

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 26 DE OCTUBRE DE 2015

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
77/2015 Y SU ACUMULADA 78/2015	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MORENA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSAS DISPOSICIONES DEL DECRETO QUE REFORMÓ LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	3 A 27
17/2015-CA	<p>IMPEDIMENTO PLANTEADO POR EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 121/2012.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</p>	28 A 40

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
26 DE OCTUBRE DE 2015**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
JUAN N. SILVA MEZA  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:40 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario denos cuenta con el orden del día por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 110 ordinaria, celebrada el jueves veintidós de octubre del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). QUEDA APROBADA EL ACTA.**

Continúe señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y  
SU ACUMULADA 78/2015.  
PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA Y MORENA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE  
DIVERSAS DISPOSICIONES DEL  
DECRETO QUE REFORMÓ LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL  
ESTADO DE PUEBLA.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señora Ministra Luna continuaríamos con la discusión, creo que es el considerando noveno.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Así es señor Presidente. El considerando noveno, el partido MORENA impugnó el artículo 3º, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Puebla, y lo que aduce es que no se está estableciendo en este artículo una paridad de género para efecto, sobre todo, de los ayuntamientos, dice que no hay certeza en el decreto porque las garantías mínimas que se necesitan para implementar la igualdad sustancial no se establecen; además, hay una tesis de jurisprudencia de la Sala Superior de cómo se debe llevar a cabo la paridad de género en la postulación de candidatos integrantes de los ayuntamientos, que no se toma en consideración, y que el Constituyente local

omitió disponer ciertas bases que conducen a que exista alternancia en las postulaciones de candidatos a diputados y a ediles; que los suplentes sean del mismo género que los propietarios; que el número de las candidaturas a presidentes y presidentas municipales sea paritario en todo el Estado; que el número de candidaturas a diputados sea paritario, y que se garantice la igualdad material en las postulaciones entre los géneros, entre otras cosas.

El estudio que estamos presentando a la consideración de la señora y de los señores Ministros, lo que hace es establecer un comparativo entre lo que se establece en cuestión de paridad de género por el artículo 41 constitucional; pueden ver este cuadro en la página 25 del proyecto, lo que dice el artículo 41 de la Constitución Federal y lo que dice el artículo 3º, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Puebla, y si nosotros vemos la parte correspondiente del artículo 41, dice: “así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”.

Y el artículo que están impugnando de la Constitución del Estado de Puebla, dice: “Así como establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros de las candidaturas a integrantes de la legislatura”.

Entonces, el análisis que se hace en el proyecto es declarar infundados los conceptos de invalidez aducidos, no está estableciendo todo lo que el partido político señala; lo cierto es que del comparativo que se hace del artículo 41 constitucional, pues está estableciendo exactamente lo mismo.

Pero no sólo eso, sino que otros artículos que vienen transcritos en la página 27, como son los artículos 200 Bis y el 203 del

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; en estos artículos se está legislando ya respecto de lo que se duele el partido accionante, y dice el artículo 200 Bis: “Respecto de los Ayuntamientos, los partidos políticos registrarán a sus candidatos por planilla, integrada por propietarios y suplentes invariablemente del mismo género, debiéndose conformar de manera paritaria entre los dos géneros.

El Instituto podrá rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas”.

Y el artículo 203, dice: “Para los Ayuntamientos, los candidatos se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes; debiendo conformarse por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución Local, así como la Ley Orgánica Municipal, garantizando la paridad de género en los términos de este código.”

Ahora, estos artículos no se analizan en el proyecto porque estos no son motivo de impugnación en esta acción de inconstitucionalidad; no lo sé si están impugnados en la que presentará el señor Ministro Pérez Dayán. Aquí lo único que nosotros estamos estableciendo es un comparativo entre el artículo de la Constitución de Puebla y la Constitución Federal –el artículo 41– en lo que se refiere a paridad de género, y decimos que está estableciendo exactamente lo mismo y que, de alguna manera, también está legislando en la legislación ordinaria al respecto pero que eso ya no es motivo de análisis en esta acción de inconstitucionalidad porque la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla está impugnada en una acción diferente, y citamos algunos precedentes en los que se ha tocado este tema y en los que se ha declarado infundado este concepto

de invalidez. Esto sería el considerando noveno señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchísimas gracias señora Ministra. Está a su consideración. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Señora y señores Ministros, en este apartado voy a votar en contra del proyecto, reiterando, por supuesto, el sentido del voto que expresé cuando resolvimos el diez de septiembre del año en curso la diversa acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas, referente a la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

En ese asunto voté en contra porque consideré que la norma electoral secundaria local no garantizaba el principio de paridad entre géneros desde sus aspectos vertical y horizontal en la postulación de candidatos a integrantes de los ayuntamientos.

En el caso que ahora nos ocupa, la impugnación que se hace es por una deficiente regulación de dichos aspectos tanto para el Congreso local como para los ayuntamientos, pero atribuible a la norma constitucional local, y lo que se nos propone es —como lo acaba de decir la señora Ministra— declarar infundado el argumento de omisión relativa porque el esquema parital se estableció con posterioridad en la norma adjetiva electoral, la cual, —como ella misma lo señaló— no es materia de este asunto.

Ahora bien, si bien es cierto que sin prejuzgar sobre el contenido de los artículos que ella misma señaló: 200 Bis, párrafos penúltimo y último, y 203 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de la entidad, expedidos el veintidós de agosto del dos mil quince;

esto es, con posterioridad a la norma reclamada en este asunto, lo cierto es que, –en mi opinión– sí se da la omisión alegada respecto a la Constitución local en cuanto a que, como Norma Suprema al interior de la entidad, no garantiza el establecimiento de este principio de paridad entre géneros desde sus aspectos vertical y horizontal en la postulación de candidatos a integrantes del Congreso y de los ayuntamientos, lo cual, –como lo expresé ya en un voto anterior– para mí sí genera violación a los artículos 1º, 35, 41, 115 y 116 de la Constitución Federal, lo cual, sin duda, lo expresaré con mayor amplitud en algún voto que desde este momento señor Ministro Presidente, señora Ministra anuncio, y –muy respetuosamente– mi voto será en contra del proyecto por esa razón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. A su consideración señores Ministros. ¿No hay observaciones? Tomemos la votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Estoy con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** En contra, y anuncio voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto y haré voto concurrente con algunas consideraciones que también formulé anteriormente, –en la acción de inconstitucionalidad 42/2015– que señaló la señora Ministra Sánchez Cordero.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, y voto en contra de la señora Ministra Sánchez Cordero, quien anuncia voto particular.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA APROBADO ENTONCES EN ESTA PARTE.**

Continuamos señora Ministra Luna Ramos por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor Ministro Presidente, con mucho gusto. El décimo considerando está relacionado con el presunto excesivo porcentaje del 3% de la votación estatal emitida para la asignación de un diputado de representación proporcional.

En este considerando se está impugnando el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Puebla, que dice lo siguiente: “La elección de Diputados por el principio de representación proporcional, se sujetará a lo que disponga el Código respectivo y las siguientes bases: II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación emitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, tendrá derecho a que le sean asignados Diputados por el de representación proporcional”. Este artículo tiene dos

argumentos de impugnación: el primero de ellos está relacionado con el porcentaje del 3% que se señala para tener derecho al reparto de diputados por el principio de representación proporcional, y al respecto lo que el partido accionante manifiesta es que cada curul en el Estado de Puebla les cuesta 2.43%, que entonces es mucho mayor el porcentaje que se les pide del 3% para el hecho de que puedan obtener un diputado por este principio; entonces que altera el principio de representación proporcional –dice– y al sufragio igualitario en la medida de que se excede medio punto de lo que realmente les cuesta a ellos un diputado en porcentaje para cada una de las curules.

Y el otro argumento está relacionado con que este artículo lo que nos dice es que es el 3% de la votación emitida en la elección de diputados, y aquí nos dice el partido accionante que debe de ser respecto de la votación válida emitida, no respecto de la votación emitida que se entiende que es el universo de votos que ingresan a la urna.

En cuanto al primer argumento se está contestando en el proyecto que, en realidad, es infundado porque si bien es cierto que se está exigiendo el porcentaje del 3% para efectos de que puedan tener derecho al reparto de diputados por el principio de representación proporcional; lo cierto es que esto no riñe en ningún momento con el que cada diputado de los que integren el Congreso les cueste el 2.43%, ¿por qué razón? Porque el 3% es el límite establecido incluso en la Constitución Federal, precisamente para que un partido político pueda conservar su registro; entonces, sería absurdo que se bajara el límite de 3% al 2.43%, como se establece en la demanda para que obtengan un diputado por el principio de representación proporcional aquellos partidos que no lograron tener el 3% para conservar su registro; entonces, de esta manera se declara constitucional esta parte del artículo e

infundado el concepto de invalidez, y esto aunado a que el artículo 3º de la propia Constitución Política del Estado de Puebla también está estableciendo el mismo requisito del 3% para que los partidos conserven también su registro. Y esto tiene como base la acción de inconstitucionalidad 45/2015 que se resolvió el diez de septiembre de dos mil quince bajo la ponencia del señor Ministro Cossío Díaz.

Y por lo que hace al segundo requisito, el que está relacionado con que si se trata de la votación emitida o de la votación válida emitida para efectos de contar el porcentaje del 3% para el reparto de diputados por el principio de representación proporcional, el proyecto está presentándoles la posibilidad de que, como está tan cercano el proceso electoral, se haga una interpretación conforme o una interpretación del artículo, en el sentido de que se diga que cuando el artículo está determinando que la votación emitida en la elección es el 3% de la votación emitida en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, que se entienda que tendrán derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional; que sólo se tomarán en cuenta para los efectos de la aplicación de este precepto los votos que tuvieron efectividad para la elección de diputados; desde luego, descontando los votos nulos y los votos de candidatos no registrados, porque de otra manera sí estaríamos en la posibilidad de que se entendiera que para el hecho del 3% que se exige en esta fracción tendría que tomarse en consideración el universo de votos que ingresaron a la urna sin haber descontado los votos que hemos señalado.

Ahora, si consideran que esta interpretación está muy forzada, nosotros únicamente lo estamos presentando de esta manera en el afán de tratar de darle validez al artículo y que se tenga lo que es la base del principio de representación proporcional a una

elección que está muy cercana, prácticamente es que se entienda que en lugar de “votación emitida” es “votación válida emitida”; porque al momento en que se dice: “es la votación emitida en la elección de diputados”, podemos entender que para que se elijan a los diputados tienen que haberse descontado los votos nulos y los votos de candidatos no registrados.

Esa es la interpretación que nosotros le estamos dando en el proyecto, si consideraran que no es correcta, entonces la propuesta tendría que cambiarse a la declaración de invalidez y de inconstitucionalidad, pero creo que podría darse esa interpretación en la medida en que cuando dice: “la votación emitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa” sí podemos darle esa connotación, que no es el universo de los votos que entraron a la urna, sino los que pueden darle a los candidatos la determinación de la constancia de mayoría relativa; desde luego, descontando votos nulos y votos de candidatos no registrados. Esta sería la propuesta en este considerando señor Ministro Presidente. Son dos argumentaciones, no sé si quisiera que las votáramos de manera separada.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración señora Ministra, señores Ministros. Tenemos unos precedentes – las acciones de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas– que tenían una semejanza.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Lo estamos citando incluso señor Presidente en la página 30; justo es ese precedente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Exacto. Si no hay observaciones, ¿en votación económica lo podemos aprobar?  
**(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADO ENTONCES EN ESTE PUNTO.**

Perdón señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sólo para anunciar voto concurrente en este considerando. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Tome nota la Secretaría por favor. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En el mismo sentido señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** También, por favor. Señor Ministro Silva.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** También, igual, un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Continuamos por favor señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí señor Ministro Presidente. Considerando décimo primero. Esta es la presunta incompetencia del Congreso local para establecer reglas de fiscalización, aunque el Instituto Nacional Electoral delegue esa facultad en favor de los organismos electorales locales. Aquí se están combatiendo dos artículos: el 3º, fracción II, párrafos último y penúltimo; y el 4º, fracciones II, penúltimo párrafo, y III, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Puebla, y se dice que está violentando el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 6, penúltimo y último párrafos de la Constitución Federal,

así como el apartado C, segundo párrafo, inciso b), y 73, fracciones XXI, inciso a), y XXIX-U, de la Constitución Federal.

Los artículos combatidos están transcritos en la página 33, y lo que están estableciendo es: “La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo de la Comisión correspondiente del Instituto Nacional Electoral; con excepción de los casos en que le sea delegada dicha función al Instituto Electoral del Estado, en términos de las disposiciones legales aplicables.”

Y el artículo 4º, fracción II, penúltimo párrafo, –combatido también– dice: “La ley de la materia fijará los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes. Para el caso de que la autoridad nacional delegue las funciones relativas a la fiscalización, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten para precampañas y campañas se actuará conforme a las disposiciones aplicables.” Y la fracción III, que tiene una situación semejante.

El proyecto que estamos sometiendo a la consideración de ustedes, señora Ministra, señores Ministros, es en el sentido de declarar infundados los conceptos de invalidez, toda vez que cuando se dice en el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 6: Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes: a) Para los procesos electorales federales y locales: [...] “6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y”, no debe perderse de vista que esta disposición se complementa, en el mismo texto constitucional, con otra parte en la que el Instituto Nacional Electoral tiene posibilidades de delegar su atribución

fiscalizadora en favor de los organismos electorales locales, lo cual abre la posibilidad de que haya un margen de intervención por parte de estos organismos.

Y la facultad de los partidos políticos es una atribución delegable y así se ha establecido, –mencionábamos en el artículo 41 constitucional y en algunas otras legislaciones de carácter general–. Este criterio ya ha sido motivo de precedentes por este Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas, que se vio el dos de octubre de dos mil catorce, en la cual se examinó la legislación electoral del Estado de Nuevo León. En el proyecto se están, prácticamente, transcribiendo las partes conducentes de estas ejecutorias, donde se dice que, si bien es cierto que se les está otorgando esta facultad, solamente es para el caso de que el Instituto Nacional Electoral otorgue esta delegación.

Y además, se dice en la página 45 que esto, de alguna manera, encuentra también sustento en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, que da la oportunidad de que se emitan leyes generales en esta materia, y en la Ley General de Partidos Políticos, en el artículo 8º, se está estableciendo en el punto 1 y 2; en el 1, la facultad específica del Instituto Nacional Electoral en el ejercicio directo de las facultades y atribuciones en materia de fiscalización.

Pero en el punto 2, también se está estableciendo la posibilidad de que este Instituto llegue a delegar esta facultad en los organismos electorales locales, así como en el artículo 25, inciso k), de esta misma ley.

Por estas razones se está declarando infundado el concepto de invalidez a que me he referido. Es todo señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. La señora Ministra en su proyecto cita algunas acciones de inconstitucionalidad relativas al Estado de Nuevo León, se votaron en el mes de octubre del año pasado.

En aquel momento consideré que efectivamente se podría dar la condición de delegación a la que ella alude, para que a partir de esa condición de delegación el legislador —entonces de Nuevo León— pudiera, desde luego, legislar en la materia. Sin embargo, a partir del conjunto de asuntos que hemos resuelto desde el mes de octubre de ese año hasta la actualidad, considero que no es posible delegar la facultad legislativa, creo que no es factible —insisto— que el legislador de un Estado articule a través de la legislación que emita las competencias federales. Creo que pueden dictar disposiciones de carácter operativo, pero éstas, en todo caso, no pasarían por el legislador.

Quiero, entonces dejar claro que estoy modificando expresamente a partir de lo que voté en ese mes de octubre del año pasado, porque creo que, efectivamente, las competencias están concentradas única y exclusivamente en el Instituto Nacional Electoral y en el Congreso de la Unión, en este sentido, y lo demás son funciones operativas. Por tal razón señor Ministro Presidente, votaré en contra del proyecto y por la invalidez de los artículos impugnados. Muchas gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Con independencia de lo que se acaba de manifestar, que creo que valdría la pena ponderarlo y reflexionarlo, porque he entendido también —a lo mejor no fuimos claros en los precedentes— la delegación no puede ser una delegación legislativa, es una delegación operativa de las atribuciones que tiene el INE, pero aun suponiendo que pudiéramos aceptar esta primera parte de que pudiera haber una delegación de tipo legislativo, yo estaría en contra del proyecto por lo que hace a la validez del artículo 4º, fracción III, que dice lo siguiente: “El Código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos que señala la Constitución Federal y las Leyes en la materia”.

Me parece que aquí, claramente y aun aceptando que la delegación pudiera tener cierto contenido legislativo, no se está haciendo una delegación, sino la Constitución local está estableciendo bases obligatorias para la coordinación en la materia, me parece que esto no puede hacerlo, una cosa es que el Instituto Nacional Electoral pueda delegar y otra cosa es que el orden legislativo local ceda su competencia para instituir bases obligatorias para la coordinación.

Esta función no se ejerce de manera coordinada entre el INE y los Estados; el INE tiene la posibilidad de delegarla y, en su caso, le corresponderá a los Estados, pero esto es diferente a coordinar, y también me parece que es diferente a establecer bases obligatorias.

Por ello, estaría por la invalidez de esta fracción III, y me pronunciaría sobre la primera parte una vez que escuchemos a

algunos de los otros señores Ministros y, sobre todo, a la señora Ministra ponente con este comentario que hacía el señor Ministro Cossío, que me parece interesante y creo que deberíamos de reflexionarlo. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Vengo de acuerdo con el proyecto, me parece que sí hay una diferencia con el precedente de Nuevo León, porque no era a partir de una delegación del INE; me parece que, por eso, por lo menos voté por la incompetencia de las autoridades de Nuevo León para regular porque no dependía de la condición de una delegación; en este caso me parece que depende de que el INE delegue las facultades, y en ese sentido estaría de acuerdo con el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. A su consideración. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. También me separaría de los precedentes en este punto, es decir, me parece que el artículo que ahora estamos analizando tiene una redacción y componentes distintos a los que se analizaron tanto en la acción de inconstitucionalidad 90/2014 como en la 38/2014.

En este asunto también tengo la misma salvedad que señalaba el señor Ministro Zaldívar en relación con el artículo 4º, en su fracción III, aquí se establece que se van a instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el INE y las autoridades

electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas, esto en un código local; me parece que sí resulta violatorio de las bases constitucionales, claro que este mismo artículo al final dice: “en los términos que señala la Constitución Federal y las Leyes en la materia”; pero pareciera que la parte inicial es contradictoria con la final, la fracción III, dice: “El código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales del Estado”, concluye: “en los términos que señala la Constitución Federal y las leyes en la materia”, pero si es así, me parece que la primera parte saldría sobrando y simplemente habría que referirse a la Constitución y a las leyes generales de la materia porque, si no, me parece que genera esta incertidumbre y, desde luego, invade el ámbito de la autoridad federal en su enunciado.

También votaría por la invalidez de este artículo 4º, fracción III, y también con la aclaración de que este precepto tiene una redacción y contenidos distintos en sus peculiaridades con los que se resolvieron en las acciones de inconstitucionalidad 90/2014 y 38/2014. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pardo. A su consideración señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Son dos cosas muy distintas, la que dice el señor Ministro Cossío, entiendo que hay un cambio en la manera que se habían votado los asuntos anteriores por parte de él, diciendo que nada más es parte operativa, no legislativa y, sobre esa base está dado su voto. Y en lo que mencionan tanto el señor Ministro Zaldívar como el señor Ministro Pardo Rebolledo, nos comentan

que en la fracción III lo que se está diciendo es: “El Código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos que señala la Constitución Federal y las Leyes en la materia”. Aquí lo que entiendo es, en el caso que nos toque una delegación de facultades por parte del INE para poder llevar a cabo la fiscalización, que se dicten las bases necesarias para poder llevar a cabo esa fiscalización en concordancia con el Instituto Nacional Electoral, ¿y cómo? En los términos que establece la Constitución y que lo establece las leyes generales; no porque le quieran establecer una obligación de ciertas normas al INE, no, sino para hacer operativas las normas del INE en las que se está dando la delegación de facultades; así lo entendimos nosotros pero, desde luego, estaré a lo que este Pleno determine. Sobre esta base sostendría el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. A su consideración. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Yo no voté, obviamente, en las acciones previas, pero en la acción del Estado de Zacatecas, que si bien tiene no una identidad, sí alguna proximidad con este punto, establecí un criterio muy similar al que plantea la señora Ministra en su proyecto. Estoy con el proyecto en sus términos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Medina Mora. Señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. También, obviamente, entiendo que el señor

Ministro Cossío ha tomado una posición diferente, en ese sentido estoy con el proyecto actualmente.

Pero lo que me preocupa es –como yo entendí la fracción III en cuanto al planteamiento del señor Ministro Zaldívar originalmente– que esto, evidentemente, al estar referido conforme a la Constitución Federal y a las leyes federales se está refiriendo a su propio régimen interno; consecuentemente, hasta dónde podemos evitar que una vez que hay una delegación de facultades del Instituto Nacional Electoral, precisamente para el cumplimiento que quede a cargo de la entidad pueda, eventualmente, instituir las normas para cumplir con esa coordinación; es decir, esta fue la primera lectura que tuve, y me inclino a pensar que si en el proyecto expresamos claramente esto, que de ninguna manera podrían establecer ningún tipo de norma o condicionante a las facultades del Instituto Nacional Electoral, creo que podría salvarse el precepto.

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. No tendría inconveniente en hacer esa aclaración si es que se diera la impresión de que de alguna forma esta fracción del artículo combatido está dando lugar a que el legislador establezca normas que obliguen al Instituto Nacional Electoral, no; yo creo que es al revés, es darse normas para que en coordinación con lo que se establece en la Constitución y en la ley general cumplan con la delegación de facultades, exclusivamente, nunca al revés, se entiende que es para que las hagan operativas y puedan, en todo caso, llevar a cabo esa delegación. No tendría inconveniente en aceptar la propuesta del señor Ministro Franco.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Creo que son dos temas distintos: el de la fracción III y el resto del proyecto.

Me parece que tiene razón el señor Ministro Franco, que –parafraseando, no lo dijo así expresamente, pero así lo entiendo– si el INE delega sus facultades, por lógica es correcto y es constitucional que el sistema legislativo del Estado establezca o prevea bajo qué lógica, a partir de qué comisiones, sobre qué reglas se va a llevar esta fiscalización.

En ese sentido podría votar a favor del proyecto en la primera parte; sin embargo, me sigue generando muchas dudas y creo que sí es inconstitucional la fracción III que habíamos aludido tanto el señor Ministro Pardo Rebolledo como yo, porque dice: “bases obligatorias para la coordinación”, y aquí no hay coordinación, hay delegación.

Entonces, me parece que, en este sentido –al menos como yo veo el precepto– sí hay una inconstitucionalidad porque lo que la Constitución General autorice es a la delegación, no es una facultad que se realice coordinadamente, y al establecer bases obligatorias para la coordinación entre el INE y las autoridades locales, sí está –desde mi punto de vista– afectando una competencia que, en su caso, el INE ya delegó y le corresponderá a él establecer en qué condiciones. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Voy a seguir votando en contra. Creo que lo que se está haciendo en estos artículos 3º, fracción II, párrafos penúltimo y último, es permitir que legisle el legislador local dentro de una materia que –a mi parecer– es materia estrictamente federal.

En otros casos —y ahí el cambio de criterio— he votado porque el legislador del Estado ni siquiera puede repetir los contenidos normativos de las normas federales; por qué entonces en este caso no sólo se está haciendo una repetición, sino se están incluyendo algunos elementos adicionales, que me parece presuponen la competencia de un órgano al que creo que no la tiene porque no le corresponde la competencia legislativa, en este caso.

Consecuentemente, votaré por falta de competencia, por la invalidez de ambos preceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Son dos temas de la mayor relevancia y que nos han invitado a reflexionar, tanto la posición del señor Ministro Cossío como la posición del señor Ministro Zaldívar en otro tema.

También me cuesta mucho trabajo pensar que el Congreso del Estado puede emitir bases obligatorias para la coordinación, son obligatorias, y pienso que en alguna medida, aun cuando se diga para la coordinación está señalando bases obligatorias, lo cual, – para mí– pues sí tiene un vicio de inconstitucionalidad claro; es decir, al establecer bases obligatorias para la coordinación, y me cuesta mucho trabajo que obligue al Instituto Nacional Electoral a

realizar esta situación que está previendo el propio legislador local; por eso también me inclino por la inconstitucionalidad, cuando menos de la fracción III. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Estoy de acuerdo con el proyecto; reconozco que, inclusive, en los precedentes voté a favor de esta interpretación. Se trata de la delegación de facultades del INE, por lo tanto, no entendería, desde de punto de vista de una delegación legislativa, sino de las facultades que sí puede delegar el INE y, por lo tanto, existirá inevitablemente, aunque no se señale, una coordinación para que pueda funcionar esta delegación.

Por otro lado, –lo entiendo también, como lo decía el señor Ministro Franco– se trata de una coordinación a nivel interno para que las autoridades del Estado sean las que se coordinen con el INE para poder llegar a ese resultado, y por eso tuvieron —desde mi punto de vista— el cuidado de señalar al final del precepto de esa fracción, que lo harían inclusive de acuerdo con lo que la ley o los límites que la ley y la Constitución Federal lo permitan; en ese sentido, estoy de acuerdo con el proyecto.

¿Algún otro comentario? Si no, vamos a tomar la votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En contra del proyecto y por la invalidez de los preceptos impugnados por ausencia de competencia del legislador de Puebla.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Con el proyecto, con la aclaración aceptada, pedida por el señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Parcialmente a favor del proyecto, en contra, y por la invalidez del artículo 4º, fracción III, primer párrafo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias. Perdón, la modificación que aceptó la señora Ministra es en el sentido de que estas bases obligatorias...

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Son internas.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** ¿Son obligatorias sólo para la autoridad local, no para el Instituto Nacional Electoral?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Así es señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Con ese sentido votaré a favor del proyecto. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** También, estoy a favor del proyecto, con el ajuste que ha señalado la señora Ministra, y en los precedentes he votado por este criterio, y ajustado, creo que queda totalmente claro.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto ajustado.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Estoy en los términos del Ministro Zaldívar, con la fracción III, primer párrafo, donde establece bases obligatorias.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto, pues precisamente así voté en la acción de inconstitucionalidad 90/2014.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Estoy con el proyecto y con la precisión que va hacer la señora Ministra ponente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez de los artículos 3º, fracción II, párrafos penúltimo y último, y 4º, fracción II, párrafo penúltimo; y, por otro lado, una mayoría de ocho votos por lo que se refiere a la validez del artículo 4º, fracción III, párrafo primero, de la Constitución impugnada; con voto en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: QUEDA ENTONCES APROBADO CON ESTA VOTACIÓN CON QUE SE NOS DIO CUENTA, ESTA PARTE DE LAS CONSIDERACIONES DEL PROYECTO.**

Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más vienen los efectos y los resolutivos, y el efecto nada más es la fecha a partir de cuándo; en los resolutivos el señor secretario nos hizo favor de pasar el día de hoy unas hojas donde se viene estableciendo cómo quedarían los puntos resolutivos, incluso, con la declaración que se hizo en la sesión anterior de una interpretación conforme de alguno de los artículos, cómo se entendería, y ya manifestada en el resolutivo respectivo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Quedan a su consideración los efectos, si no tienen alguna observación sus señorías, los efectos como están planteados, ¿quedan aprobados en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADOS.**

Lea los resolutivos señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**PRIMERO. SON PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS A QUE EXPEDIENTE SE REFIERE.**

**SEGUNDO. SE DESESTIMA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 4º, FRACCIÓN V, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE “...FORMAR FRENTES,... O FUSIONES, NI...”, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 3º, FRACCIÓN II, SÉPTIMO PÁRRAFO, Y 4º, FRACCIÓN V, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE ESTABLECE “COALICIONES”, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTA SENTENCIA AL CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**CUARTO. CON LA SALVEDAD A QUE SE REFIERE EL PUNTO RESOLUTIVO ANTERIOR, SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LAS DEMÁS NORMAS RECLAMADAS, PERO A CONDICIÓN DE QUE LOS ARTÍCULOS 4º, FRACCIÓN I, INCISO C), SE INTERPRETE EN EL SENTIDO DE QUE, CUANDO SÓLO SE TRATE DE LAS CAMPAÑAS PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS LOCALES O DE AYUNTAMIENTOS, SE APLICARÁ EL PLAZO DE TREINTA DÍAS Y CUANDO COINCIDA ALGUNA DE ÉSTAS CON LA CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR, SE APLICARÁ EL DE SESENTA DÍAS; Y EL DIVERSO 35, FRACCIÓN II, SE INTERPRETE EN EL SENTIDO DE QUE, LA VOTACIÓN REFERIDA EN EL CITADO PRECEPTO CORRESPONDE A LA EMITIDA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA EN LA PRIMERA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, SIN CONSIDERAR LOS VOTOS NULOS NI LOS EMITIDOS A FAVOR DE LOS CANDIDATOS NO REGISTRADOS, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA.**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. A su consideración los resolutivos, si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**CON ESTO QUEDA RESUELTA EN DEFINITIVA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SU ACUMULADA.**

Continuamos señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**IMPEDIMENTO 17/2015-CA.  
PLANTEADO POR EL SEÑOR  
MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO  
GONZÁLEZ SALAS, PARA NO  
CONOCER DE LA CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL 121/2012.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y conforme al punto resolutivo que propone:

**ÚNICO. EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS SE ENCUENTRA LEGALMENTE IMPEDIDO PARA SEGUIR CONOCIENDO Y RESOLVER LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 121/2012.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. El presente asunto fue puesto a consideración de este Tribunal Pleno en la sesión de seis de julio del presente año, en donde fueron votados y aprobados los apartados I y II, referentes a las cuestiones formales; por tanto, solicito su venia para continuar con el estudio de fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿En qué sentido señor Ministro?

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Se votaron los primeros dos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Desde luego. Supongo que se va a hacer el planteamiento sobre la posibilidad de hacer valer los impedimentos en este tipo de asuntos.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Es correcto señor Ministro Presidente. En el apartado III se concluye declarar improcedentes las causales de impedimento en acciones de inconstitucionalidad y en controversias constitucionales, ello en virtud de que las partes legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente pudiera causar una norma general. Por ello, no se ve afectada de manera directa la esfera jurídica de la persona que ostenta el cargo, pues, en todo caso se juzgan actos dictados por las instituciones públicas que representan.

Atendiendo a la modificación que he incorporado al proyecto, someto a la consideración de este Tribunal Pleno votar el presente asunto; no obstante que el día de hoy no ha sido resuelto el recurso de reclamación 11/2015, derivado de la presente controversia constitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Ministro Presidente, dado el planteamiento que se está formulando, le consulto a usted y al Pleno, si yo participo en esta discusión o me abstengo de participar en ella, dado que soy el sujeto del impedimento, –en mi opinión– creo que dadas las circunstancias que estoy implicado en esto, suplicaría que me

permitan abstenerme para que el Pleno resuelva lo que considere más pertinente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** También estoy de acuerdo con usted, no obstante que este sería un tema –el que nos plantea ahora el señor Ministro Gutiérrez– genérico y no específico de su impedimento, creo que es más prudente que no participe señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Si me permite entonces retirarme.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por supuesto señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente.

**(EN ESTE MOMENTO SE RETIRA DEL SALÓN DE SESIONES EL SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A su consideración la propuesta del señor Ministro Gutiérrez. ¿Algún comentario? Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Quiero hacer un comentario porque la propuesta que se plantea implicaría un cambio de criterio de la forma como he venido votando en estos asuntos. En una primera reflexión, siempre he sostenido que lo correcto y conveniente en estos casos y en otros es ser deferente al Ministro que plantea una causal de impedimento no como una consulta, sino sintiendo que está realmente, en su caso, actualizada una causa de impedimento.

Por el otro lado, también he votado de manera reiterada que en cualquier tipo de asunto es susceptible de generarse eventualmente alguna causa de impedimento aunque en cierto tipo de procesos esto pueda ser excepcional.

Sin embargo, las reflexiones a que nos han llevado, como se ha venido desarrollando el tema de los impedimentos, particularmente en controversias constitucionales, creo que implica un cambio de criterio en aras de que esta Suprema Corte pueda realizar con eficacia su función, máxime que en algunos de estos temas eventualmente se requieren mayorías calificadas, y me parece que las razones que se dan en el proyecto del Ministro Gutiérrez, en el sentido de que tanto en acciones como en controversias no se viene a pelear o a discutir o a litigar un interés propio, sino en su caso intereses de órdenes jurídicos del sistema mexicano, creo que es plausible establecer esta nueva regla que, por lo demás, estuvo vigente en alguna época anterior en esta Suprema Corte, de que en este tipo de procesos no es adecuado y no es procedente el plantear impedimentos, porque –repito– en un caso tenemos un control abstracto como es el de las acciones de inconstitucionalidad, y en el otro, pues tenemos conflictos entre poderes o entre órdenes, pero no entre personas que pueden representar en un momento dado, pero no son ellas las que están litigando o defendiendo intereses propios. En tal sentido, estoy de acuerdo con este cambio de criterio. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Presidente. Como lo ha señalado el Ministro Zaldívar, este es un criterio que desde hace ya algunos años se había establecido en

este Tribunal Pleno, y entiendo que las razones fundamentales siguen siendo válidas y vigentes.

La primera era la relativa a que, en el caso de controversias constitucionales, las partes que intervienen no son individuos, sino son instancias de gobierno u órdenes jurídicos diversos y, en esa medida, no habría lugar para invocar, y aquí es donde quiero hacer la diferencia: la causal de impedimento relacionada con cuestiones de amistad con los individuos, en lo particular, con quienes eventualmente pudieran estar ocupando algún cargo de representación en estas entidades.

Me parece que sobre esa perspectiva y hablando en concreto de la causal de impedimento basada en una relación de amistad, creo que debe sostenerse ahora ese criterio, en el sentido de que no procede plantearla en este tipo de acciones ni controversias. La otra razón que se daba en aquella tesis —si mal no recuerdo que es de dos mil seis— es la relativa a la necesidad de que para decretar la invalidez de una norma es menester que haya por lo menos ocho votos de los once que integramos este Tribunal Pleno y, en esa medida, la posibilidad de la procedencia de algún impedimento —insisto— basado en esta causal de relación de amistad puede mermar el número de votantes en el asunto.

Así es que estoy de acuerdo con la propuesta, habría que —desde mi perspectiva— en cada caso analizar cuándo se invocara alguna causal diversa a la de amistad, que es la que estamos estudiando en este caso, porque ahí sí ya influyen otros factores y habrá que analizarlos en sus méritos en el supuesto de que se planteara; pero, en principio, estoy de acuerdo con la regla general de que no procede plantear un impedimento por razones de amistad tratándose de acciones y controversias. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pardo Rebolledo. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido que el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y ahora que el señor Ministro Pardo Rebolledo. También considero que, independientemente de la amistad estrecha que pudiera tenerse con alguno de los funcionarios que en ese momento son titulares de un órgano de gobierno o de un poder público, lo cierto es que estamos hablando que el conflicto se da entre órganos y poderes públicos y, en ese sentido, aun teniendo —como decía el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea— la deferencia con el señor Ministro, lo cierto es que solamente son representantes de esos poderes y órganos públicos, no son titulares en última instancia, pero —en mi opinión y así se construyó la tesis en el dos mil seis bajo mi ponencia, por cierto— no es la amistad estrecha, son simplemente órganos de gobierno y poderes públicos y, en ese sentido, estaré también de acuerdo con el sentido del proyecto. Gracias.

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Aquí creo que lo importante de la definición del criterio es que este Pleno se ha pronunciado en dos ocasiones de manera diferenciada. En una primera jurisprudencia se había emitido la idea de que en acciones y en controversias el Pleno no podía aceptar la procedencia de ningún impedimento de los señores Ministros, por lo que ya se ha mencionado, porque se trata de sujetos legitimados que son titulares de órganos de gobierno, y que no son controversias que se dan entre particulares ni mucho

menos para poder determinar una cuestión de impedimento; sin embargo, este criterio cambió y con posterioridad se emitió la tesis jurisprudencial que dice: “IMPEDIMENTOS EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EXCEPCIONALMENTE PUEDEN DECLARARSE FUNDADOS, ATENDIENDO A LAS PARTICULARIDADES DEL CASO Y A LA SALVAGUARDA DE LA MAYORÍA CALIFICADA REQUERIDA EN DICHS MEDIOS DE CONTROL”.

Entonces, aquí lo que sucedía era que aquel absoluto que existía de no poder plantear impedimento abrió una posibilidad; sin embargo, en las reflexiones que hemos tenido de este criterio, la mayoría se ha inclinado por determinar que por el tipo de asuntos de que se trata pero, sobre todo, también para no menoscabar el problema que representa la mayoría calificada para su votación, debiera impedirse nuevamente o volver al criterio inicial, en el sentido de que es improcedente el planteamiento de estos impedimentos.

Me parece que el criterio es un poco rígido, creo que hay situaciones donde se debería de ponderar; sin embargo, estaré a lo que la mayoría dice, tomando en consideración el tipo de asunto de que se trata y las razones que lo han sostenido. No obstante, debo mencionar que pienso —en lo particular— que hay ocasiones en que se debería de ponderar; sin embargo, me allano al criterio mayoritario.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Medina Mora.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece muy pertinente la discusión y la propuesta

que hace el señor Ministro ponente. A mi juicio, en acciones de inconstitucionalidad, tratándose de un medio de control abstracto y en controversias tratándose de conflicto entre poderes, no entre las personas que los representan; me parece que no ha lugar, bajo ninguna circunstancia, al pedido de impedimentos, ni por parte del juzgador ni por parte de terceros que los puedan plantear; esto para preservar la capacidad de este Tribunal Pleno –de la Corte– para resolver, precisamente, estas circunstancias. Si hubiese algún otro elemento –como los que han planteado el Ministro Pardo, la propia Ministra Luna, el Ministro Zaldívar–, creo que no habría que, en su caso, que procesarlos como impedimentos; puede tener alguna acción o decisión personal que sería absolutamente respetable, pero no tramitarlos como impedimentos; me parece que no ha lugar. Hay que regresar al criterio anterior, pero no sólo en controversias, sino también en acciones, puesto que son medios de control abstracto. Es cuanto señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Quiero dejar clara mi posición. Esta es una controversia constitucional con un conflicto de límites, creo que hay controversias constitucionales, en las cuales –por ser actos lo que se está impugnando– los impedimentos que están en el artículo 146 de la Ley Orgánica –que es la que rige esta materia– podrían subsistir; si viene alguien, no en un tema de discusión de órdenes jurídicos ni de abstracción de normas, sino impugnando un acto concreto de una autoridad –y esa es la materia de la controversia–, y hay amistad expresa o manifiesta o enemistad o cualquiera de los supuestos del artículo 146, no comprometería mi criterio para esas ocasiones, —insisto— creo que hay de

controversias a controversias; cosa distinta son las acciones en donde sí se presenta una condición –lo sabemos todos– de impugnación abstracta.

Pero ¿qué es lo que pasa en este caso concreto? Es una controversia constitucional por una impugnación de límites entre los Estados de Oaxaca y de Chiapas. En consecuencia, en este caso concreto, me parece que la condición de la amistad no es relevante, y no es relevante porque no está representado un gobernador del Estado como tal, ¿está actuando en conjunción con otros poderes? Y éstos son los que están tratando de defender la integridad territorial del propio Estado de Tabasco, en este caso concreto.

Entonces, quiero dejarlo claro, porque me parece que hay controversias que no requieren votación de ocho, son actos los impugnados, y en esos actos o respecto de esos actos sí se puede dar una condición.

Imaginemos que lo que se está impugnando bajo una condición genérica de procedencia es un tema de juicio político bajo los mecanismos que se llevan en el Estado o cualquier forma de integración de los propios poderes –como modalidades concretas– o se trata también de estos asuntos que solemos tener sobre conflictos entre autoridades estatales y municipales, donde la materia de la controversia no es legislación, sino es un acto concreto; sobre esos temas no me pronuncio ahora porque no tengo por qué hacerlo. Lo único que considero –y me parece importante que lo precisara el señor Ministro Gutiérrez– es que en controversias constitucionales donde se están impugnando o son normas generales a partir de la condición –insisto– de integridad territorial, la condición de amistad manifiesta no tiene operación.

Así es como votaría y haría un voto concurrente para precisar estas condiciones, pero tampoco partiría de un criterio general de que, en todas las controversias y en todas las acciones los impedimentos de la Ley Orgánica no tienen aplicación. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Cossío. Estoy de acuerdo con la propuesta y considero que de manera absoluta en este tipo de asuntos no puede haber impedimentos, ni siquiera en otras condiciones, porque siempre se tratará de una facultad de un cuestionamiento sobre una ley en sentido abstracto de una norma o problema de competencias entre los Estados, aun cuando se refleje este problema competencial en un acto particular, en una controversia, aparentemente en donde se involucren personas, siempre se tratará de un problema de competencias de autoridades y no de un problema de personas.

En este sentido, considero –como se había establecido– que no hay forma de establecer un impedimento, desde luego, ni por amistad ni por ningún otro tipo, porque finalmente no se está actuando en nombre propio, no se están afectando los intereses jurídicos de ninguna persona en particular, sino siempre un problema de normas abstractas o, desde el punto de vista de competencias de autoridades, y por eso me pronuncio por una imposibilidad o una improcedencia de un impedimento de manera genérica en este tipo de asuntos.

Desde luego, además, para conservar la autonomía del Tribunal, la mayoría necesaria para poder resolver –como lo establece la Constitución y la ley– en las votaciones que así lo requieran. Señor Ministro Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Lo que podría ofrecer es llevarme estas inquietudes y circular el engrose para comentarios; el proyecto viene en el sentido, efectivamente que usted acaba de mencionar, que es recoger el criterio anterior, pero estaría abierto a las sugerencias, y circularé el engrose con el debido tiempo y forma.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Es que el criterio anterior precisamente parte de la existencia o no de la figura, y dice el criterio anterior que la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional no previene la posibilidad de algún impedimento y que la supletoriedad en estos temas no podría operar, pues para que esto se llegara a dar se requeriría que la figura estuviera considerada y mal regulada.

Esta es la base esencial del criterio anterior, cierto es que después se alude a un tema de ocho votos, incluso se dice que son los necesarios para poder sesionar legalmente este Tribunal; de suerte que de continuar con la posibilidad de algún impedimento podría no llegarse a tener siquiera el número de integrantes necesarios para que esto tuviera un pronunciamiento; de suerte que si el proyecto básicamente toma como argumento que las figuras jurídicas específicas no están establecidas en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en esa medida no hay posibilidad alguna de supletoriedad.

Bajo esa perspectiva, siento difícil poder embonar algún otro argumento que pudiera ser una diferencia; en esto, me parece

que, si no la hay y no hay tampoco posibilidad de supletoriedad, difícilmente cabría alguna excepción, lo cual produciría severos y complejos problemas en un engrose, pues no habría forma de llegar a un consenso cuando en una interpretación cierra toda puerta y posiblemente algún agregado llevaría a entender que hay excepciones.

Si el criterio es volver a lo que teníamos en la controversia constitucional 51/2014, que produjo un resultado así de absoluto, me parece difícil incorporar algún criterio excepcional.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. Quizá me malentendí. La idea del proyecto y lo que sostendría sería: mantener el criterio, regresar al criterio anterior. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. ¿Alguna otra observación? Tomemos la votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Estoy de acuerdo con esta propuesta y haré un voto concurrente para expresar las condiciones en que estoy emitiendo mi voto.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto; el señor Ministro ha ofrecido circular el engrose, entonces, reservaré mi derecho a formular un voto concurrente cuando me lo circulen.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** También, igual,

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de diez votos a favor del proyecto modificado, con anuncio de voto concurrente del señor Ministro Cossío Díaz, y reserva de voto, en su caso, concurrente de la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. **QUEDA ENTONCES RESUELTO EL PLANTEAMIENTO DE ESTE IMPEDIMENTO 17/2015, EN LOS TÉRMINOS SEÑALADOS Y CON LA VOTACIÓN CON QUE SE NOS DIO CUENTA.**

No existiendo otro asunto en la lista para el día de hoy, voy a levantar la sesión, continuaremos con la sesión privada, en la que se verán asuntos de la administración de este Tribunal, no sin antes convocarlos a la próxima del día de mañana a la hora acostumbrada en este recinto.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:45 HORAS)**