Y yo entiendo que las estipulaciones del pacto federal son las que expresamente están consignadas o aquéllas que de alguna manera se deriven de modo muy directo y en la medida en que nos vayamos alejando de esto, pues nuestra interpretación va siendo mucho más débil, entonces en el caso, yo voy al 116, constitucional, y el 116, constitucional establece las siguientes limitantes expresas: “II.- El número de representantes en las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes”. Si hubiera una disposición en una Constitución local que vulnerara esto ¡claro! está yendo en contra de algo que está estableciendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y continúa “de nueve en aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once en los

Estados cuya población sea superior a esta última. Los diputados a las Legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieran estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes”. Éstas son las reglas que se establece para las entidades federativas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y luego dice: “Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, en los términos que señalen sus leyes;” de manera tal, que lo que aquí, en algunas intervenciones se está pretendiendo que son principios que están en la Constitución para los Estados, yo no lo veo; yo pienso que se trata de llevar a los Estados un sistema que no está señalado expresamente para ellos cuando se den estos casos, como el caso excepcional que estamos tratando. Hemos aceptado que también para las entidades federativas deben privar en materia de elecciones los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; que en la Constitución Federal están regulados para las elecciones federales, pero ahí sí advierto que hay una serie de reglas que corresponden a la lógica de un proceso electoral y que en ese sentido la interpretación que ha venido haciendo la Corte de que también a las entidades federativas rigen estos principios, aunque de suyo están señalados exclusivamente para la organización de las elecciones federales; sin embargo, sí corresponden a la lógica del sistema.

Entonces, ¿a qué conclusión llego?, pues a la conclusión de estar de acuerdo con el proyecto; yo pienso que el proyecto tiene sustento y que si bien, como hemos advertido que, pues finalmente la interpretación mayoritaria del Pleno de la Suprema Corte es el que va fijando ciertos lineamientos de lo que dice la Constitución, al menos implícitamente; pues, lo cierto es que, desde mi punto de vista no hay ninguna regla más las que aparecen en los artículos que he mencionado a las que tengan que sujetarse las legislaturas de los Estados; por ello, pienso que el precepto es constitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Creo que el problema aun cuando como dice el señor ministro Azuela, no es un caso dramático sí es un caso importante, porque sobre esto tenemos tesis diferentes. En algún momento se ha sustentado por la mayoría, yo no comparto este criterio, pero por la mayoría que en el caso de las elecciones locales, si bien no aplican los principios federales no puede darse una separación significativa entre un caso y otro; digamos éste es el criterio general con el cual nos solemos acercar a este tipo de elementos; entonces, la primera pregunta sería: si dado que en el sistema federal existe un sistema distinto de sustitución de los diputados en los términos que los estamos viendo, se presenta o no esta separación significativa; yo en realidad coincido en esto con el ministro Azuela, que los Estados tienen un régimen propio y ese régimen propio no tiene por qué ser visto a la luz federal, pero me parece que ahí había un tema porque éste es el criterio dominante.

En segundo lugar, a mí me parece que no resulta posible hacer interpretaciones conformes entre normas de diversas jerarquía; una norma no adquiere su constitucionalidad porque una norma inferior le asigne su sentido, cuando hemos hecho interpretaciones conformes se hace entre normas de igual jerarquía, o ¿por qué diríamos que la ley es constitucional?, porque ¿el reglamento establece los contenidos que carece la ley? Eso es lo que estamos sustentando a final de cuentas, aquí tenemos la Constitución de Querétaro, y a la Constitución de Querétaro le queremos encontrar sentido a partir de lo que dice el Código Electoral, que es la tesis que acaba de sustentar el señor ministro Franco; entonces, ¿las constituciones locales como norma de jerarquía superior a las leyes electorales son constitucionales porque deriva o adquieren su contenido de la legislación estatal? ¿o de la legislación local?

Insisto, veamos el tema en términos de jerarquía, cuando hemos establecido interpretaciones conformes es para decir que la interpretación que hacemos de los preceptos de un mismo texto legal le da un sentido lo suficientemente sólido para salvar el problema de constitucionalidad siempre que los operadores jurídicos acepten el sentido que les estamos proponiendo. A mí me parece que verdaderamente complicado y peligroso aceptar una tesis en donde las normas de jerarquía superior salven, repito, su constitucionalidad por los contenidos que están en normas inferiores.

Sin embargo, si éste fuere el caso que lo aceptáramos, vamos entonces al artículo 17, fracción XV, de la Constitución de Querétaro, donde dice y lo vuelvo a leer: “Llamar a los suplentes ante la falta absoluta de los diputados...”, ¿qué

diputados?, no tenemos conocimiento, ahí entenderíamos que cualquier diputado, tanto los de representación proporcional como los de mayoría relativa, es decir, falta el propietario, el Congreso llama a cualquier diputado; hasta ahí aceptaríamos entonces en esta interpretación que estamos refiriéndonos indistintamente a los que son derivados de un principio y otro.

Sin embargo, ya en la segunda parte introducimos la modalidad interpretativa, cuando la falta absoluta sea de diputados propietarios y de suplentes, llamar al siguiente candidato del mismo partido de la lista plurinominal, ahí ya no nos pareció relevante la distinción entre mayorías relativas, y representaciones proporcionales, ¿por qué? No sé por qué; en todo caso tendríamos un problema de una laguna en la Constitución, que tampoco se ha resuelto, dónde se prevé el sistema de sustitución de las fórmulas de los diputados de mayoría relativa, en ninguna fracción del artículo 17, nos dice qué hacemos, cuando en el caso de los diputados de mayoría relativa, falta el propietario y el suplente. Entonces, ahí no hay solución constitucional, pero entonces tomamos la solución constitucional –repito- desde la Ley, e introducimos en ese sentido una respuesta, primer asunto.

Segundo asunto, creo que sí dice, y tiene toda la razón el ministro Azuela, que hay partes en el artículo 116, que sí califican y que sí establecen las condiciones de las elecciones en los Estados, pero yo también me parece que cuando dice la Constitución: El principio de representación proporcional, y el principio de mayoría relativa, no son categorías sustituibles, a mí me parece que esto tiene una densidad, tiene un peso específico, ¿por qué? Porque son sistemas que tienen una lógica tan absolutamente clara, coincido con el ministro Aguirre,

en que tienen similitudes, pues sí, el artículo 41, dice: Que los partidos políticos generan la representación o a través de ellos se genera, pues es obvio que se... Pero a partir de esa participación es que desaparecen completamente las características, el mismo nombre de mayoría relativa, de representación proporcional, el conocimiento de un candidato que hace campaña, que presenta postulados, que visita electores, frente a diputados que prácticamente no se conocen más que en la condición de la lista bloqueada y cerrada que se nos presenta por los partidos políticos, sí me parece que tienen condiciones electorales claramente diferenciadas, y la representación proporcional tiene respecto a la mayoría relativa, un efecto compensador, justamente para evitar las distorsiones de con pocos votos tener prácticamente una condición de predominio absoluto en la Cámara.

Entonces, yo sí le doy este peso específico al último párrafo de la fracción III del artículo 116, y entiendo que se están generando dos sistemas. Cómo van a convivir esos sistemas en la tesis que se transcribe, en cuanto a los porcentajes 70, 30, 60, 40, 50, 40, 60, eso difícilmente lo vamos a poder determinar, ahí entonces aparece la tesis que han sostenido algunos compañeros en el sentido que no se puede separar considerablemente el asunto. Pero, salvado ese tema de los porcentajes, me parece que sí estamos ante dos lógicas distintas. Se podría decir en un argumento adicional: ¿Dónde define la Constitución qué quiere decir el principio de representación proporcional y principio de mayoría relativa? Por supuesto no lo dice, hace un momento el ministro Azuela citaba la expresión "población", tampoco dice la Constitución en ningún lado, por población se entenderá, tiene en ese sentido,

es decir, no, y lo hemos dicho muchas veces: la Constitución no es diccionario, pero sí hay exposiciones de motivos, sí hay autores, sí hay jurisprudencia, sí hay muchas cosas que nos llevan a identificar la existencia de dos principios. Yo encuentro que hay modos de equilibrar estas dos cosas, pero sí no encuentro cómo utilizemos estos como vasos comunicantes para un problema particular que es la sustitución, así se pueda presentar, y en esto también coincido con el ministro Azuela, excepcionalmente, pero aquí estamos viendo el problema del principio, y sobre la posibilidad de que ambas cosas se mezclen.

Consecuentemente, como no creo que se pueda hacer interpretación conforme de preceptos superiores a partir de lo que determinan los inferiores, y como creo que sí son dos cosas nítidamente separadas, los dos principios. Me parece que esta forma de compensar diputados electos bajo un principio por lo de otros, es a mi juicio señor presidente inconstitucional, y así sostendría. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señoras y señores ministros, perdón por intervenir por tercera vez, pero me veo obligado, porque me parece que es un tema que si bien, excepcional, sin duda, y ¡ojalá! sea siempre excepcional, pues es un tema constitucional que tenemos que resolver igual que todo, y con la misma importancia de todos, ese es mi sentir, pero más allá, yo ya no me voy a detener en lo que ya se ha dicho mucho de la fracción XV de la Constitución.

Me voy a tratar de referir y concretizar porque sí creo que hay principios, por lo pronto, perdón, hay principios que rigen, constitucionales que rigen esto para los Estados.

Primero me congratulo de que aquí estemos separando el ámbito federal del ámbito local.

Yo siempre he sostenido que esto es una cuestión de configuración local, a la luz de los preceptos constitucionales y voy a decir por qué mi alusión a los sistemas electorales y a por qué sí creo que se violente pese a que las explicaciones que se han dado lo del voto directo, vuelvo a insistir que cada uno de los sistemas tienen sus propias características a pesar de que tengan similitudes importantes, por qué he dicho que hay una violación del voto y lo voy a ejemplificar, la Constitución Federal, establece que las Legislaturas de los Estados se integrarán por diputados de mayoría relativa lo cual los convierte automáticamente sujetos a un sistema que tiene características específicas y de representación proporcional que como se ha dicho aquí tiene otras características totalmente distintas y esto lo deja a su propia legislación, dígame Constitución y Ley local; consecuentemente, a partir de ahí los Estados pueden configurar en su orden jurídico cómo constituir sus legislaturas pero respetando esta distinción; consecuentemente, el Estado de Querétaro en su propia Constitución, señala en el artículo 16: “El Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años. Quince, quince, según el principio de mayoría y diez, según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente” consecuentemente está estableciendo

respecto de cada uno de los sistemas que número de diputados se elegirán por uno y que número de diputados se elegirán por el otro, yo ya señalé que no comparto la opinión de que el precepto constitucional pueda tener una interpretación conforme, el precepto constitucional o es conforme a la Constitución Federal o no es conforme a la Constitución Federal, consecuentemente en mi opinión en este punto no es conforme a la Constitución General, por lo que señalo; ahora ¿por qué digo que efectivamente se crea un sistema indirecto, porque si le damos validez a este precepto constitucional más allá de lo que pueda decir la Ley Electoral que dice lo contrario a lo que dice la Constitución de Querétaro, pero si le damos validez a la Constitución, se podría establecer un sistema en donde dándose ese supuesto si entran los diputados de representación proporcional, ya no va a haber 15 de mayoría relativa, habrá 14 y 11 electos por el principio de representación proporcional, si son más, habrá 13 y 12, insisto, más allá del debate, los sistemas tienen características que los diferencian esencialmente y si hay principios constitucionales en la Federal de la República, que dice que se integran por diputados electos por mayoría relativa y representación proporcional y eso lo decide la Constitucional, hay un precepto constitucional local que dice que habrá 15 diputados electos por el principio de mayoría relativa; consecuentemente, en mi opinión, violenta el precepto constitucional estatal y por ende el Federal, el que a través de un mecanismo se integre un órgano Legislativo con más diputados de representación proporcional de los que señala su propia Constitución, con esto yo concluyo, discúlpennme por mi tercera intervención, pero me convalido en la opinión de que el concepto de invalidez es privado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias. Yo también me disculpo por hacer uso de la palabra por tercera ocasión; sin embargo, quiero hacer una precisión, la Ley Electoral del Estado de Querétaro, se reformó, después de las reformas sufridas por la Constitución; sin embargo, los artículos 23 y 26 que cité, no fueron objeto de ninguna reforma, quedaron igual que antes, de manera que el 17, fracción XV de la Constitución, encuentra razón en todo ese sistema y no lo podemos considerar aisladamente, tengo claro que la Constitución es una Ley jerárquicamente superior a la Ley Electoral del Estado, eso no me cabe duda, pero esto es un sistema, no está de manera aislada. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguien más de los señores ministros? Señor ministro Gudiño.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Nada más para pronunciarme respecto al sentido del proyecto, debo decir que yo desde el principio estoy de acuerdo con el sentido del proyecto por las siguientes razones que ya han apuntado algunos de los señores ministros me precedieron en el uso de la palabra.

Es evidente que la conformación ordinaria del órgano se integra por diputados de los dos principios: el principio proporcional y el principio de mayoría. Sí esta es la confirmación ordinaria también la Constitución prevé la existencia de suplentes, pero aquí estamos ante un caso excepcional, realmente excepcional, ¿Qué sucede cuando falta el propietario y el suplente? ¿Cómo se va a integrar esto? Esto no lo dice la Constitución, entonces yo creo que la solución que se le da a este caso excepcional, que no está previsto en la Constitución, no es inconstitucional;

creo que de alguna manera está integrando, está cubriendo una laguna de ley o de Constitución, por tal motivo, como lo decía el ministro Azuela, dada la excepcionalidad, y que esta excepcionalidad no está prevista, no hay reglas para solucionarla en la Constitución, creo que es constitucionalmente correcta la solución que le da la Legislatura del Estado de Querétaro. Por tal motivo únicamente para manifestar mi conformidad con el sentido del proyecto en ese tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pienso que la jurisprudencia que se transcribe en la página 97 y luego en la 98 del proyecto, pues fortalecería la posición del mismo. “Representación Proporcional. Las barreras legales que establezcan las legislaturas de los Estados para el acceso a diputados por ese principio, deben ser razonables. El artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la obligación para los Estados de integrar sus legislaturas con diputados electos según los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional.”

Esto está respetado, se necesitaría que faltaran todos los diputados de representación proporcional, o todos los de mayoría relativa, para que se pudiera dar este fenómeno que en principio da un argumento atractivo al ministro Fernando Franco, ¿por qué? Pues porque si reducimos al absurdo lo que puede ocurrir y pensamos: todos los propietarios desaparecieron, pues entonces podría llegarse a darse una

situación en que ya no hubiera diputados de representación proporcional o diputados de mayoría, pero esto es dentro de la lógica inadmisibles; se trata de una situación excepcional, y qué es lo que aquí aparece, pues que se establece una modalidad para el caso excepcional; dice: “Sin embargo no prevé reglas específicas sobre la forma en que deben hacerlo, por lo que para que cumplan con dicho dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten ambos principios, dentro de un sistema electoral, dentro de su sistema electoral local, de lo que deriva que el establecimiento de los porcentajes de votación requeridos, es facultad de dichos Estados, no sería lógico que dentro de las facultades de los Estados esté que establezcan su propio sistema de suplencia para estos casos.”

“Lo anterior no implica que ante la falta de una disposición expresa hay una libertad absoluta e irrestricta de los Estados, para establecer barreras legales, sino que debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley fundamental y a su finalidad; es decir, debe tomarse en cuenta razonablemente la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política; por tanto, cada entidad debe valorar de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es el porcentaje adecuado siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que en atención a su porcentaje de votación reflejen una verdadera representatividad.”

Esto de ninguna manera ocurriría, cuando hay un problema de una falta que se deba suplir conforme a las reglas que dentro de su soberanía está estableciendo el propio Estado. Sin embargo, vuelvo a decir, ¡claro! que tenemos que resolver el

tema, porque es un tema de constitucionalidad, pero pienso que si la mayoría se inclina por el otro principio, para mí no tendría realmente mayor significación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pues si me permiten, daré también mi punto de vista. Esta norma cuya constitucionalidad analizamos se alza como un auténtico vaso comunicante entre los principios de mayoría relativa y de proporcionalidad en las elecciones locales de Querétaro.

¿Es posible esta comunicación constitucionalmente, sí o no?, parece ser que ésta es la gran pregunta. Por un lado se nos dice: el trazado de las diputaciones desde la Constitución Federal y de las locales exige que en cada Distrito electoral haya necesariamente un diputado de mayoría relativa, junto con la elección de diputado se elige también a un suplente para el caso de falta, y por regla general las Constituciones no van más allá, se quedan con un solo suplente, las normas excepcionales se emiten en circunstancias o por experiencias que llevan a prever la necesidad –como en el caso de Querétaro– de que un solo suplente no es bastante previsión para la correcta integración del Congreso local.

La primera pregunta que yo me hago es: ¿Si los principios de mayoría relativa y de representación proporcional son democráticos? Y la respuesta evidente es sí, los dos son principios democráticos; el primero está recogido para los ganadores de las elecciones de los distintos Distritos electorales, y el segundo está diseñado para quienes han perdido una o más elecciones en el conjunto de Distritos electorales, y tiene por objeto compensar los votos recaudados

por un partido político que no obtuvo el triunfo, pero que sin lugar a dudas tienen una significación ciudadana.

¿Influye la elección de mayoría relativa en la configuración de los representantes o diputados por representación proporcional? Desde luego, el número de triunfos alcanzados por un partido en una elección va a ser determinante para el número de diputados de partidos a los que puede aspirar, de tal manera que si un partido ganara la totalidad de los distritos no va a tener un solo diputado de partido; pero también hemos visto en esta interacción de los dos principios cómo se otorgan premios a las minorías, de suerte tal que aun no teniendo el número mínimo para alcanzar un diputado por votación mayoritaria, se les da cuando tienen el dos por ciento o el uno y medio de la votación, aquí se ve cómo el principio de mayoría relativa es determinante para la asignación de los diputados plurinominales.

Al revés, ¿Puede tener, puede acudirse a la lista de candidatos plurinominales para cubrir una vacante definitiva del diputado propietario y de su suplente? En mi óptica personal sí, se dice por quienes han argumentado en contra del proyecto: sería inconstitucional que un diputado de representación proporcional quede como diputado del Distrito, porque necesariamente tiene que ser de mayoría relativa, y en principio así fue, al resultado de la elección quien quedó designado diputado fue el que obtuvo el triunfo por el principio de mayoría relativa; ante su ausencia definitiva queda en su lugar el suplente elegido, y en el caso verdaderamente excepcional en que faltan los dos, ¿Qué sucede si se trae a uno de los diputados de la lista plurinomial? Desde mi punto de vista, no hay violación a la

Constitución, porque no existe este principio que aquí se ha dado como resultante de la mayoría relativa de que indefectiblemente tiene que estar como representante de un distrito un diputado de mayoría relativa; por el contrario, esta Corte ha dicho que los diputados no representan ni a su partido, ni al distrito por el que fueron electos, que los diputados son representantes populares pero de la totalidad de la población que configura el área política de elección; si es un diputado federal, cada diputado representa a la totalidad de los ciudadanos que componemos la República mexicana, si es un diputado local, cada diputado local representa a la totalidad de los ciudadanos del Estado; no llegó al cargo por votación mayoritaria, es cierto, esto descompone el trazado constitucional de que hay quince distritos de mayoría relativa, no, este es un caso como ha dicho el señor ministro Azuela verdaderamente excepcional, que va a una segunda suplencia y que tiene la ventaja política y ciudadana de evitar una segunda elección, una elección extraordinaria para completar el número de integrantes del Congreso de la Unión; el diputado plurinominal que se designa va como suplente, no va como representante plurinominal, va como suplente del candidato elegido; por cierto, la Constitución de Querétaro, dice que el suplente se elige, elegirán a un diputado y a un suplente; el 116, fracción III es muy claro, en que a quien se elige es al diputado propietario y no al suplente, dice la Constitución que los diputados... dice: "Los diputados a las Legislaturas de los Estados, no podrán ser reelectos, -llamo la atención, no podrán ser reelectos- para el periodo inmediato; los diputados suplentes podrán ser electos"; o sea que, antes no habían sido elegidos, hablaría también de reelección, habla de una primera elección; hace pues una distinción; pero salvando esto que es

estrictamente literal, si los dos principios son democráticos y los dos principios están previstos en la Constitución, si el principio de mayoría relativa juega mucho en lo que tiene que ver con la aplicación del principio de representación proporcional, yo pienso que la tolerancia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que de manera verdaderamente excepcional se prevea en la Constitución de Querétaro, este vaso comunicante que permita que un diputado de representación proporcional pase a la curul de una diputación de mayoría relativa por ausencia definitiva del titular y del suplente, no veo, personalmente con esto, violación a la Constitución; el tercer párrafo, del 116, fracción III, nos habla de que las Legislaturas se compondrán por estas dos calidades de diputados en los términos que determinen las leyes, aquí la Ley es la Constitución de Querétaro y por estas razones, mi voto será en favor del proyecto.

¿Algo más?, ¿alguien más de los señores ministros?

Suficientemente discutido el tema.

Señor secretario, sírvase tomar intención de voto respecto del Considerando Quinto de este proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra y por la inconstitucionalidad del artículo 17, fracción XV de la Constitución del Estado de Querétaro.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el voto del señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto, pero por las consideraciones que apunté.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA: También votaré en favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, hay una mayoría de siete señores ministros han manifestado su intención de voto en favor del proyecto en relación con el reconocimiento y validez de la fracción XV del artículo 17 constitucional del Estado de Querétaro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Conforme a esta intención de voto estimamos superado el contenido del Considerando Quinto del proyecto y le pido a la señora ministra que nos haga la presentación del tema siguiente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente, el Considerando Séptimo que está a partir de la foja 116 del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y el Sexto, no lo veremos señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perdón, me estoy saltando el Sexto, perdón señor, está a partir de la foja 99, en éste se viene impugnando la inconstitucionalidad del artículo 32, párrafo segundo de la Constitución del Estado de Querétaro, el tema al que se refiere este artículo es exactamente igual a lo que se ha resuelto por este Pleno en algunas otras acciones de inconstitucionalidad que se han discutido recientemente, en el que se está estableciendo la facultad del Congreso del Estado de Querétaro para que por una mayoría calificada se pueda aprobar el que se lleve a cabo un convenio entre el Instituto Electoral del Estado y el Instituto Federal Electoral para la organización de las elecciones.

En este Considerando el proyecto lo que viene planteando es que de acuerdo a lo que se dijo en estas acciones que ya fueron resueltas con anterioridad se declare la invalidez de la porción normativa que establece este requisito de aprobación y de votación calificada por parte del Congreso.

Y en la última parte del propio Considerando les menciono que también por extensión con fundamento en el 41, fracción V de la Ley Orgánica del artículo 105 de la Constitución, estamos también declarando la invalidez del artículo 101 de la Ley Electoral del Estado de Querétaro que establece el mismo texto, lo reproduce exactamente y por esa razón estamos declarando de una vez la invalidez.

Éste es el Considerando Sexto, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Éste es el que está a consideración ahora de los señores ministros.

Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Primero para hacer una moción, señor presidente, aun cuando estábamos en intención de voto yo haré voto concurrente, anuncio mi intención de voto concurrente en el punto anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Tome nota señor secretario.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Y por lo que se refiere a este Considerando Sexto, yo comparto la consulta desde luego, solamente quiero hacer una precisión.

Yo no comparto que la invalidez del 101, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Querétaro se declare por extensión de la invalidez del precepto constitucional 32, porque no olvidar que estamos en presencia de acciones de inconstitucionalidad acumuladas y si la figura de la acumulación de acciones de inconstitucionalidad, tiene como fin la substanciación y la resolución en una sola sentencia de estos asuntos cuando se están impugnando las mismas normas generales, pienso que lo correcto sería analizar la constitucionalidad de estos dos preceptos de manera conjunta porque el que impugnaron en forma expresa están vinculados y lo que considero adecuado sería declarar la invalidez directa de ambos y no el de la Ley Electoral por extensión.

Insisto, porque se trata de acciones acumuladas que se resuelven en una sola sentencia y en un mismo momento, sería nada más una cuestión de forma que no demerita.

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

Señora ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Bueno, ésta es una cuestión meramente de técnica.

La razón por la que en el proyecto se está declarando la inconstitucionalidad por extensión del artículo 101, es por lo mismo que se ha discutido con anterioridad, de que la Ley Electoral sí tiene una dependencia jerárquica de la Constitución del Estado; y al tener una dependencia jerárquica, pues sí se da la posibilidad de por extensión y a fin de obviar la argumentación.

En el Considerando correspondiente donde nos estamos haciendo cargo del artículo 101 de la Ley Electoral del Estado, estamos declarándolo sin materia ¿por qué razón?, porque ya nos ocupamos, porque sería repetir exactamente los mismos argumentos para la Ley Electoral del Estado; pero si este Pleno quiere que se repita, yo no tendría inconveniente; lo hicimos por técnica jurisdiccional; es decir, se está declarando la inconstitucionalidad de la Constitución por extensión, porque está estableciendo exactamente el mismo texto, se declara la invalidez del artículo 101 de la Ley Electoral, y en el momento en que llegamos a la parte del análisis del 101, declaramos sin materia.

Ahora, si quieren que se repitan los mismos argumentos, no tengo inconveniente.

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

Señor ministro Cossío, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo creo que en el caso sí es necesario hacer la declaración expresa, dado que es precepto impugnado expresamente.

Creo que la declaración por extensión de efectos, opera cuando el precepto no está expresamente impugnado.

Lo que hizo la señora ministra –que es de mucha claridad para efectos del proyecto-, es: analizó primero los conceptos de invalidez del procurador, y a partir del décimo, los conceptos de invalidez del Partido del Trabajo.

Entonces, en ese sentido y después, deja, declara sin materia, en fin, distintas operaciones.

Me parece que podría hacerse de otra forma, simplemente como una sugerencia, que es, no sólo respecto a eso; o inclusive sin repetir, llevar al Considerando Cuarto, donde empiezan a analizarse los conceptos del procurador, agruparse genéricamente dado esta condición de acumulación a que hacía alusión el ministro Valls.

Entonces, en ese sentido, se podrían analizar por bloque estas mismas consideraciones y al final hacer una declaratoria única. La razón que a mí me lleva a esto, es que están expresamente impugnados los preceptos, ése creo que sería, que no es la función del 41, V, y simplemente rehacer el documento; me parece que inclusive para la discusión, nos conviene seguir como estamos; ya para rehacer el documento o sentencia

–como aquí se dice, o la sentencia-, sí se podrían hacer estas consideraciones por la acumulación.

(EN ESTE MOMENTO, SALE DEL SALÓN DEL PLENO EL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que no sería necesario repetir todas las razones, señora ministra; es decir, en el Considerando Sexto, se alcanzó la declaración de invalidez del artículo constitucional, y todas éstas son aplicables al juzgar el artículo 101 de la Ley Electoral, motivo por el cual, con ese apoyo se declara fundado el concepto de invalidez, en vez de sin materia.

¿Estaría de acuerdo con esa modificación, señora ministra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No tengo inconveniente, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, pues con estas aclaraciones y no advirtiendo que haya manifestación alguna en contra del proyecto, en votación económica les consulto intención de voto favorable al proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, los señores ministros han manifestado su intención en favor del Considerando Sexto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Esto incluye al señor ministro Cossío, que acaba de salir, porque así lo dejó señalado en su intervención.

Les propongo que hagamos nuestro receso y continuaremos con el siguiente tema.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:45 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)

(EN ESTE MOMENTO SE REINCORPORA AL PLENO, EL SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reanuda la sesión.

Le pido a la señora ministra ponente que nos presente el siguiente tema.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente.

El Séptimo Considerando, que ustedes tienen a partir de la foja 116, está relacionado con la petición de inconstitucionalidad del artículo 33, Párrafo Primero de la Constitución del Estado de Querétaro; este artículo, en su texto menciona: “La Comisión Estatal de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública, es el organismo público autónomo mediante el cual el Estado garantizará el respeto a los derechos humanos, y de acceso a toda persona a la información pública; promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para el cabal ejercicio de los mismos”. El procurador general de la República, aduce: que la fusión de estas dos dependencias: Comisión Estatal de Derechos Humanos, e Instituto de Acceso a la Información Pública, está violando el artículo 6º., de la Constitución, y sobre todo tomando en consideración que de alguna forma este artículo lo que está estableciendo, es que debe de existir la especialidad en cada de estas Dependencias.

El proyecto está desarrollando este concepto de invalidez, y llega a la conclusión de que el artículo correspondiente sí es violatorio de la Constitución. ¿Por qué razones? Si nosotros vemos qué dice el artículo 6º., constitucional, en su fracción IV: “Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos; esos procedimientos se substanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa de gestión y de decisión”.

Por su parte el artículo 102 de la Constitución, que establece la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, determina: “El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos, que ampara el orden jurídico mexicano”. Y luego, en el Párrafo Cuarto, dice: “El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio”. Se está diciendo que se afecta de alguna forma el principio de autonomía y de especialización establecido en el artículo 6º., constitucional, y en el 102, Apartado “B”, Párrafo Cuarto que les he leído, precisamente por fusionar en una sola Dependencia estas dos funciones, que de alguna manera tienen que tener cada una su individualidad, en virtud de que tienen atribuciones y competencias totalmente diferentes; pero no solamente porque tengan atribuciones y competencias distintas, sino porque de alguna manera la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se dedica a vigilar que no se vulneren los derechos humanos de los particulares; en cambio, el Instituto

de Control y Vigilancia de Acceso a la Información, es un Instituto que de alguna forma está controlando el acceso a la información de cualquier Dependencia, incluyendo a la Comisión Estatal de Derechos Humanos; por razones de esta naturaleza, no se puede decir que se esté en organismos especializados en una sola Dependencia, sino que la propia Constitución está estableciendo que deben de tener su propia especialización, su propia autonomía, precisamente por el tipo de funciones que cada uno de ellos está desarrollando.

Para poder entender en un momento dado, qué es lo que establecen al respecto de este tipo de Institutos el artículo 6º., y el artículo 102 de la Constitución, estamos también desarrollando algunos aspectos relacionados con: qué se entiende por especialidad; qué dice el dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; cuándo se estableció la reforma al artículo 6º., constitucional al respecto, para entender por qué razón un Instituto, sobre todo de acceso a la información, debe de mantenerse de manera autónoma e independiente respecto de cualquier otra Dependencia.

Esto sería en síntesis señor presidente, lo que se está proponiendo en el proyecto, declarar desde luego la inconstitucionalidad de este párrafo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a discusión del Pleno el Considerando Séptimo del proyecto y tiene la palabra el señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente.

Yo, señoras y señores ministros, yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, creo que efectivamente lo que se pretendió en la reforma al artículo 6º, y con el marco de referencia que se estableció fue precisamente crear un organismo autónomo especializado; consecuentemente, el vincularlo a otro tipo de organismo, aunque tenga características especiales como puede ser la Comisión de Derechos Humanos, me parece que vulnera este precepto.

Consecuentemente, yo estoy de acuerdo, lo único que yo sugeriría es si hay la mayoría requerida, que no invalidemos el precepto completo del artículo 33, puesto que las Comisiones de Derechos Humanos Estatales tienen base constitucional en el 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Yo propondría que, nada más se invaliden las porciones normativas que dicen en el primer renglón del artículo 33, bueno, primer renglón de la edición que yo tengo: “y acceso a la información pública”, para quedar: “La Comisión Estatal de Derechos Humanos, es el organismo público autónomo mediante el cual el Estado garantizará el respeto a los derechos humanos”. Luego como segunda porción que hay que invalidar, “y de acceso a toda la persona a la información pública”, y dejar el resto, “promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para el cabal ejercicio de los mismos”.

Creo que esto es conforme al marco constitucional general y resuelve el problema que en mi opinión es fundado que plantea el proyecto de la fusión de los organismos.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor ministro presidente.

Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, entiendo los requerimientos que el Constituyente o el revisor de la Constitución en Querétaro tomó en cuenta para fusionar estos dos organismos, es la tacañería, seguramente por astringencia de dinero, cuesta menos una sola institución que dos.

Pero sin embargo, la interpretación que se le da en el proyecto, a mí me parece muy correcta, y habla de interpretación a la fracción IV del artículo 6°, habla de organismos especializados e imparciales, puede hablar en singular pero lo hace en plural. Estos organismos especializados, lo especializado, implica la singularidad o pueden cubrirse por un solo organismo varias especialidades, aquí se nos dice no, se implica la singularidad y a mí me parece que es una interpretación absolutamente correcta, y se dice, puede ser que no sean, que no repugnen un organismo de derechos humanos con uno que tenga que ver por la transparencia en cuanto al acceso a la información pública.

No lo sé, pudiera llegarse el caso en que no fueran intereses convergentes, por eso a mí me parece muy correcta la interpretación que se da en el proyecto y yo estoy de acuerdo con él.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente.

Yo también estoy de acuerdo con el proyecto, y quisiera sugerirle a la señora ministra una cuestión.

Ella hace más énfasis en los temas de especializadas y autonomía, y creo que antes el tema de especialidades, autonomía, especialidades y autonomía, ella misma lo dijo, lo que el artículo 102, apartado b) establece, y el artículo 6° fracción IV, es una distinción orgánica, la cual debe ser calificada o debe tener como contenido la especialización y la autonomía.

Entonces, me parece que lo que está garantizando tanto la fracción VI del 6° como el apartado b) del 102 es, que existan órganos, y esos órganos después estén dotados; entonces, creo que no se está garantizando o se está estableciendo ahí una función, sino se está estableciendo el órgano más la función que le corresponde, simplemente esta condición se daría.

Y en segundo lugar, el señor ministro Franco acaba de proponer respecto del artículo 33, que pudiéramos hacer una consideración, si no entendí mal, para suprimir ciertas porciones normativas, particularmente esta que dice: “Y acceso a la información pública”.

Yo entiendo, veo muy plausible esto, sin embargo me genera una duda. Creo que aquí dado que justamente el artículo 6°, fracción VI, está exigiendo la existencia de un órgano u organismo que permita tramitar los procedimientos; y el 102 de

otro órgano u organismo, creo que para efectos de claridad del Legislador del Estado, valdría la pena nulificar todo el procedimiento por su obligación de generar los dos preceptos diferenciados con las características, es decir, los órganos de cualquier forma estaban funcionando, se han presentado ahí diversos problemas que no corresponde analizar en una acción de este tipo, pero me parece que si solamente dejáramos la prevalencia de la Comisión de Derechos Humanos, y no del Instituto de Acceso, estamos generando una situación ahí asimétrica, probablemente lo que valdría la pena es decir: Pues el precepto es nulo por estas dos razones, en cuanto a la fusión, y que sepa, digamos de esta forma, el Constituyente del Estado, que tiene que articular dos instituciones, porque ese es justamente el sentido que le estamos dando al 6º, y al 102 constitucional. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Tanto la intervención del señor ministro Franco, como la de ahora del señor ministro Cossío, a mí me generan una preocupación, porque mientras el Legislador del Estado de Querétaro no actúe, ¿en qué situación va a quedar una materia tan importante?, como es por un lado, Derechos Humanos, y por otro lado, Transparencia; entonces, como que pues lo que se me ocurre es que debiéramos idear algo que probablemente estaba en la intervención del ministro Franco, de que pueda subsistir lo que permita que de algún modo sigan fungiendo las dos instituciones hasta en tanto, es decir, la institución actual, hasta en tanto se legisle, señalando incluso un plazo para ello, y que ya se establezca el sistema coherente con el orden constitucional.

Pienso que es un caso muy original, en que el efecto de la invalidez sería, pues que a partir de que tenga vigencia nuestra resolución, desaparecen, desaparece el organismo, ya no hay ni presidente del organismo ni hay subordinados, por qué, porque dejó de tener sustento jurídico su existencia. Entonces, como que ahí yo por el momento no me atrevo a hacer ninguna proposición, pero sí siento que esto pone en evidencia que hay una realidad, constitucionalmente debe velarse por los derechos humanos, constitucionalmente debe velarse por la transparencia, y no, como dicen, reduciendo al absurdo, pues ya no legisla el Congreso del Estado, y entonces la tacañería se realizaría con toda plenitud.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Bueno, no sé si algún otro de los ministros quisiera intervenir, si no para dar respuesta a lo que se ha mencionado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Dé respuesta señora ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Dé respuesta y luego.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Doy respuesta? ¡Ah! bueno.

Bueno, hay una divergencia de opiniones tanto del ministro Cossío, como del ministro Franco, en cuanto a si se debe de declarar la invalidez de una porción normativa, o si se declara la invalidez del artículo.

El ministro Franco lo que dice es: Bueno, se dejaría prácticamente viva a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, pero la de Acceso a la Información, estaría prácticamente desaparecida. Y esto sería prácticamente la porción normativa de los dos primeros párrafos del artículo 33, o son sólo dos; el ministro Cossío dice: No, porque de todas maneras se está dejando fuera una de ellas, y en todo caso pues tendría que legislar el Congreso del Estado. Don Mariano lo que dice es que su preocupación es que al dejar sin efectos a todo el artículo o una parte proporcional de él, lo cierto es que de todas maneras estaría dejando al Estado sin los dos, o sin alguna de las dependencias referidas, pero él cita algo importante que creo que es lo relacionado con los efectos, y esto lo podríamos dejar para el capítulo correspondiente.

Ahora, se ha dicho, se ha hablado un poco de la tacañería del Estado, yo creo que no es eso, yo en una plática que tuve con alguno de los Legisladores, entiendo que la razón por la cual ellos fusionaron estas dos dependencias, fue en función de que tienen establecidas obligaciones de crear las instituciones, con las personas indispensables, con el personal indispensable para ello, precisamente para el ahorro de recursos; entonces, bueno ellos lo hicieron en función de esa situación, el análisis que nosotros estamos haciendo en este momento, pues es de carácter constitucional y nos está llevando parece ser, a la inconstitucionalidad de este precepto; pero al final de cuentas,

independientemente de que se declarara la inconstitucionalidad de todo el artículo o de una porción normativa, de todas maneras dejaríamos trunca una situación, no van a estar una o las dos dependencias que deben constitucionalmente, por obligación constitucional tener; entonces qué es lo que sucede, bueno que existe la obligación constitucional para la Legislatura del Estado de Querétaro de legislar en estas materias; entonces por esa razón, creo yo, que podría en un momento dado, declararse la inconstitucionalidad de todo el artículo ¿por qué razón? Para que ellos legislen a lo mejor en la nueva legislación le quieren cambiar de nombre a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, anteponerle algún adjetivo, alguna cosa, bueno ya quedaría prácticamente a su arbitrio y ellos cumplirían con la obligación constitucional de legislar respecto de las dos dependencias que ahora tendrían que ser escindidas; y, por otro lado, había otra sugerencia, por parte del señor ministro Cossío en cuanto que se haga la distinción más bien orgánica que con mucho gusto yo en el engrose agregaría, nada más hago la aclaración de que la razón por la cual entramos al análisis de autonomía y especialización fue en función de la respuesta directa del concepto de invalidez del Procurador General de la República, que si ustedes ven en su página ciento veintiuno está el resumen de este concepto que dice: “la promovente estima que la función de los organismos estatales de derechos humanos y de acceso a la información en un solo órgano es inconstitucional, principalmente porque afecta a los principios de autonomía y especialización reconocidos en el artículo 6º, de la norma constitucional.” Por esa razón nos fuimos exclusivamente con esto pero no tengo ningún inconveniente, yo creo que le daría mayor claridad al proyecto, sobre todo partiendo de una base constitucional, con

mucho gusto la agregamos; entonces, hasta ahorita estos serían los planteamientos señor ministro presidente y si estuvieran de acuerdo en que se declarara la inconstitucionalidad, en los efectos podríamos hacer las precisiones que ha señalado el señor ministro Azuela, respecto de algún plazo perentorio y que dentro de ese plazo seguirán fungiendo las autoridades que en este momento tienen las atribuciones conjuntas en este Instituto que se estaría declarando inconstitucional, fungirá hasta en tanto el Congreso del Estado legisle para escindir estas dos dependencias y darle el plazo correspondiente, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo creo que es muy práctica la solución que propone el señor ministro Franco González Salas, porque en este momento están creadas las dos comisiones, están funcionando las dos comisiones, el artículo Sexto Transitorio de la reforma constitucional, donde aparece el nuevo artículo 33 de la Constitución cuya constitucionalidad analizamos, el Sexto Transitorio dice: “Los Comisionados actuales de la Comisión Estatal de Información Gubernamental concluirán el periodo para el cual fueron electos...” esto tengo entendido que no ha sucedido porque yo los recibí a los actuales integrantes de la Comisión Estatal de Información Gubernamental, está en funciones todavía y luego dice el nuevo organismo: “...la Comisión Estatal de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública entrará en funciones en los términos descritos por el artículo 33 de la presente Constitución a más tardar al concluir el periodo de los actuales comisionados de la Comisión Estatal de Información Gubernamental...” esto es, para no afectar las designaciones de comisionados de la Comisión Estatal de Información

Gubernamental se le dio sobrevivencia hasta que concluyan su plazo de designación y será al vencimiento de estos plazos cuando la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ahora de Derechos Humanos y de Acceso a la Información Pública subsuma las dos funciones; si se invalida en las porciones normativas que señaló el señor ministro Franco y se hace extensiva la declaración de invalidez al sexto transitorio, éste sí en su totalidad, queda prevista en la Constitución estatal la Comisión Estatal de Derechos Humanos y en el Decreto que la creó y que rige sus funciones la Comisión Estatal de Información Gubernamental tal como están; no habría esta afectación; pero como quiera que sea, sería muy bueno cotejar estos datos y tener certeza plena al tomar la decisión.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Sí, en esta misma frecuencia también habrá que ver el artículo séptimo de tránsito: "El presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos cumplirá el periodo por el que fue electo y continuará en el cargo por un periodo de dos años más y podrá ser ratificado por un periodo adicional de cinco años".

Yo no sé si esto se haya motivado precisamente por estas reformas, en cuyo caso, en la verificación que pienso que hará la señora ministra, también debe de ver la cuestión del Comisionado de Derechos Humanos, en cuanto a los plazos nuevos que señala el artículo séptimo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, propongo a los señores ministros que dejemos pendiente, "encorchetado",

como ahora se dice, el tema de si la invalidez sería total o sólo en las porciones normativas.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo quería también hacerle alguna sugerencia a la ministra Luna Ramos.

Yo estoy de acuerdo con el proyecto y sí hace caso omiso de esta sugerencia, de todas maneras estaré de acuerdo con el proyecto. Me gustaría pedirle, que si tuviera a bien, hacer la distinción y a manera de refuerzo en su proyecto, y si lo considera pertinente, a una inquietud que surgió en mi ponencia, en relación precisamente a una delimitación y en definición de "organismos y órgano" ¿Por qué me parece importante? Porque como el propio artículo 6° en su fracción IV establece indistintamente, se dice: "Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión y expeditos; estos procedimientos se substanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales y con autonomía operativa de gestión y decisión". Esto significa, que pudiera interpretarse de que el organismo está dentro del órgano; y, entonces, es precisamente de lo que se están quejando.

Yo traigo aquí algunas notas, si considera pertinente reforzarlo, me parecería bien y si no, pues de todas maneras yo estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Si mi hiciera favor de pasar sus notas la señora ministra, yo con mucho gusto lo valoró y en todo caso lo incluyo.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y le comento que no hicimos la distinción, porque no era motivo del concepto de invalidez; pero si enriquece el proyecto es bienvenido.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Correcto, gracias!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, con esta salvedad, con este pendiente que dejamos para ver la extensión de lo que se invalida; como no escuché nada en contra del proyecto que propone la invalidez de la fusión de estas dos Comisiones, en votación económica consulto a las señoras y señores ministros, intención de voto a favor del proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, los señores ministros han manifestado unánimemente su intención de voto en favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Bueno!, nos da tiempo a que nos presente otro tema señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Sí señor presidente, con mucho gusto!

¿Estamos en el octavo verdad?

¡Ah, sí!

El Octavo Considerando que está a partir de la foja 129, está relacionado con el tema de la asignación del cargo de síndico municipal, al regidor de representación proporcional del partido que hubiera obtenido la primera minoría.

El artículo 35 de la Constitución, lo que dice es esto: "El Municipio Libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Querétaro, fracción III, perdón, antes dice: "Los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular directa, el cual se compondrá –fracción III- hasta tres síndicos, correspondiendo dicho cargo al regidor electo, mediante el principio de representación proporcional del partido político que haya sido la primera minoría en la elección, y a los que elija el ayuntamiento de entre sus regidores".

En el proyecto que sometemos a su consideración, estamos considerando, que también este artículo es inconstitucional, en razón de que resulta violatorio, por una parte, el artículo 116, fracción IV, inciso a), del artículo 115, fracción I, y del párrafo primero, de la fracción VI, del propio artículo 115. ¿Por qué razón? Porque se está determinando que uno de los síndicos va a ser nombrado, precisamente por un regidor del partido político que haya obtenido la primera minoría. Sin embargo, estos artículos de la Constitución, a los que me he referido, el 116, el 115, en sus fracciones I y VII, están determinando que la elección, tanto de los presidentes municipales, como de los síndicos y de los regidores, debe de ser por elección directa, entonces por esta razón, claro, desglosando cada uno de estos artículos y todo, llegamos a la conclusión de que el artículo que

está estableciendo la designación de este síndico, a través de este principio, es inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a la consideración de los señores ministros este tema.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo pienso que no es convincente la interpretación que se hace del artículo, y la elección directa, no quiere decir que se pueda excluir el sistema para el nombramiento de síndico que propone la Constitución local, yo creo que esto va a dar para discusión tendida.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN: Pues, en la misma línea, si el precepto determina que se asigne el cargo de síndico municipal al regidor de representación proporcional del partido que debió haber obtenido la primera minoría en la elección, pues es exactamente lo que... porque en última instancia está electo, hubiera obtenido la primera minoría en la elección; entonces, como que no alcanzo a ver por qué su inconstitucionalidad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos, y luego usted señor ministro.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más para mencionar: Sí, de alguna manera sí ha sido electo como regidor, pero si nosotros leemos en la página ciento treinta y cuatro, está transcrito el artículo 116 constitucional, en el inciso a) dice: "Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los

ayuntamientos, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo”.

Y luego, si vamos a la página ciento treinta y cinco, que está transcribiendo la fracción I, del artículo 115, dice: “Cada municipio será gobernador por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que determine la Ley”.

Y luego dice abajo, en el párrafo siguiente: “Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos...”.

Pero, siempre se está refiriendo a la elección directa, es decir, el hecho de que dentro de los propios regidores esté determinando quién va a ser el síndico, está variando la determinación de quién va a elegir al síndico, o quiere decir que él, va a estar excluido de las boletas para poner a puros regidores, para que después ellos decidan quién va a ser el síndico. Por estas razones, yo creo que el artículo sí es inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: La planilla debe llevar síndico.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: La planilla debe de llevar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí, yo el proyecto, llegué yo a una conclusión semejante a ésta que se está ahora diciendo. Si tomamos las palabras que están en el primer párrafo y en el segundo párrafo de la fracción I, del 115, ahí expresamente se habla “de un presidente municipal y el número de regidores y

síndicos”. Entonces, creo que el proyecto, desde mi punto de vista es correcto, en el sentido siguiente: y esto me parece que es el tema final.

Cuando se está refiriendo a presidente municipal, regidor y síndico, yo tengo que encontrar en la planilla, éste es para presidente, éste es para regidor y este síndico, o se puede dar una condición de movilidad interna. Si llegamos a la conclusión que llega el proyecto en el sentido de: yo tengo que saber por quiénes estoy votando sin que se de una condición intercambiable debajo, entonces sí se presenta una condición de inconstitucionalidad. En tanto, insisto, yo como elector, no podría saber respecto de quién estoy depositando ese tipo de votos en una condición de planilla. Pensemos, por ejemplo, en otro ámbito; en ámbito sindical, lo que fuera, donde la planilla dice: éste es el presidente, es el secretario, vicepresidente, tesorero, en fin, todas las personas que suelen aparecer.

Resulta una condición intercambiable sin más dentro de ella o yo sé exactamente cuáles son las posiciones en esa posibilidad que tengo de informarme, conocer a los sujetos que integran eso y, consecuentemente, depositar mi voto.

La señora ministra está tomando, me parece, en estos dos primeros párrafos de la fracción I, las expresiones en un sentido fuerte, en el sentido de “tiene que estar plenamente identificado quién va a ocupar qué condición”. Como en el caso se pueden dar sustituciones al interior, produce una situación de inconstitucionalidad con la cual yo también, en principio, estoy de acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.- A ver señor presidente.

Yo creo que aquí se descansa sobre interpretación de: qué es elección directa y qué es elección indirecta, y yo honradamente hablando, no veo que se trate de una elección indirecta. Segundo. Cuando se emita el voto, cuál es la consecuencia del voto, perdón por un pleonismo; la que señale la ley preexistente. Esto tiene la necesidad de recurrir a la ley, al sistema de la ley y si el sistema de la ley tiene esta previsión, de la Constitución del Estado tiene esta previsión, yo no veo que este sistema interfiera con los artículos 116, 115, y no me acuerdo cuál más que se mencionaba, porque todos aluden a la elección directa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN.- En este plan de, un poco diálogo, si vemos lo subrayado parece que es terminante, pero si seguimos leyendo, por lo menos tendremos que estar de acuerdo que el artículo es terriblemente confuso.

“Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato”, pero viene lo que sigue que admite que estén, no por elección directa, dice: “Las personas que por elección indirecta o por nombramiento, designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos”, cualquiera que sea la denominación

que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Creo que esto ameritaría alguna interpretación conforme, que en un momento dado puede morirse un regidor y entonces puede elegirse indirectamente o puede designarse por una autoridad quien desempeñe ese cargo aunque no sea regidor, porque de otra manera qué contenido le damos a esta segunda parte de este párrafo. “Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación, incluso establece tres posibilidades: elección indirecta, nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos”, no dice: “desempeñen esos cargos”, sino “desempeñen las funciones propias de esos cargos”. Entonces como que también aquí está, mas bien refiriéndose a una situación de tipo pragmático, que en un momento dado, para el funcionamiento del Ayuntamiento, pues encuentren con que algunas personas que fueron electas directamente o se murieron o se fueron a otro lado y entonces tiene que seguir funcionando el Ayuntamiento y claro, esto seguramente sustentaría el proyecto, porque el proyecto se referiría, no a personas que estén desempeñando las funciones del cargo, sino a quienes en este esquema que dio el ministro Cossío de una boleta, en donde hay candidatos para cada uno de los puestos, por lo menos le daría claridad, entonces tendría que decirse: no pasa inadvertido que el precepto en la parte siguiente dice esto, pero eso no está referido a quienes por elección directa están desempeñando los cargos; y, entonces como que sí tendría la lógica de la inconstitucionalidad porque se está previendo para quienes van a ocupar esos cargos no a quienes van a desempeñar las funciones de los cargos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hemos tenido muchos casos señor ministro, de desaparición del Ayuntamiento por

parte de la Legislatura; entonces nombran consejo, consejo municipal. Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo creo que el precepto es inconstitucional y mucho por las razones que esgrimí en la discusión anterior, pero inclusive, aquí me parece que es inconstitucional porque efectivamente, refiriéndose a la elección popular que tiene que ser directa señala la fracción III, en su última parte: “y a los que elige el Ayuntamiento de entre sus regidores”; consecuentemente está siendo normal lo que debe ser excepcional; porque precisamente lo que comentaba el ministro Azuela es cierto, el párrafo segundo, de la fracción I, del 115 debe interpretarse a la luz de todo el precepto; la primera parte se refiere a la elección popular que debe ser lo regular y, consecuentemente, tiene que ser una elección por voto directo de estos miembros del Ayuntamiento; luego puede haber excepcionalmente otra serie de cuestiones como es la desaparición de los Ayuntamientos que está prevista en el siguiente párrafo en donde podría ser la elección indirecta, pero eso ya es para los efectos excepcionales; consecuentemente, a mí me parece que de nueva cuenta aquí, con una muy buena intención pero se mezclaron todas las cuestiones que atañen a las elecciones, y repito, para mí es categóricamente inconstitucional por la segunda parte, y a los que elige el Ayuntamiento de entre sus regidores.

Consecuentemente, pues esto, obviamente sí pugna con la elección directa que debe haber de estos miembros. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sólo para complicar un poco más las cosas agreguemos la fracción VIII, del artículo

115 que estamos viendo, donde dice: “Las leyes de los Estados introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios”, por un lado dice “es elección directa pero hay que introducir la representación”. Señor ministro Valls

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. En la misma línea de lo que acaba de decir el señor ministro Franco, yo estoy de acuerdo con la consulta en los términos que propone la señora ministra, para mí este artículo 35, fracción III, párrafo primero, de la Constitución de Querétaro, sí está violando los artículos 115 y 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución, cuando establece que los Municipios de Querétaro, se compondrán hasta tres síndicos, dice, correspondiendo dicho cargo al regidor electo mediante el principio de representación proporcional del partido político que haya sido la primera minoría en la elección y a los que elija el Ayuntamiento de entre sus regidores”; es decir, esta disposición no permite que ocupe el cargo de síndico aquél que hubiera sido electo mediante sufragio universal, libre, secreto y directo de los habitantes; esto es, el electo en forma directa que es lo que está garantizando la Constitución, el 115; los Estados pueden introducir el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos; sin embargo, no al extremo, desde mi punto de vista, que para la elección de síndicos, en el Estado de Querétaro, se elija entre el regidor electo mediante el principio de representación proporcional y entre los regidores que elija el propio Ayuntamiento, como ya lo señalaba el ministro Franco.

Ya todos sabemos que la asignación por el principio de representación proporcional no deriva del voto directo, sino que

se trata de una elección indirecta; por tanto, la disposición impugnada, desde mi punto de vista es inconstitucional al no prever un sistema que permita elegir a los síndicos municipales por ambos principios, aquí todo es por elección indirecta, ése es mi punto de vista, por lo que estoy de acuerdo con la consulta. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Nada más, han surgido varios temas, yo creo que este problema que planteaba el ministro Azuela de lograr una interpretación sistemática, el problema de elección indirecta, nombramiento o designación podría referirse efectivamente, a las condiciones de suplencia y/o a las personas, porque dice: “quien haya realizado la función, entonces se puede llamar consejo, se puede llamar de distintas cosas, pero lo que importa es para efectos electorales.

Y, en el otro tema también un problema que señalaba el ministro presidente, la elección aun cuando sea por representación proporcional, sigue siendo directa, en virtud de que no hay electores intermedios. Entonces, yo creo que si se ponen en consonancia todos estos elementos, me parece que podría aclararse un poco más la condición del proyecto en el sentido de los que estamos a favor de la inconstitucionalidad, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hasta donde yo tengo entendido, la introducción del principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos, se centra fundamentalmente en regidores.

Muchos Ayuntamientos tienen un solo síndico y un solo presidente municipal, todos. Estos dos cargos que por regla general, no se tocan conforme al principio de elección indirecta, lo grave es que se sustituyera a un síndico electo por elección directa a través de un nombramiento de esta naturaleza, pero lo dejaremos pendiente para el jueves este importante tema.

Levanto la sesión pública.

(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)