

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 4 DE JULIO DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
40/2012	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por la Procuraduría General de la República, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco.	3A9
	<b>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</b>	
48/2012 Y SU ACUMULADA 52/2012	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovida por el Partido Acción Nacional y por la Procuraduría General en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Puebla.	10A27 EN LISTA
	<b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)</b>	

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL  
JUEVES 4 DE JULIO DE 2013.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA**

**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  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 70 ordinaria, celebrada el martes dos de julio del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores Ministros está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta, si no hay observaciones, consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA, SEÑOR SECRETARIO.**

Continúe, por favor.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2012. PROMOVIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN I, DE LA LEY DEL SISTEMA DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA EL ESTADO DE JALISCO, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS QUE INDICAN “POR NACIMIENTO Y SIN TENER OTRA NACIONALIDAD”, LA QUE SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA DE NOTIFICACIÓN AL CONGRESO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN 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 JALISCO.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Señora Ministra Sánchez Cordero, ponente.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Es para la presentación de este asunto. En la Acción de Inconstitucionalidad que hoy someto a su consideración,

la Procuraduría General de la República solicitó la declaración de invalidez del artículo 79, fracción I, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Jalisco, emitida y promulgada por el Congreso y el Gobernador de ese Estado, y publicada en el Periódico Oficial local el veintiuno de julio de dos mil doce, pues en el caso, consideró que se violan los artículos 1º, párrafo quinto, en relación con el artículo 32, párrafo II; el artículo 16, párrafo primero; y el artículo 133, todos de la Constitución Federal.

Como es de su conocimiento, la fracción I del artículo 79 cuestionado, precisa una serie de requisitos de ingreso para diversos funcionarios involucrados con las instituciones de seguridad pública: ministerios públicos y peritos, se prevé, entre otros requisitos, la particular, relacionada con la ciudadanía mexicana por nacimiento, en pleno ejercicio de los derechos políticos y civiles, y sin tener otra nacionalidad. Al igual que en el asunto que en la sesión anterior se sometió a nuestra consideración, el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, ante la ausencia del ponente, Ministro Pérez Dayán, la Procuraduría General de la República, planteó dos conceptos de invalidez en contra de la norma impugnada; en el primero, sostuvo que la norma viola los artículos 1º, párrafo quinto, en relación con el 32, párrafo segundo, de la Constitución, y apoyó su argumento en las consideraciones que esta propia Suprema Corte ha sustentado en materia de amparo, respecto del principio de igualdad y de no discriminación; asimismo, mencionó que los órganos legislativos, tienen una prohibición constitucional para emitir normas discriminatorias.

Por otra parte, el promovente consideró también que si bien el órgano emisor de la norma goza de libertad de configuración, lo cierto es que no puede establecer clarificaciones o distinciones entre grupos o individuos.

Luego, en su segundo concepto de invalidez afirmó que el Congreso del Estado de Jalisco, al restringir el acceso de los mexicanos por naturalización a los cargos de Ministerio Público, perito, o elemento operativo dentro de las instituciones de seguridad pública estatal, viola los principios de igualdad y no discriminación y por ende, conculca el principio de legalidad, previsto en el numeral 16 de la Constitución Federal, puesto que desbordó su marco de atribuciones. Ahora, en la parte considerativa del proyecto que someto a su consideración, y que corre a partir de la página veintitrés, se sostiene que este Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto, que la demanda fue presentada de manera oportuna, que el promovente cuenta con legitimación, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso c) de la Constitución Federal; asimismo, que en el caso, no se advierte la existencia de causas de improcedencia.

No sé señor Ministro Presidente, si se pusiera a votación estas primeras consideraciones o me seguiría yo haciendo la relatoría del asunto de fondo, o si se toma la votación correspondiente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Lo podemos hacer de la primera forma, consulto a la señora y señores Ministros si hay alguna objeción en relación con los temas procesales de los que se ha dado cuenta: Competencia, Oportunidad, Legitimación Activa y Causas de Improcedencia. En votación económica, ¿Se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS.**

Continuamos señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Entonces, nos vamos a referir al estudio de fondo que está en el Considerando Quinto, a partir de la foja veintiséis a ochenta y cinco. En esta parte del proyecto, se

presenta un Considerando Quinto con el estudio de fondo, mismo que corre —les decía— de las páginas veintiséis a ochenta y cinco, en el que se están analizando la totalidad de los argumentos de invalidez hechos valer, y se llega a la conclusión que la norma combatida es inconstitucional.

Tal propuesta recoge sustancialmente las consideraciones mayoritarias sustentadas por este Tribunal Pleno, al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 48/2009, 20/2011, 31/2011, y 22/2011; sin embargo, a diferencia de estos asuntos, en la propuesta que estoy sometiendo a su consideración, se trató de agotar los diferentes argumentos de invalidez que se hicieron valer y no dejar su análisis sólo en el tema competencial, sino también se tratan los temas relativos al principio de igualdad y de no discriminación.

Para este último efecto, se incluyó en la propuesta un estudio relativo a la forma y términos en que en diversos instrumentos de organismos internacionales se han pronunciado sobre el tema, con el propósito de que se fuera desarrollando con mayor amplitud el sistema de protección de derechos fundamentales, a la luz de los sistemas universal e interamericano en la materia; sin embargo, lo que propongo en este momento, señor Ministro Presidente —no obstante se contienen en este Considerando Quinto, todos estos argumentos— es ajustarlos al asunto del día anterior y en su caso, dejar como voto concurrente todo lo relativo al estudio que no esté exactamente adecuado, que no se pueda adecuar exactamente al asunto que en la sesión pasada ya fue votado por este Tribunal Pleno. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Bien, señora y señores Ministros, habida cuenta de este ofrecimiento que hacer la señora Ministra en la última parte de su presentación en relación con el tema de fondo, nos lleva a hacer una consulta, ya ella ofrece hacer el ajuste a las

consideraciones y a las argumentaciones vertidas, aprobadas ya en el asunto que resolvimos en la última sesión de este Tribunal Pleno, por lo que consultaría a la señora y señores Ministros si tuvieran alguna observación en relación con este ofrecimiento, esta presentación para actuar en consecuencia.

Señor Ministro Zaldívar, luego el señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente para efectos de registro yo estoy de acuerdo con esta mecánica que se propone y como en asuntos similares, votaré a favor del sentido, pero por consideraciones distintas que ya he narrado en otras sesiones. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En términos muy semejantes a los que acaba de decir el señor Ministro Zaldívar, para no abundar estoy de acuerdo en la parte final de los resolutivos, pero tengo algunas consideraciones y me reservaría para formular un voto concurrente señor Ministro Presidente. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario señor Ministro Cossío Díaz. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. También el día martes, cuando se discutió el asunto que presentó el señor Ministro Luis María Aguilar, externé que yo me quedaba exclusivamente con el argumento de competencia y me reservo mi derecho para formular un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Valls Hernández.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Ministro Presidente, yo también estoy de acuerdo con el proyecto, mas no con las consideraciones que lo arman, de manera que yo también en su momento haría voto concurrente, repito los razonamientos del día de antier y sobre esa base sería mi voto. Muchas gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Al contrario señor Ministro Valls Hernández. Señor Ministro Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, simplemente reitero mi voto dado que este proyecto se ajusta estrictamente a los anteriormente fallados, yo voto en contra. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco González Salas.

Bien, las expresiones de la señora y señores Ministros, en la forma en que lo han hecho pues evidencia —a partir de la propuesta que hace la señora Ministra Sánchez Cordero— que en el caso existe la posibilidad de tomar una votación general en el sentido de si se ratifican las votaciones emitidas en el asunto anterior; a lo que han conducido precisamente estas precisiones de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández y Franco González Salas. Hago la consulta a los señores Ministros de este Tribunal Pleno. Se ratifican las votaciones tomadas, emitidas, y el resultado producido en ocasión de la última sesión con el asunto similar, como lo ha propuesto ahora la señora Ministra Sánchez Cordero. En forma económica señor secretario. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente, me permito informar que existe una mayoría de nueve

votos por el sentido de la propuesta, y mayoría de cinco votos a favor de las consideraciones que la sustentan.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y haciendo la mención en el sentido de que queda —como se ha solicitado— la posibilidad, la libertad de cada uno de los señores Ministros, como lo ha expresado, hacer un voto concurrente la propia señora Ministra ponente, y hacer un voto particular, quien no ha estado a favor de este proyecto.

De esta manera, podemos decir que **HAY DECISIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 40/2012.**

Bien, les propongo ir a un receso por diez minutos para continuar en el examen de la Acción de Inconstitucionalidad 48/2012, y su Acumulada 52/2012, elaborada y presentada bajo la ponencia del señor Ministro Luis María Aguilar Morales. Voy a decretar pues un receso por diez minutos.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Vamos a reanudar. Continúe dando cuenta señor secretario.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2012 Y SU ACUMULADA 52/2012 PROMOVIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE PUEBLA.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. SON PROCEDENTES E INFUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2012 Y SU ACUMULADA 52/2012.**

**SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMARON DIVERSOS ARTÍCULOS DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES DEL ESTADO DE PUEBLA, CONCRETAMENTE LOS ARTÍCULOS 31, PÁRRAFO PRIMERO, 32, 79, PÁRRAFO SEGUNDO, 114, PÁRRAFO PRIMERO, 117, PÁRRAFO PRIMERO, 186, 189 Y 205, PÁRRAFO SEGUNDO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL TRES DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DOCE, POR CUANTO HACE A SU PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN LEGISLATIVA.**

**TERCERO. SE RECONOCE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 31, PÁRRAFO PRIMERO, 32, 79, PÁRRAFO SEGUNDO, 114, PÁRRAFO PRIMERO, 117, PÁRRAFO PRIMERO, 186, 189 Y 205, PÁRRAFO SEGUNDO DEL DECRETO COMBATIDO.**

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

**NOTIFÍQUESE; "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Tiene la palabra el señor Ministro Luis María Aguilar Morales, ponente en este asunto.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Ministro Presidente. Señoras y señores Ministros, el asunto que someto a su consideración corresponde como ya dio cuenta el señor secretario, a la Acción de Inconstitucionalidad 48/2012, y su acumulada 52/2012, en las que se controvierte el Decreto que reforma diversos artículos del Código Electoral de Puebla, concretamente en los artículos 31, primer párrafo, 32, 79, segundo párrafo, 114, primer párrafo, 117, primer párrafo, 186, 189 y 205, segundo párrafo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el tres de septiembre de dos mil doce.

En estos proyectos se propone de manera general, declarar la procedencia de ambos medios impugnativos, así como la validez del Decreto por cuanto hace a su procedimiento legislativo, y finalmente declarar la regularidad constitucional de los artículos combatidos. Debo señalar que el proyecto que ahora pongo a su consideración, sustituye una propuesta previa que tuve que retirar en virtud de que una vez listada, fueron aportados al expediente diversos elementos que obligaron a realizar una modificación a algunas de las consideraciones de la primera consulta, que impactaron en el sentido que originalmente se puso a su consideración.

Si me permite señor Ministro Presidente, podría hacer una breve presentación hasta el Considerando Cuarto de la improcedencia, y hasta ahí, para nada más narrar lo que dice el proyecto al respecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** En el Considerando Primero que está en la página treinta y ocho del proyecto, relativo a la jurisdicción y a la competencia, se señala que en efecto el Tribunal Pleno es competente para conocer del asunto, conforme a lo establecido en los artículos 105, fracción II, inciso c) y f), de la Constitución, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En el Considerando Segundo, relativo a la oportunidad, que va de las páginas treinta y ocho a cuarenta, las acciones fueron promovidas oportunamente, pues el Decreto combatido se publicó el tres de septiembre de dos mil doce, el plazo para su presentación transcurrió del cuatro de septiembre al tres de octubre de este año; y las demandas al tres de octubre de este año de dos mil doce, y las demandas fueron recibidas el veinticinco de septiembre, la presentada por el Partido Acción Nacional, y el tres de octubre, la presentada por la Procuradora General de la República.

En el Considerando Tercero, relativo a la legitimación, que está de las páginas cuarenta a la cuarenta y ocho, la Acción de Inconstitucionalidad 48/2012, que fue promovida por el Partido Acción Nacional, se señala que está legitimado al efecto, según lo establece el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución, pues comparece por conducto de los integrantes de sus órganos facultados al efecto.

Por su parte, la demanda de la diversa Acción 52/2012, fue suscrita por quien al momento de su presentación era la Procuradora General de la República; y por tanto, conforme al inciso c), del artículo constitucional 105 referido, estaba legitimada para impugnar las leyes, como ésta, estatales.

En este apartado se desestima una causal de improcedencia que hace valer el Poder Ejecutivo de la entidad, respecto de la legitimación y personaría de la Procuradora, pues el precepto al que alude para sostenerla se refiere a los documentos que obran en los archivos de la autoridad, sin distinguir entre originales y copias, y de lo aportado puede desprenderse la existencia del nombramiento de la funcionaria referida, además el impugnante no ofrece prueba encaminada a desvirtuar la presunción de que el accionante tiene capacidad para promover el presente medio impugnativo, conforme lo dispone el artículo 11 de la Ley Reglamentaria.

Y, finalmente que es un hecho público y notorio, incontrovertible que dicha persona ocupaba el cargo con que ahora se ostentó.

En el Considerando Cuarto, que va de las páginas cuarenta y ocho a cincuenta y seis, se hace el análisis de las causas de improcedencia y sobreseimiento, las que se desestiman por lo que se refiere a las hechas valer por el Poder Legislativo estatal en su informe, esencialmente porque lo dicho en torno a que se modificó el Artículo Transitorio que establecía la vigencia de la norma, y que las acciones de inconstitucionalidad de la materia sólo proceden cuando hay modificaciones fundamentales, así como que no existió una violación trascendente al proceso electoral, porque ya había iniciado el proceso electoral, son argumentos vinculados con el fondo del asunto.

Por otro lado, el argumento relativo a que cesaron los efectos, atento a que se modificó el artículo 252 del Código Electoral de Puebla, también se desestima en la lógica de que dicho precepto no fue reformado en el Decreto ahora combatido.

Y, finalmente lo relativo a que no hay planteamientos para demostrar la inconstitucionalidad del Decreto combatido, ya que contrariamente a lo afirmado, los accionantes sí se pronunciaron expresamente al respecto. Hasta ahí una breve presentación de estos considerandos señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor Ministro ponente. Bien, someto a la consideración de las señoras y señores Ministros precisamente los temas de naturaleza procesal relativos a la jurisdicción y competencia en el Considerando Primero de los que ha hecho ya referencia el señor Ministro ponente. La oportunidad, en el Segundo, la legitimación de los accionantes, en el Tercero. Y en el Cuarto, las causas de improcedencia.

Si quieren ustedes en relación con los tres primeros consultaría si están de acuerdo con ellos. **(VOTACIÓN FAVORABLE). SE APRUEBAN EN FORMA ECONÓMICA.**

Y estamos ahora en el Considerando Cuarto, causas de improcedencia. Me pide la palabra el señor Ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Yo no coincido con éste, coincido con la forma en que lo analiza pero no con la conclusión a la que se arriba.

El artículo Primero Transitorio del Decreto combatido -como lo señala bien el proyecto- fue modificado mediante Decreto de once de octubre de dos mil doce, y se nos dice: Vamos a dejar el análisis de este asunto, porque no puede tener algún tipo de vinculación con el fondo del asunto, en la página sesenta del proyecto. Sin embargo, creo que este no es el caso de aplicar así la tesis, creo que este es un cambio, es nuevo acto legislativo en su sentido total, creo que no guarda, insisto, ninguna relación con

el fondo; el sobreseimiento es autónomo respecto de este Artículo Primero Transitorio. por el nuevo acto legislativo, y consecuentemente, desde mi punto de vista, en el Considerando Cuarto que se refiere a improcedencia, el sobreseimiento debiera plasmarse de una buena vez este mismo análisis, creo que con cualquiera de las dos tesis que se han adoptado por los distintos integrantes de esta Corte, simplemente el hecho de que se publique ese artículo o que haya modificaciones sustantivas, sí estamos frente a este nuevo acto legislativo, creo que así se debería reflejar y no reservarlo para el estudio de fondo, insisto, porque a mi parecer no tiene ninguna vinculación con el mismo, muy respetuosa sugerencia. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro don Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Yo tengo una observación básicamente en el mismo sentido, señor Ministro Presidente, no lo repetiré, creo que quedó muy claro cuál es el razonamiento que yo comparto, creo que efectivamente aquí hay un nuevo acto legislativo que genera una consecuencia inmediata. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco González Salas. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Una situación más o menos similar; lo que sucede es que el Artículo Transitorio del Decreto reclamado, lo que estaba estableciendo es una fecha de cuándo debería iniciarse el proceso electoral y estaba señalando una fecha conforme –si no mal recuerdo, en marzo– señalaba que era el inicio del proceso electoral, y entonces viene una reforma con posterioridad a éste,

el de once de octubre de dos mil doce, se publica este Decreto en el que se dice que: “Único. Se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto que Reforma Diversas Disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en el Periódico Oficial publicado el tres de septiembre de de dos mil doce; es justamente el Decreto reclamado”.

Y luego dice: “Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado y no aplicará para el proceso electoral que inicia en la segunda semana del mes de noviembre.” ¿Qué era lo que pasaba? Lo que sucedía es que la fecha era muy próxima ya al inicio de la jornada electoral, y que de alguna manera estaría en la prohibición que se da en el artículo 105, fracción II, para poder iniciar las reformas que se hagan en el proceso electoral; entonces, por esa razón hacen la reforma al Artículo Transitorio y determinan que no se va a aplicar a ese proceso electoral por su proximidad.

Entonces, como se reforma ese artículo, la idea es que ya es un acto legislativo nuevo, porque ese artículo prácticamente ya quedó sin efectos; lo que se establecía en un primer momento en este artículo –en el Transitorio– era precisamente el inicio en otra época del proceso electoral, lo subsanan dejándolo sin efecto con un nuevo acto legislativo que lo abroga; entonces, en el proyecto del señor Ministro Luis María Aguilar lo que se dice es que esto se puede dejar para el fondo del asunto.

Por supuesto aquí la impugnación era precisamente la violación al artículo 105, fracción II, porque se estaba diciendo que estaba demasiado próximo el proceso electoral para poder hacer alguna reforma y que ésta se involucrara en este procedimiento; y tan es así, que en el Considerando Sexto se analiza este concepto de invalidez, pero yo creo que con la propuesta que han hecho los

señores Ministros que me han antecedido en el uso de la palabra, este es un acto legislativo nuevo, queda prácticamente sin razón de ser ya el análisis del Artículo Transitorio del Decreto impugnado, y además tendría que eliminarse en su momento el Considerando Sexto, porque ya no tendría razón de analizarse ese concepto de invalidez; o sea, prácticamente quedó desaparecido, hay cesación de efectos; y por tanto, tendríamos también –en mi opinión– que sobreseer. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Luna Ramos. Continúa a discusión. Antes del Ministro ponente, yo comparto la propuesta del señor Ministro ponente, en que hay que irse a estudiar al fondo –considero– y además de que se trata de la reforma de un Artículo Transitorio, desde luego temporalidad de la entrada en vigor, pero la norma en sí no está modificada; la norma no, y esto nos puede dar esta situación de “analícese en el fondo”, vamos, la propuesta del proyecto para mí se me hace razonable. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Pues en ese mismo sentido, señor Ministro Presidente, eso era lo que yo quería comentar. La propuesta, como se dice en el Considerando Cuarto, se deja para el estudio que está más adelante en el Considerando Sexto, precisamente considerando que de cualquier manera la disposición es la que debe analizarse en su constitucionalidad y por eso se deja –propondría yo– el proyecto en esos términos, pero lo que determinen los señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tomamos votación, si no hay alguna participación de las señoras y señores Ministros. Vamos a tomar una votación por favor.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A favor o en contra de la propuesta del proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** En contra y por considerar que es un acto legislativo nuevo.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** También en contra.

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

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

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

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** A favor del proyecto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Igual, yo creo que se debe ver el fondo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, entonces podemos continuar en el análisis y recordando que es, vamos, los precedentes de este Tribunal Pleno que quienes votaron en

sentido contrario participarán también en la votación, en el análisis y discusión de este asunto.

Bien, hacemos referencia al Considerando Quinto que es un considerando formal, donde se hace para efectos de esta estructura y de su desarrollo una precisión metodológica. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Simplemente se señala que hay desde el punto de vista metodológico para el estudio, cuatro temas generales de impugnación, cuyo orden sería también el de su estudio: Primero. El relativo a que la modificación impugnada se hizo fuera de los plazos previstos en el artículo 105, fracción II de la Ley Fundamental; luego el correspondiente a que dejó de atenderse lo dispuesto en los artículos 16 y 133 constitucionales, que está íntimamente vinculado con el anterior; en tercer lugar el relacionado con las violaciones al procedimiento legislativo, y por último, el referido a la violación de principios constitucionales. Es simplemente un apunte respecto de los temas que se van a analizar a partir del Considerando Sexto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Aguilar. Señor Ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente, efectivamente se le denomina como un apartado metodológico, es una precisión metodológica, sin embargo, a mí me preocupa un cambio de criterio que está sosteniendo el proyecto, en el párrafo ciento noventa y ocho, en ese párrafo que forma parte del Considerando Quinto, dice: No obstante, referido al orden en que se van abordar los temas, se estima que en el caso resulta conveniente atender en primer lugar

el planteamiento correspondiente al resultar esencial para la correcta resolución del presente medio de impugnación, y a lo que se está refiriendo es que analicemos primero, precisamente la modificación de la norma electoral a la que nos referimos hace un momento.

En realidad el criterio del Pleno ha sido reiterado en los últimos tiempos que debe analizarse primero la violación procesal porque esto trae como consecuencia eventualmente la anulación total.

En principio hay una parte plausible pero yo no la comparto como suficiente para el cambio de criterio ¿Por qué? el proyecto está presumiendo que esto también podría generar una decisión, sin embargo, lo que ha sostenido el Pleno y hay una jurisprudencia que está reiterada y está firme, cuando esto se da, si el Pleno se pronunciara porque efectivamente fue extemporánea la reforma, la conclusión y la consecuencia sería que no se aplicara, simplemente no se aplicara en el proceso inmediato y consecuentemente esto seguiría vivo. En cambio, cuando hay violaciones al proceso legislativo, si se consideran lo suficientemente graves anularían toda la reforma.

Por esas razones yo no estaría de acuerdo en el planteamiento metodológico, creo que hay que seguir sosteniendo el criterio que ya ha fijado el Pleno, deberíamos analizar primero las violaciones procesales. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Franco. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente, sí comparto desde luego lo que ha mencionado el señor Ministro Franco porque sería analizarlo de acuerdo a como

se ha venido haciendo en este Pleno, pero también en el párrafo ciento noventa, la promulgación del Decreto controvertido dentro del período de prohibición establecido en el artículo 105, yo me apartaría de estos dos puntos ¿Por qué razón? Porque en mi opinión ya no podemos analizar una norma que ya no existe, y las consecuencias serían justamente esas, pero bueno, eso es producto de mi votación con el sobreseimiento ¿Por qué? Porque ya se acabó, entonces yo me apartaría de éstas dos señor Ministro Presidente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias, señor Ministro Presidente, adicionalmente a lo que acaba de decir la Ministra Luna, sí creo que la explicación del Ministro Franco es muy importante, si vamos primero a violaciones procedimentales y efectivamente se da un vicio al procedimiento lo suficientemente grande como para que pierda su validez el Decreto, porque aquí no estamos hablando de una norma sino del Decreto creo que se daría esta condición, y efectivamente el tema de los noventa días pues en todo caso se estaría remitiendo al siguiente proceso legislativo, dentro de tres años, no guarda este efecto.

Por otro lado, también no hay una explicación en el proyecto que nos diga por qué razones se dice nada más que: En la especie, se considera esencial para la correcta resolución del presente medio de impugnación ¿Por qué sería esencial para la resolución del presente medio el determinar que primero vamos a analizar el plazo y después vamos a analizar los vicios procedimentales, si claramente están aludidos? Creo que la cuestión es simple y sencillamente invertir el Considerando Séptimo, que está en la página setenta y nueve, para que pase a ser el Considerando Sexto; y este Sexto en su caso, remitirlo como Considerando

Séptimo; y haciendo esta inversión, probablemente podríamos entrar –como lo hemos hecho en todos los casos– a analizar el Considerando Séptimo, como Considerando Sexto, en la página sesenta, es simplemente una inversión, y creo que mantenemos esta condición. Gracia señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo también coincido con el señor Ministro Franco González Salas, y ahora con el Ministro Cossío Díaz. Me parece que en todo asunto donde se habla de invalidez de normas, si se plantean violaciones al procedimiento legislativo, son de estudios preferentes, porque para ver si una norma es inconstitucional o no en el fondo, primero tenemos que ver si reúne las características constitucionales de ser una norma jurídica de carácter general.

De tal suerte, que también soy de la idea de que primero tenemos que analizar los vicios que se hacen valer al procedimiento y ya después las otras cuestiones, porque aquí es donde también juega incluso el Transitorio para la cuestión de los noventa días, porque puede tener vigencia la norma en sucesivos procesos electorales y no en el actual. De tal manera, que también soy de la idea de que se cambie el orden metodológico. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Continúa a discusión. Señor Ministro Valls Hernández, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. En este Considerando Quinto, en donde la consulta

nos habla de la precisión metodológica, en el escrito inicial los promoventes aducen, primero, violaciones al procedimiento legislativo, después, contravención a los principios que rigen a la materia electoral, y en tercer lugar, la transgresión de los principios de legalidad y supremacía constitucional establecidos en los artículos 16 y 133 constitucionales.

En virtud de tales alegaciones, en el Considerando Quinto de la consulta, se propone como metodología de estudio: analizar en primer lugar, la oportunidad de la expedición de la norma electoral, seguido del análisis de la violación a los principios de legalidad y de supremacía constitucional, por considerar que se encuentran estrechamente vinculados con el punto anterior. Continúa con el estudio de las posibles violaciones al procedimiento legislativo. Y finalmente, verifica la vulneración de los principios que rigen a la materia electoral.

No comparto –con todo respeto– esta propuesta de análisis, pues como el propio proyecto que analizamos, lo dice, lo señala: es criterio reiterado de este Pleno que en la acción de inconstitucionalidad, las violaciones al procedimiento legislativo deben examinarse previamente a las cuestiones de fondo, determinación que encuentra su razón de ser, en el hecho de que la violación al procedimiento de expedición de la ley, trastoca valores democráticos fundamentales que producen un efecto invalidante de la norma, fruto de dicho procedimiento, situación que evidentemente tornaría innecesario el estudio de cualquier otro argumento de invalidez.

Si a esto le agregamos también que ha sido criterio del Pleno, que la oportunidad de la emisión de la ley a la luz de lo dispuesto en el artículo 105 constitucional, se verificará en su caso, de manera posterior a las demás violaciones, sean de vicios formales o de vicios sustantivos, toda vez que el mero desacato al plazo de

prohibición aludido en dicho dispositivo –los noventa días– traerá como única consecuencia la inaplicación de las normas electorales combatidas para el proceso electoral siguiente, mas no la declaratoria de invalidez de las normas expedidas en ese plazo.

Por tanto, concluyo que lo procedente es, como lo ha establecido el Pleno: analizar en primer término las violaciones al procedimiento legislativo, y sólo en caso de que éstas no se actualicen, proceder al estudio de los planteamientos sobre el fondo del asunto; esto es: si el contenido de la normas impugnadas transgrede los principios que rige la materia electoral, pues de igual forma dicha transgresión produciría un efecto invalidante de la norma.

Y finalmente, y de ser el caso, examinar la falta de oportunidad en la expedición de la ley impugnada que –lo reitero– de ser fundado sólo llevaría a inaplicarla. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls Hernández. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Sobre la misma línea señor Ministro Presidente, creo que en relación con este punto tienen aplicación dos Tesis de este Tribunal Pleno, la primera es la 32/2007, el rubro es: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS. Y por otro lado, hay otra Tesis la 59/2001, cuyo rubro es: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. CUANDO SE PLANTEEN EN LA DEMANDADA CONCEPTOS DE FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA EXPEDICIÓN DE LA NORMA

IMPUGNADA Y VIOLACIONES DE FONDO DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE ÉSTAS. En la parte relativa de esta Tesis dice: “La norma impugnada dejará de tener existencia jurídica, al efectuarse el análisis de los conceptos de invalidez planteados en los que se aduzca conjuntamente, falta de oportunidad en la expedición de la norma impugnada y violaciones de fondo, debe privilegiarse el análisis de éstas y sólo en caso de considerarse infundadas debe efectuarse el referido”; entonces, yo creo que aquí el argumento del proyecto es desde luego válido, porque dice que si se analiza exclusivamente el tema de la oportunidad en la expedición, con eso es suficiente para invalidar la norma, aunque también si resultara fundado alguno de los de violaciones en el procedimiento legislativo, el efecto sería también una invalidez pues total de la norma.

Entonces, yo creo que la cuestión metodológica, pues siempre impone la revisión de las cuestiones de violaciones cometidas durante el procedimiento legislativo y solamente ante lo infundado de éstas pasar al análisis de la oportunidad, que no deja de ser un planteamiento de violación de fondo, no procesal. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Pardo Rebolledo. Señor Ministro ponente Aguilar Morales.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parecen muy interesantes las argumentaciones que me han hecho los señores Ministros, especialmente en una de las partes que el señor Ministro Valls Hernández me señalaba, y que yo quisiera entonces que lo advirtiéramos de esta manera.

Es cierto que la anulación de las normas por violaciones al procedimiento legislativo, sería una anulación total, y quizá la violación a que se hubieran expedido fuera o dentro de un plazo indebido dentro del plazo que ya no podían expedirse normas

electorales, tendría que asumirse que esa nulidad solamente surtiría efectos –como señalaba el señor Ministro Valls Hernández– para el proceso electoral inmediato o próximo, pero no para el total de las normas impugnadas.

Nosotros lo planteábamos como una nulidad total también de las normas impugnadas, en relación con todo el Decreto, y por lo tanto, su invalidez por haberse expedido dentro de un plazo que ya no podían emitirse normas de este tipo, si se considera que esto no es así, que la nulidad no sería total y absoluta sino que podrían subsistir esas normas para futuros procedimientos electorales; entonces, sin duda estaríamos ante la necesidad metodológica de estudiar primero las violaciones al procedimiento legislativo invirtiendo –como sugería el señor Ministro Cossío Díaz– el orden del análisis en los Considerandos Sexto y Séptimo, y poder hacer el análisis correspondiente, primero, de las violaciones al procedimiento legislativo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, aceptada la propuesta que han hecho las señoras y señores Ministros, que han intervenido, el señor Ministro ponente hace el ajuste en este Considerando Quinto, en relación con esta precisión metodológica, para efecto del análisis de la propuesta del proyecto.

De esta suerte, iniciaremos el estudio de fondo –le daré la palabra al señor Ministro Franco Fernando Salas enseguida- pero ya en el estudio de fondo, iniciaríamos así con esta modificación, este corrimiento o inversión de la parte considerativa del proyecto como lo han venido señalando. Señor Ministro Fernando Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Como lo comenté, yo no quise referirme a las tesis para no explayarme, pero hay una jurisprudencia de este Tribunal desde mil novecientos noventa y nueve, en donde se fijó

este criterio precisamente, y en la parte final de la tesis -la leo- porque creo que es aplicable y valdría la pena que se pudiera incorporar, dice: “Ahora bien, en atención al espíritu del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, que exige la oportunidad de la reforma en materia electoral para que previamente y durante el proceso electoral respectivo no se presenten reformas fundamentales, es de concluirse que con el motivo de inconstitucionalidad sólo se actualiza para efectos del proceso electoral inmediato, por lo que en tales condiciones no existe impedimento por razón de temporalidad para que dichas reformas puedan aplicarse o cobren vigencia para ulteriores procesos electorales; entonces, al tratarse de un vicio que no destruye la ley reformada materia de impugnación en la presente vía constitucional, únicamente procede declarar su inaplicabilidad para el siguiente proceso electoral”. Es jurisprudencia y está vigente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Correcto, enriquece precisamente esta posición y justifica también esta inversión. Bien, a partir de esta modificación en esta decisión metodológica, como decíamos, prácticamente no habiendo algún otro comentario lo tenemos ya aprobado con este ajuste que hace el señor Ministro ponente, e iniciaremos el debate ya en ese orden del estudio de fondo y para no perder continuidad en el mismo, habida cuenta de que el desarrollo se contiene en todavía seis considerandos en relación a los principios que se dicen violados, vamos a continuar esta discusión el próximo lunes, en la sesión pública ordinaria, a la que los convoco en este momento, en este lugar, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)**