

## 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 8 DE ENERO DE 2018

#### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

| NÚMERO                                    |   | IDENTIFICACION,<br>DEBATE Y<br>RESOLUCIÓN<br>PÁGINAS. |
|---|---|---|
| 5/2017                                    | <p>DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD SOLICITADA POR LA PRESIDENCIA DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 87, FRACCIÓN I, Y DÉCIMO QUINTO TRANSITORIO DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE TURISMO.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>  | 3 A 7   |
| 145/2017<br>Y SU<br>ACUMULADA<br>146/2017 | <p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL TRABAJO Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 004, POR EL QUE SE REFORMA EL NUMERAL 12 Y SE ADICIONAN LOS NUMERALES 13 Y 14 AL ARTÍCULO 52 DEL CÓDIGO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE CHIAPAS.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.)</p> | 8 A 54  |

**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 8  
DE ENERO DE 2018**

**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  
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ  
EDUARDO MEDINA MORA I.  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario, por favor, denos cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 1 ordinaria, celebrada el jueves cuatro de enero del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración, señoras Ministras, señores Ministros, el acta con que nos dan

cuenta. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADA.**

Continuamos, por favor.

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

**DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2017, SOLICITADA POR LA PRESIDENCIA DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 87, FRACCIÓN I, Y DÉCIMO QUINTO TRANSITORIO DEL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE TURISMO.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme al punto resolutivo que propone:

**ÚNICO. LA PRESENTE DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD HA QUEDADO SIN MATERIA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Si ustedes consideran, se hace una propuesta de los dos primeros considerandos, relativos, a la competencia de este Tribunal y a la legitimación. Si no tienen alguna observación en especial en éstos, ¿se aprueban en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS.**

Tiene la palabra la señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Los antecedentes que informan este asunto son los

siguientes: el diecisiete de junio de dos mil nueve se publicó la Ley General de Turismo, el seis de julio se publicó el Reglamento de la Ley General de Turismo, el treinta de marzo se publicaron varios acuerdos emitidos con relación –precisamente– a estas disposiciones del Secretario de Turismo, que se denominaron como “ACUERDO por el que se emite el catálogo de los diferentes servicios turísticos cuyos prestadores de servicios deberán inscribirse en el Registro Nacional de Turismo”, “ACUERDO por el que se emite la Convocatoria Nacional de Inscripción al Registro Nacional de Turismo dirigida a los prestadores de servicios turísticos” y “ACUERDO por el que se establece el formato único para los trámites del Registro Nacional de Turismo.”

Se promovieron diversos asuntos ante los juzgados de distrito que llegaron con posterioridad en revisión a la Segunda Sala de la Suprema Corte, y el veintiocho de junio de dos mil diecisiete se aprobó la jurisprudencia 2a./J. 95/17 (10a.), que fue publicada el catorce de julio siguiente.

El Presidente de la Sala solicitó al señor Presidente de la Corte tramitar la declaratoria general de inconstitucionalidad, y el siete de agosto de dos mil diecisiete se iniciaron los trámites –precisamente– para la solicitud de esta declaratoria; sin embargo, el dieciséis de agosto de dos mil diecisiete se publicó el Decreto de reformas del Reglamento de la Ley General de Turismo, que es –precisamente– el relacionado a modificar los artículos cuya determinación de inconstitucionalidad estableció la Sala, que fueron –como bien señaló el señor secretario– los artículos 87 y décimo quinto transitorio del reglamento.

Por esta razón, se está presentando el proyecto ante el Pleno de la Corte, en el sentido de dejar sin materia la solicitud de declaración de inconstitucionalidad porque se han reformado los

artículos de manera sustancial, desde luego, siguiendo el criterio mayoritario de este Pleno, en el sentido de que, para que pueda estimarse que es un nuevo acto legislativo que –de alguna manera– puede dejar sin efectos una solicitud de esta naturaleza, es porque contiene cambios sustanciales.

Entonces, por esa razón, el proyecto va elaborado de esa manera; me apartaría de algunas consideraciones porque –para mí– es suficiente con que se hubiera modificado el artículo para que sea un nuevo acto legislativo y diera lugar ya no a la solicitud de declaración respectiva, pero está elaborado conforme al criterio mayoritario de este Pleno y, por esta razón, se está solicitando que se declare sin materia la solicitud de declaración de inconstitucionalidad. Es todo, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Está a su consideración, señoras Ministras, señores Ministros. ¿No hay observaciones? Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. En este asunto se hace referencia a un precedente donde, ante una situación similar, se resolvió en el mismo sentido; en aquella ocasión no la compartí, porque estimo que la circunstancia de que la norma declarada inconstitucional y en proceso de una declaratoria general de inconstitucionalidad pueda ser llegada a su fin, no se altera por la circunstancia de que haya sido expedida o haya sido derogada esa ley, y expedida una nueva o modificada.

Estimo que la declaratoria general de inconstitucionalidad podría alcanzar a todos aquellos actos que fueron fundamentados en la ley que se estimó inconstitucional y, en esa medida, mantendría materia la declaratoria general. En consecuencia, para no reiterar

lo que ya fue discutido en aquel precedente, estaría en contra del proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. ¿Alguien más, señores Ministros? Tome 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:** Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones por las razones que mencioné.

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

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido del proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** También, con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; con voto en contra de algunas consideraciones de la señora Ministra Luna Ramos y Piña Hernández, y voto en contra del señor Ministro Pardo Rebolledo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: CON ESA VOTACIÓN QUEDA, ENTONCES, RESUELTA LA DECLARATORIA GENERAL DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2017.**

Continuamos, señor secretario.



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

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 145/2017 Y SU ACUMULADA 146/2017, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL TRABAJO Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 004, POR EL QUE SE REFORMA EL NUMERAL 12 Y SE ADICIONAN LOS NUMERALES 13 Y 14 AL ARTÍCULO 52 DEL CÓDIGO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE CHIAPAS.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Medina Mora y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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

**SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DEL NUMERAL 14 DEL ARTÍCULO 52 DEL DECRETO NÚMERO 004, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE; EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA SENTENCIA.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS NUMERALES 12 Y 13 DEL ARTÍCULO 52, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS, MATERIA DEL DECRETO NÚMERO 004, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE; CONFORME AL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA.**

**CUARTO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE NOTIFIQUEN AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTE FALLO.**

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

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Pongo a su consideración, señoras y señores Ministros, los tres primeros considerandos, relativos, el primero a la competencia, el segundo a la oportunidad y el tercero a la legitimación. ¿Alguna observación en estos tres? Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueban? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDAN APROBADOS.**

En relación con las causas de improcedencia, que es el cuarto, hay un estudio que se formula en el proyecto, y le pediría al señor Ministro Medina Mora que nos hiciera el planteamiento, por favor.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Señoras Ministras, señores Ministros, el treinta de octubre y uno de noviembre de dos mil diecisiete, diversos integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y la Presidenta Nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovieron acciones de inconstitucionalidad, en las que impugnaron el Decreto número 004, por el que se reforma el numeral 12 y se adicionan los numerales 13 y 14 al artículo 52 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicado en el

Tomo III de la Edición Número 321 del Periódico Oficial Local el dos de octubre de dos mil diecisiete.

En el proyecto que someto a su consideración, ya hemos resuelto los primeros temas después de determinar la competencia de este Tribunal para conocer de las acciones, así como la procedencia, la oportunidad y la legitimación; en su presentación, el proyecto plantea el sobreseimiento respecto del numeral 14 del artículo 52 al no haberse configurado un nuevo acto legislativo y se declara la invalidez de los numerales 12 y 13 del citado precepto, así como los artículos transitorios, materia del decreto.

Por lo que hace a la causa de improcedencia del numeral 14 del artículo 52, en realidad lo que pasó es que el texto es idéntico, simplemente se recorrió el numeral en función de haberse introducido los numerales 12 y 13 que no estaban en el texto anterior; en ese sentido, no hay un nuevo acto legislativo y, por consecuencia, se sobresee respecto de este numeral 14. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a su consideración.  
Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Como ustedes saben, hemos tenido muchas discusiones de lo que se entiende o no por el nuevo acto legislativo, y la conclusión —al menos, en mi caso— fue de que cualquier modificación que se haga, si implica la publicación de ésta en el nuevo decreto, para mí, es suficiente para tenerlo como nuevo acto legislativo y, por tanto, respetuosamente me apartaría, como ha sido mi costumbre en estos casos. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más, señores Ministros? Señor Ministro Pardo.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Exactamente en los mismos términos que la Ministra Luna Ramos. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En el mismo sentido, comparto el criterio de la minoría y, por lo tanto, estaría también en contra del sobreseimiento que se expone en el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más, señores Ministros? También ese ha sido mi criterio, en general; por lo tanto, en esa parte no coincido con la propuesta.

Tome la votación, señor secretario, si no hay más observaciones.

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

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

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En esta parte en contra.

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

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

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** En contra del sobreseimiento.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES:** En contra en esta parte.

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: MUY BIEN. QUEDA ENTONCES RESUELTA ESTA PARTE DEL PROYECTO, CON ESTA PROPUESTA DEL SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA.**

Continuamos, por favor, señor Ministro.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Entonces entramos al tema de fondo, después de precisar que el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete se publicó una fe de erratas al Decreto Número 004, relacionada solamente con su artículo segundo transitorio y que el estudio de constitucionalidad debe atender al texto corregido, se analizan los siguientes conceptos de invalidez planteados por los promoventes.

En primer lugar, la violación del artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, al haberse emitido el Decreto Número 004 dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral local.

Los accionantes señalan que se viola el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, que dispone que “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral”, pues el decreto impugnado se publicó dentro de dicho plazo y, con ello, se genera incertidumbre jurídica

respecto de las normas que resultarían aplicables al próximo proceso electoral.

El proyecto propone declarar fundado el concepto de invalidez, ya que las reformas y adiciones contenidas al referido decreto constituyen modificaciones legales fundamentales que no fueron promulgadas y publicadas oportunamente, en términos del citado precepto constitucional, lo cual tiene como consecuencia su inaplicación en el proceso electoral dos mil diecisiete - dos mil dieciocho.

Asimismo, se plantea la violación de los artículos 41, base II, y 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, al vulnerarse la prerrogativa de los partidos políticos a recibir financiamiento público local.

El Partido del Trabajo aduce que el Decreto Número 004 contraviene los artículos 41, base II, y 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, que obligan a garantizar en las Constituciones y leyes locales, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución, que los partidos reciban, de forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, pues la Norma Fundamental no autoriza al otorgamiento de la prerrogativa en cuestión, como pretende hacerlo el Congreso del Estado de Chiapas.

El proyecto propone declarar fundado el concepto de invalidez, ya que, en efecto, por mandato constitucional, el Congreso estatal debe garantizar que los partidos políticos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, y aquellas tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; prerrogativa indisponible para el

legislador local, quien debe asegurar su otorgamiento siempre que sea procedente y cuya libertad de configuración para establecer las bases de asignación del financiamiento público local, en específico, para partidos nacionales, no le autoriza, bajo ninguna circunstancia, a privarles de tal derecho.

Sin que sea dable jurídicamente, como pretenden los órganos emisor y promulgador del decreto impugnado, hacer un ejercicio de ponderación entre la prerrogativa de los partidos a recibir financiamiento público y los derechos de la población chiapaneca que resulte afectada con fenómenos o catástrofes naturales; al tratarse, más bien, de obligaciones que el Estado debe garantizar de igual manera, sin que la satisfacción de una implique el sacrificio de la otra.

Lo anterior conlleva a la invalidez de los numerales 12 y 13 del artículo 52 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas; así como de los artículos transitorios materia del Decreto Número 004, todos relacionados con la posibilidad de eliminar el financiamiento público local a los partidos políticos para destinarlo a otros fines estatales.

En los efectos, el proyecto propone que, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, aplicable al presente medio de control, en términos del artículo 73 del propio ordenamiento, la invalidez decretada surta sus efectos a partir de la fecha en que se notifique al Poder Legislativo del Estado los puntos resolutive del fallo. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Les propongo que primero votemos el tema de inaplicación del Decreto 004, que es el tema inicial del estudio, y les pregunto, en

consecuencia, si tienen alguna observación respecto de eso. Señor Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Precisamente, esa sería mi intervención en este punto; no estoy de acuerdo en que el efecto sea la inaplicabilidad de una disposición electoral fundamental y sustancial, que ha sido emitida en período de veda electoral.

Desde mi punto de vista, la veda electoral tiene dos objetivos fundamentales: el primero es el de certeza jurídica para los partidos, para los ciudadanos, para los candidatos, para las autoridades electorales locales, que en materia de asuntos electorales, lógicamente tienen que atender una gran cantidad de litigios, por eso, –precisamente– la Constitución Federal previó, y –desde mi punto de vista– es una prohibición de legislar en materia electoral a más tardar antes de los noventa días de que inicie el proceso electoral.

El segundo objetivo es que la Suprema Corte de Justicia pueda, en caso de que haya una acción de inconstitucionalidad, resolver a tiempo estas acciones de inconstitucionalidad aplicando — como todos sabemos— plazos excepcionales.

Por eso, –desde mi punto de vista– me parece que no hay una aptitud jurídica para que este Tribunal en Pleno pueda entrar a analizar la constitucionalidad de una norma que está en franca violación a la veda electoral.

De la lectura del artículo 105, que dice: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones



legales fundamentales”. No desprendo el que sí se pueda legislar pero que la norma quede en suspenso o no se aplique hasta el otro proceso electoral; mi punto de vista, la norma electoral promulgada dentro del período de veda es inconstitucional y tiene que invalidarse, quedará a consideración de la legislatura local el decidir si vuelve a legislar en esa materia y se promoverán las acciones que corresponda.

Cabe señalar que, además, el propio precepto, cuando nos dice: durante el proceso electoral, no puede haber ni siquiera modificaciones legales fundamentales; entonces, me parece que ahí la prohibición es tajante, no puede haber legislación electoral en el período de veda, desde luego, menos en el proceso electoral y, si las hubiera, pues tendrían que ser únicamente formales y nunca de sustancia.

En ese punto de vista, para mí, el decreto es inconstitucional en su totalidad y no deberíamos entrar al análisis de los demás conceptos. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Ministro Presidente. Estoy en una posición semejante a la del señor Ministro Laynez, estoy en la página 40 del proyecto, y en el párrafo 162, dice: “La consecuencia de la violación al plazo de veda constitucional de noventa días para hacer modificaciones legales fundamentales es la inaplicación de las mismas al proceso electoral dos mil diecisiete - dos mil dieciocho”.

No estoy también de acuerdo con este efecto, –como lo decía el Ministro Laynez– creo que la prohibición que está planteando el

artículo 105 constitucional es absoluta, inclusive, estoy en contra del precedente que se cita en la nota 5, a pie de página, de la página 37, de la acción de inconstitucionalidad 61/2012, donde dice: tiene que satisfacerse tres requisitos; creo que aquí es una condición de una incompetencia de carácter temporal, donde no se puede hacer absolutamente nada en ese mismo sentido; coincidiré con la invalidez del asunto –esto nos planteará seguramente a quienes estamos en esta posición, una situación medio paradójica– porque de no estar de acuerdo con la invalidez de la norma, pues parecería que estaríamos a favor de ella, pero no estoy de acuerdo con el efecto que se está planteando en ese sentido. De una vez para adelantar, sé que usted separó la votación, señor Presidente, pero en la página 40, en el párrafo 164, viene un análisis a las prerrogativas de los partidos políticos, también creo que este estudio es innecesario, toda vez que se ha logrado la invalidez directa de la reforma en virtud de que no respetó el plazo de noventa días la Legislatura del Estado de Chiapas.

Por estas razones, –insisto– estoy por la invalidez pero no por el efecto que se ha apuntado. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Gutiérrez, por favor.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Ministro Presidente. En el mismo sentido que el Ministro Laynez y el Ministro Cossío, para mí, el efecto que se le debe de dar es la invalidez, estamos ante una incompetencia, durante los noventa días, no coincido tampoco con el análisis que se hace de una violación fundamental, me parece que durante el período de los noventa días no es necesario entrar a ese análisis por ser una veda de competencia y, al igual que el Ministro Cossío, me parece

que si uno llega a los efectos de la invalidez, ya la segunda parte del estudio no sería necesario. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Coincido con lo que han dicho los señores Ministros que me antecedieron en el uso de la palabra, estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto a que esta legislación se dio en el período de veda electoral, pero no en el efecto de una inaplicación, sino una invalidez. La Constitución es muy clara para mí, dice: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.”

Hay, en efecto, una prohibición, se carece de autorización en este plazo para emitir leyes que tengan modificaciones fundamentales, y si esto es así, las leyes que se emiten en este período son inconstitucionales, y si son inconstitucionales, –para mí– son inválidas, no inaplicables; creo que sí hay una diferencia en cuanto a los efectos que creo que es relevante y que es importante, igual lo que han dicho los Ministros, votaré por la invalidez del decreto en su totalidad sin que considere que sea conveniente ni pertinente el estudio de fondo de normas que fueron emitidas dentro de un plazo que no podían haber sido expedidas.

Consecuentemente, votaré por la invalidez de todo el decreto que se está impugnando, pero por la razón de que fue publicado y promulgado en el período de veda electoral, sin referirme a los argumentos que se realizan ya de detalle de la legislación que nos

ocupa, porque —reitero— al haberse emitido en veda electoral la norma es inconstitucional. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Zaldívar. Señora Ministra Piña, por favor.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Voy un poco antes, en el considerando quinto se establece que se va a estudiar el segundo párrafo del segundo transitorio porque es una fe de erratas. No coincido con este sentido, la fe de erratas —para mí— puedes corregir una incongruencia en la voluntad del legislador, pero en el caso concreto no es una corrección a la voluntad del legislador, porque del análisis del proceso legislativo no se advierte que ésa haya sido expresamente una determinación del Poder Legislativo; si bien se refirieron a los sismos de dos mil diecisiete, no existe una determinación expresa que fuere en ese sentido, que iba a ser a partir de dos mil dieciocho y, en este sentido, al adicionar una determinación temporal en relación con la suspensión del financiamiento público, no considero que sería una fe de erratas, sino una nueva regla que, además, fue impugnada en ampliación de demanda; entonces, me apartaría del considerando quinto.

Y en cuanto en el estudio del fondo, coincido con lo que han expresado los señores Ministros; estoy con el proyecto en su primera parte porque se establece que se vulneró el período de veda establecido en el artículo 105 constitucional, y considero que si se dio esta vulneración del texto constitucional, la consecuencia es la invalidez de la norma y hasta ahí quedó; lo veo hasta un poco lógico ¿qué sucedería si entráramos al fondo y viéramos que sí fuera constitucional la norma? Sería incongruente con una invalidez declarada antes; entonces, el efecto directo de que se haya expedido una norma o una regla durante la época de veda,

prohibida expresamente en el texto constitucional es la declaratoria de invalidez de esa norma, sin que proceda el estudio de la constitucionalidad de la misma. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Pienso que este asunto permite al Tribunal Pleno definir, de una buena vez, el alcance y mayor interpretación protectora que puede tener una disposición cuya finalidad no es otra, sino la de la seguridad jurídica, esto en la materia política.

A todos nos queda claro que, si bien no –quizá– en el texto más propio para establecer una veda, como la que aquí tenemos, esto así se hace del texto constitucional, y se hace a propósito de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad como remedio constitucional —precisamente— para combatir disposiciones y en donde cuya independencia del motivo fundamental por el cual pudieran resultar inconstitucionales, lo que se busca garantizar es que las reglas en materia electoral sean conocidas y definidas por lo menos noventa días antes del proceso electoral mismo.

Desde luego que esto también tiene una vinculación estrecha por el lugar en el que se encuentra establecido para dar los tiempos necesarios a efecto de que la acción de inconstitucionalidad que se llegase a presentar en contra de cualquier modificación den el margen necesario para que esta Suprema Corte se pronuncie y, a partir de ello, se hagan las modificaciones correspondientes.

Bajo esa perspectiva, digo que es una excelente oportunidad pues, para tales efectos, ha habido pronunciamientos en uno y en

otro sentido, y en el sentido —creo— correcto de la mayor interpretación en torno a la seguridad jurídica será que el mero hecho de legislar de manera fundamental en noventa días previos a la elección, ya supone por sí misma la infracción al principio de seguridad jurídica.

Y esto no sólo lo digo en función del tiempo que se debe conocer una norma para ser aplicada y preparar todo lo conducente a que su vigencia sea real, sino porque pudiera también suceder que no hubiera una acción de inconstitucionalidad y las reglas se hubieran modificado en materia electoral, quizá la víspera de la elección; de ahí que en un contexto general, también creo que para definir y dar el marco correspondiente de seguridad jurídica a la disposición, aquí analizada, que —en esencia— es el párrafo penúltimo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución, debe considerarse, entonces, que el mero hecho de haber legislado en aspectos fundamentales durante este período de noventa días ya, de suyo, acarrea su invalidez sin la necesidad de revisar los méritos propios de la disposición que se cuestiona; sin embargo, a diferencia de lo que se ha escuchado, creo que en el caso concreto es importante revisar si el cambio es del orden fundamental, con ello quiero ser enfático, la Constitución expresa y adjetiviza esta circunstancia, pues con toda precisión nos dice: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. ¿Por qué quiero referirme al texto literal de la Constitución: “modificaciones legales fundamentales”? Es posible que ya durante la aplicación de una norma se adviertan errores que hagan que algunas figuras resulten imposibles, y que ello sea necesario de una corrección, si esto no supone una razón fundamental, una modificación esquemática y estructural de las cuestiones que habrán de regir

durante el proceso electoral, no entiendo que el Constituyente haya querido establecer la imposibilidad de legislar, y es que sí adjetiviza el texto de la Constitución.

Por esa razón, estoy de acuerdo con el estudio en aquella parte en la que se analiza el alcance y méritos de la reforma en cuanto a qué aspectos fueron modificados, y considero —efectivamente— que el financiamiento a los partidos políticos es un tema de carácter fundamental en el desarrollo de una elección. De suerte que —para mí— el aspecto condicionado a la imposibilidad de legislar está entregado por el propio texto constitucional, quien entiende que una disposición que impide legislar busca entregar seguridad jurídica al no cambiar o modificar sustancialmente las reglas de la elección, si no es que haya sido hecho con tiempo anterior a noventa días, al día en que habrán de tener vigencia, pero creo —como lo hace el proyecto— que esto implica, ya no de suyo el motivo de vicio que pudiera reportar en concreto la disposición cuestionada, sino el mero hecho de modificarse y que esto afecte de modo fundamental. No podría entender que esta cuestión se soslayara si el texto de la Constitución sí lo dice expresamente, con ello lo único que quiero asegurar es que en el mejor de los ánimos de una legislatura que pudiera encontrar la necesidad de hacer algún ajuste en consenso de todos respecto de la correcta aplicación de una norma, mientras ésta no afecte de modo fundamental la regla y estructura del propio proceso al que todos habrán de atener, conocido noventa días antes de que llegue a tener verificativo, puede entonces dar la oportunidad de que ésta se realice; sin embargo, creo que el estudio es una condición y el Constituyente tuvo en mente como aspecto fundamental para tal efecto el que se trate de una modificación fundamental; así lo dice el texto de la Constitución y no podría —en mi caso— soslayarlo. De suerte que en esta parte, estando de acuerdo con lo que el propio proyecto expresa en cuanto a la

imposibilidad de modificar el texto en una parte fundamental como lo es el financiamiento a los partidos políticos, esta parte lo que debiera llevar a conducir, simple y sencillamente, a la invalidez de la norma y no pasar al motivo de estudio de los méritos propios de la inconstitucionalidad aquí pregonada.

Por esa razón, soy de los que piensa que en el estudio debe prevalecer y permanecer el análisis, con el cual concuerdo de que se trata de una modificación sustantiva fundamental, como la propia Constitución lo ordena y, en ese sentido, estaré por la invalidez de la norma al haberse legislado dentro de los noventa días que preceden al proceso electoral. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. En primer lugar, debo reconocer que el proyecto que nos presenta el Ministro Medina Mora está construido sobre un precedente muy mayoritario de este Pleno, en el cual voté con la mayoría; y en la acción de inconstitucionalidad, en donde el Ministro Laynez planteó este mismo punto de vista. En lo personal, reconozco que quizás no le di el debido entendimiento al planteamiento que se hacía en ese momento, independientemente de que ya habíamos analizado ese tema previamente con una visión como la que se plasmó en aquel asunto.

Sin embargo, al revisar este asunto, pedí el antecedente y al revisar los posicionamientos, me di cuenta que el planteamiento que había formulado el Ministro Laynez —que hoy ha repetido— es plausible, en virtud de que lo que se está prohibiendo es



expedir y promulgar la ley; el legislador de cualquier orden de gobierno puede —eventualmente— legislar; no se le está prohibiendo el hacerlo; lo que la Constitución establece claramente es —precisamente— el que esa legislación no pueda ser promulgada dentro de lo que aquí se ha llamado veda, es decir, de ese plazo de noventa días previos al inicio del proceso electoral; y el Ministro Laynez ha dicho —y lo ha dicho bien— que esto se hizo precisamente para permitir —en su caso— la revisión de esas normas por esta Suprema Corte, en el caso de que hubiera alguna impugnación, vía acción de inconstitucionalidad electoral.

Lo que creo es que, al revisarlo, efectivamente se da un problema —digamos— similar al de una falta de competencia parcial del órgano que debe expedir y el que debe promulgar la ley, que no lo puede hacer dentro de ese período de veda; consecuentemente, creo que el criterio que nos planteó en aquel entonces el Ministro Laynez y que hoy vuelve a plantear es correcto, y sería de la opinión, —y me pronuncio de una vez en todos los sentidos, señor Ministro Presidente, para no tener que volver a intervenir— creo que debe ser lisa y llana la declaración de inconstitucionalidad; está acreditado que, en este caso, el decreto se expidió dentro del período de veda, y el período de veda no señala si la reforma es menor o es sustancial, es una prohibición absoluta; lo del que no haya modificaciones fundamentales es ya dentro del proceso electoral, no dentro del período de veda, son dos etapas diferentes que se distinguieron claramente en la Constitución.

Consecuentemente, me parece que, atendiendo también al principio de seguridad jurídica, que aquí se ha esgrimido, lo conveniente es fijar el criterio en el sentido de que, cuando se legisle, pero se publique y promulgue dentro del período de veda, se invalide esa legislación definitivamente, y creo que muchos de

nosotros pensamos en la conveniencia del otro criterio porque necesariamente si es así, pues el legislativo correspondiente estará en libertad de volver a legislar en los términos en que considere prudente y podrá volver a repetir las mismas normas, y eso hará eventualmente que pudiera presentarse acciones de inconstitucionalidad de nueva cuenta y el Tribunal se tuviera que pronunciar. Esto —en mi caso— lo planteé en aquella ocasión diciendo que, de cualquier manera, si no analizáramos la constitucionalidad, regresaría. Hoy acepto que el mejor criterio, una vez que lo reanalicé, y ahora sí se vale la expresión en nuevas reflexiones, es precisamente éste que se está planteando para otorgar plena seguridad jurídica en el proceso correspondiente y dejar al legislador en libertad de que vuelva a legislar en los términos que considere conveniente. Ese sería mi posicionamiento.

Consecuentemente, esto implicaría eliminar la parte del análisis, inclusive, de si son reformas fundamentales o no, porque esto nos puede llevar a una discusión muy complicada, que en ocasiones hemos tenido, ¿cuándo se debe entender que es una reforma fundamental o no? Cuando creo que es válido afirmar que hay una violación clara a un precepto de la Constitución que establece que no deben promulgarse, simplifico, con todo lo que implica atrás de eso, dentro de ese período de veda. Esa sería mi posición, señor Ministro Presidente, señoras y señores Ministros.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señora Ministra Luna, por favor.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. También, en la parte previa a la que se refirió la señora Ministra Piña, coincido plenamente con ella en que la fe de erratas pues realmente no es una fe de erratas, es una adición

que se hace de un párrafo completo que evidentemente no está haciendo corrección alguna, sino que forma parte de una modificación, más bien, de una adición de este artículo; entonces, también ahí me separaría en esta parte del proyecto.

Por lo que se refiere a la parte que estamos analizando, que como marca el artículo 105 constitucional, da noventa días para que antes del inicio del año electoral no se legisle en absoluto en cuestiones sustanciales en la materia electoral, como ya lo habían mencionado algunos de los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, tiene la razón de ser, y la razón de ser es fundamentalmente dar reglas claras para el proceso electoral, y que estas reglas puedan impugnarse oportunamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación si esto fuera necesario, y que el cumplimiento, en el caso de que se declararan inconstitucionales, pues se dé en tiempo y en forma antes de que se inicie el año electoral, lo cual se encuentra perfectamente justificado.

Sin embargo, aquí encuentro que existe un problema *sui generis*, el criterio de este Pleno ha sido siempre en el sentido de que para entender cuándo estamos en posibilidad de prohibición o la famosa veda con la que se conoce de los noventa días para legislar conforme lo establece el artículo 105 de la Constitución, obedece precisamente a que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental, y si la modificación a las leyes se hace indispensable para una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte, porque si ya está iniciado el proceso electoral en el caso de creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas, es lo que se ha dicho en este sentido.

Entonces, la idea fundamental es: haz reforma, sí, dentro del tiempo de veda puedes hacerla siempre y cuando no sean reformas trascendentales, y si no abstente hasta el siguiente año, espérate a que pase el período electoral para que no tengan que modificarse.

Ahora, en este asunto, lo que me llama la atención es que es una situación muy especial que se mueve por un caso fortuito de un sismo que hay, y que el Estado de Chiapas, pues tiene muy cercano este epicentro, y que se lleva a cabo el más fuerte el siete de septiembre, es verdad que hubo una declaratoria de Gobernación donde se dijo que era una declaratoria de desastre natural por haber ocurrido un sismo con magnitud de 8.2 el siete de septiembre de dos mil diecisiete, en noventa y siete municipios del Estado de Chiapas, que equivale al setenta y nueve por ciento de los municipios del Estado y, por esa razón, el Congreso del Estado decide hacer una modificación para obtener recursos de otros ingresos que se dan ocupables en diferentes actividades, una de ellas la electoral.

En lo personal, este caso fortuito, me parece que pudiera entrar en las posibilidades de modificación que pueden darse en el artículo 105 de la Constitución, porque son situaciones que escapan a toda previsión y posibilidad de los congresos correspondientes; entonces, no por el hecho de que se trate de una situación sustancial para el proceso, como es la determinación del financiamiento en los partidos políticos puede, en una situación de esta naturaleza, no legislarse.

Me parece que este podría ser un caso de excepción para tener una legislación de esta naturaleza; por esa razón, creo que no es inconstitucional el hecho de que se haya legislado, porque en estos casos tenemos todo un procedimiento en el que se sigue

una declaratoria de desastres, un fondo de desastres; y luego, no sólo eso, tenemos las leyes correspondientes que van determinando los pasos a seguir y que van estableciendo – además– que en este tipo de desastres no es suficiente el establecer la posibilidad de que se vean auxiliados con el puro fondo de desastres, sino que tienen que prever, dentro de su presupuesto, las posibilidades de reconstrucción.

Entonces, por estas razones, –que sé que son situaciones específicas muy particulares y fortuitas– me da la impresión y estoy convencida que en este caso sí había posibilidades de legislar, claro, no diciendo de manera exclusiva porque se les va a quitar o se les va a eliminar a los partidos políticos, esa es otra parte; aquí estoy única y exclusivamente en si era o no posible legislar dentro de los noventa días que marca el artículo 105.

En lo personal, –y lo digo de manera muy respetuosa– me parece que aquí había un caso fortuito que podía haber permitido, incluso, no solamente dentro de los noventa días, aun iniciado el proceso electoral cuando existe un problema de esta naturaleza; me parece que se justifica una posibilidad de legislación, pero esto es únicamente para efecto de los noventa días, y algo que es digno de mencionarse también, ya en la discusión que ha tenido la mayoría en cuanto a los efectos que dio el proyecto del señor Ministro Medina Mora, efectivamente, esto ya había sido motivo de análisis en un asunto anterior y hubo una propuesta específica, incluso, del señor Ministro Cossío, en la acción de inconstitucionalidad 83/2017, justamente donde se llegaba a una conclusión similar a la del proyecto, pero hubo variación – precisamente– por la discusión que se dio en ese sentido, y eso es importante mencionarlo; por esa razón, el señor ponente está utilizando un precedente que –de alguna manera– ya se había establecido por este Pleno.

En mi opinión, no me pronuncio por esta parte porque, en realidad, –para mí– era una situación factible el poder legislar, aun dentro de la veda electoral, cuando se justificaba a través de la existencia de un caso fortuito, como fueron los sismos del siete de septiembre. Por estas razones, respetuosamente, me separaría de esta parte del proyecto, pero vencida por la mayoría –pues soy la única que ha pensado en ese sentido– me pronunciaría en la siguiente parte, por lo que hace al fondo del asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pérez Dayán

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Ministro Presidente. Escuché con toda atención el muy asequible e interesante argumento del señor Ministro Franco respecto de la expresión, como lo dice la Constitución literalmente “promulgarse y publicarse”; sin embargo, la conclusión parecería llevarnos a entender que es prescindible el argumento de modificación fundamental; de suerte que, posiblemente la conclusión, pudiera llevar a considerar que cualquier modificación, independientemente del grado de afectación al proceso, de suyo, por haber tenido y ocurrido durante los noventa días previos a la elección, había de ser invalidada.

Me permito insistir que, independientemente de la connotación que le pudiéramos dar a la expresión “promulgarse y publicarse”, como lo dice la Constitución, creo que también ella establece el carácter fundamental de la reforma, manteniendo –en esencia– la competencia para poder legislar cualquier cuestión de carácter instrumental que pueda apoyar el sano desarrollo de la elección, y lo digo por una razón, primero, porque el texto constitucional

específicamente dice: “y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”; segunda, porque el proyecto ataja precisamente por ese lado, independientemente de que su efecto pudiera ser –como lo propone el proyecto– que no aplique para este proceso electoral, sí analiza si es o no una reforma que afecta sustancialmente las reglas del proceso electoral para concluir –como creo correcto– que, efectivamente, se modifica la estructura; tres, pero lo que más importa es cómo se lee por parte de los destinatarios –que son los congresos de los Estados– esta disposición, y esta disposición por el Congreso del Estado de Chiapas es –precisamente– leída bajo la perspectiva de un carácter fundamental, pues de los veinte párrafos que la iniciativa tiene para demostrar por qué es correcto legislar, en un diferendo de opinión a lo que podríamos tener aquí o por lo menos con el proyecto, utiliza cuatro de éstos, –de los veinte– cuatro párrafos para explicar por qué no le parece que ésta es una modificación fundamental, así es que termina, por lo menos, en uno de ellos diciendo: en este orden de ideas, al no ser las citadas modificaciones legislativas, alguna que proponga naturaleza trascendental para el proceso electoral por ser de carácter accesorio de aplicación contingente, es claro que su realización en relación a la cercanía del proceso es válida, legal y constitucionalmente. Remata diciendo: Así, las presentes modificaciones legales no son fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el financiamiento público de los partidos políticos, etcétera.

Aquí, el propio legislador sabiendo de la imposibilidad de hacer modificaciones sustantivas, considera que las que hizo, no son aquellas de las cuales se encuentra impedido, destinando –como dije– cuatro de los veinte párrafos de su iniciativa para justificar, por qué no se viola la fracción II, párrafo penúltimo del artículo 105 constitucional.

¿Qué me importa destacar con ello? 1. Que el legislador en Chiapas sí entendió que hay una imposibilidad de legislar en aspectos fundamentales, que –en su opinión– esto no es fundamental; por tanto, me parece que los destinatarios de la norma, que en un primer momento, lo son los congresos de los Estados, entienden que están posibilitados de legislar, si esto no afecta cuestiones de carácter fundamental; pensar entonces que indiscriminadamente cuanta reforma se dé en esos noventa días supone ya de suyo su nulidad, me parecería que no sería consistente con el texto constitucional que, a su vez, dice: no podrá haber modificaciones legales fundamentales, así lo entendió el Congreso de Chiapas, aun cuando para ellos, no es de carácter fundamental y el propio proyecto que, en este sentido desarrolla, por qué sí la es, y la es –a mi parecer– porque afecta un tema estructural de la elección como lo es el financiamiento a los partidos políticos. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío, por favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Creo que este planteamiento que está haciendo el señor Ministro Pérez Dayán es importante y lo retomó el Ministro Franco, pero tengo una lectura completamente diversa a la que él nos está proponiendo. ¿Por qué razón?, voy a volver a leer el precepto, simplemente para poder sustentar mi posición: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. ¿Quién es aquí “el mismo”?, porque ese es el sujeto de la frase, ¿el sujeto es el proceso electoral o el plazo de noventa días?, y este me parece que hace completamente toda la diferencia; aquí me parece que no estamos refiriéndonos al



plazo de noventa días, son dos condiciones completamente diversas; en la primera parte, la promulgación y la publicación no puede hacerse antes de noventa días, aquí todavía no inicia el proceso electoral; en la segunda parte “durante el mismo”, ¿quién es aquí el mismo? El proceso electoral, no podrá haber modificaciones legales fundamentales, creo que son dos cosas diferentes.

Noventa días antes de que inicie el proceso no se puede hacer ninguna modificación legislativa, una vez que ha iniciado el proceso se pueden hacer modificaciones legales no fundamentales, cualquier cosa que sea lo no fundamental ahí; esta me parece que es la condición en este mismo sentido, por eso creo que el legislador del Estado de Chiapas o cualquier otro legislador no está autorizado para hacer ningún tipo de modificación antes de los noventa días. ¿Puede hacer modificaciones instrumentales como las ha denominado muy bien el señor Ministro Pérez Dayán? Desde luego que sí, siempre que no sean fundamentales y siempre que haya iniciado el proceso electoral, aquí me parece que es la condición de certidumbre, la “coma” y el “y”, sobre todo, la determinación de “el mismo”, el mismo es el proceso, me parece que es el sujeto que está rigiendo esta oración, no está rigiendo la oración “los noventa días”, en este mismo sentido. Por eso creo que abandonar el criterio que tuvimos en la acción de inconstitucionalidad 61/2012, sin dejar estas condiciones particulares de que a veces sí, a veces no, cuáles son las tres condiciones que se están determinando, es muy importante. Sabemos entonces, con esta regla clara, que en los noventa días no se puede modificar nada, lo dijimos varios de nosotros en nuestras intervenciones y en aquella acción de inconstitucionalidad 83/2017, que refirió la señora Ministra Luna Ramos, en ese momento lo que dijimos fue: pierde completamente su competencia por una razón temporal, ¿dónde reasume su

competencia?, una vez que ha iniciado el proceso electoral, y cuando inició el proceso electoral puede hacerlo siempre que no modifique cuestiones fundamentales. Esa es la lectura que le doy, creo que es un problema muy importante el que se ha planteado en esta sesión y, como lo decía el Ministro Pérez Dayán, vale la pena que lo retomemos para tener una diferencia clara, con independencia de las posiciones que cada uno podamos asumir, pero —insisto— me parece son dos condiciones diferenciadas las que se le están imponiendo al legislador de las entidades federativas y también al federal, en su caso. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** La lectura del párrafo 105 constitucional me causa dudas porque considero que puede llegar a una conclusión diversa.

Si partimos que el primer párrafo dice: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse”; o sea, no puede hacer ni de forma ni de fondo; no puedes hacer nada, ¿por qué?, por certeza jurídica, esa es la razón, certeza jurídica, y que lo que se ha desarrollado y que el Pleno de la Corte —en su caso— lo pueda analizar. Pero decimos: no puedes hacer nada noventa días antes por certeza y para que se analice, pero durante el proceso puedes hacer reformas no fundamentales, ¿dónde queda la certeza y dónde queda el estudio? Las razones que sustentan el primer párrafo, se pierden en el segundo; entonces, antes, por certeza jurídica no puedes hacer ninguna modificación, pero estando en el proceso lo puedes hacer, ¿cuál certeza jurídica? Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Muchas gracias señor Ministro Presidente. Este proyecto, como bien lo planteó el Ministro Franco, gracias a la Ministra Luna, está hecho conforme al precedente; el precedente es —digamos— en tiempos de este Pleno, milenario, desde el 2001, por unanimidad, y luego se ha venido reiterando en el tiempo.

En efecto, ha habido propuestas del Ministro Cossío, del Ministro Laynez en sentido distinto; por esa razón se hizo así y, desde luego, si esto se hubiera hecho antes de la veda, pues estaría sosteniendo también el criterio que se plantea a partir del párrafo 164, de que es inconstitucional, aun cuando sea una circunstancia de emergencia, sería —ciertamente— violatorio de los artículos 41, base II, y 116, fracción IV, pero en cualquier caso está claro que el criterio que ahora adopta este Tribunal Pleno es distinto del que teníamos. Aquí estamos hablando de una modificación hecha durante la veda, no estamos hablando de una modificación hecha durante el proceso electoral; entonces, me parece gratuito ponernos a discutir de si durante el proceso electoral podemos hacer una modificación distinta o no, más allá de lo que acaba de plantear la señora Ministra Piña.

En ese sentido, aquí está planteado en el proyecto, en los párrafos 153, 154, 155, que se trata —obviamente— de reformas que son modificaciones fundamentales, más allá de eso, no tengo objeción en modificar el párrafo 163. En los efectos —realmente— del proyecto no se habla de la no aplicación para el proceso, cuando se entra a estudiar el fondo, a partir del párrafo 164, el efecto que se plantea es la invalidez de los preceptos modificados; entonces,

sugiero, en ese sentido, simplemente allanándome al criterio mayoritario, suprimir del proyecto, modificando el párrafo 163, suprimir del 164 en adelante, y en los efectos modificar el 179 para hacer referencia al 105, fracción II, párrafo penúltimo, y no al 41, fracción IV, para que estemos precisamente en la lógica de una modificación hecha en el período de veda, y que en ese sentido no está disponible para el legislador local, es el nuevo criterio del Tribunal Pleno que asumo y, desde luego, haría así en el engrose; en los efectos no habría mayor modificación porque estamos planteando la invalidez por razón del 105, y es lo que se recogería en el párrafo 179. Es cuanto, señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pardo, por favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias señor Ministro Presidente. Ya que ha aceptado la propuesta el señor Ministro ponente, me sumo a ella; pero solamente quería hacer referencia a los precedentes, los principales que se citan aquí en el proyecto respecto de este tema concreto.

En el proyecto, en la página 37 se hace referencia a una tesis, en el pie de página, P/J. 98/2006, cuyo rubro es: “CERTeza EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO”. En este precedente —que es una acción de inconstitucionalidad 29/2005, bajo la ponencia del señor Ministro Cossío—, se determinó que la regla pura y dura del artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, tenía dos excepciones, la primera, es la tesis con número de registro 174536 que —insisto— está citada en la página 37 del proyecto, dice esta tesis: “Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones

legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, —este es un precedente en donde se tocó de manera precisa este tema, continúo—, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado.”

Por eso me parece que el análisis de si la modificación es sustancial o no, es importante porque —finalmente— ese fue el criterio que se vino definiendo desde el año dos mil cinco; y la otra excepción que se marcó a la regla es que la modificación a la legislación electoral tuviera que hacerse en cumplimiento de una resolución previa de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entonces, creo que desde ese momento quedó establecido que la regla del 105, fracción II, tenía estas dos excepciones: uno, que las modificaciones no fueran sustanciales, y dos, que se hubiera hecho en cumplimiento de una sentencia de la propia Suprema Corte.

A raíz de esto, en precedentes posteriores también se tuvo que ir definiendo qué eran modificaciones legales fundamentales, para poder precisar si la violación a que se hubieran expedido en la veda electoral generaba su invalidez o no, porque sólo en el caso de que fueran modificaciones fundamentales generaban la invalidez, creo que ese era el criterio —insisto— desde dos mil seis.

Ahora bien, en el otro precedente que se cita —bajo mi ponencia—, el 83/2017, este es un asunto que —como ustedes recordarán— inicialmente fue una ponencia del señor Ministro Cossío, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, y en el proyecto original el señor Ministro Cossío venía proponiendo —precisamente— la invalidez de todo el decreto porque había sido expedido en este plazo de veda electoral. Este proyecto —entiendo— fue apoyado por el señor Ministro Laynez, la versión original, y me indica el Ministro Franco que también; entonces, se desechó el proyecto por una mayoría, y presentamos uno nuevo donde establecimos que no se había expedido durante el plazo de la veda, porque se había modificado ese proceso, las fechas de inicio y terminación de ese proceso.

Entonces, creo que en este precedente no se estableció la circunstancia de que, a pesar de que hubiera sido expedida en la veda electoral no podía ser invalidada o solamente debía ser inaplicada para el proceso subsecuente; se hizo el análisis, pero se determinó, —insisto— la razón fue que no había sido expedido en veda porque se habían modificado los plazos del proceso electoral en ese Estado.

Entonces, creo que tampoco sería un precedente para el criterio que ahora estamos definiendo, y creo que el criterio que ahora estamos definiendo es congruente con los primeros que les acabo de mencionar; es decir, si se trata de una modificación legislativa sustancial o fundamental, como lo analiza el proyecto, pues la consecuencia es que debe invalidarse esa norma; incluso, sin entrar al análisis de su contenido y si parte de su contenido es violatorio de la Constitución como se hace en un segundo apartado del proyecto, basta con que haya sido expedido en la veda electoral, y siendo una norma, —cómo dice la ley— una modificación legal fundamental, basta con eso para que la propia

Constitución establezca la invalidez de esa disposición y sin mayor análisis deba declararse su invalidez; por eso, y con esta aclaración estaría de acuerdo con la modificación que ya ha hecho el Ministro ponente. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Simplemente para una aclaración en relación al último asunto que refería el Ministro Pardo.

Efectivamente, voté en contra de la propuesta del proyecto original del Ministro Cossío, pero porque consideré que no se había expedido dentro de la veda electoral el decreto, de haber considerado que se hubiera expedido en la veda electoral, obviamente, hubiera votado por la invalidez tal como lo proponía el proyecto del Ministro Cossío. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Señor Ministro Presidente, creo que estamos llegando a un punto en donde está bastante claro que antes de los noventa días no se puede hacer nada, ese es el punto.

Ahora, creo que la única diferencia que tiene y creo que sí sería muy importante para determinar la votación, es si esa modificación –y lo señalaba ahora muy bien el señor Ministro Pardo– es fundamental o no, creo que esto es todo lo que hace la diferencia; ¿se puede legislar en el plazo de noventa días previos al inicio del período electoral, sí o no?, y esta cuestión me parece que lleva

adicionalmente la pregunta de si eso implica o no una modificación fundamental o no, cualquier cosa que vayamos a definir como fundamental.

En lo personal, y en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas, del Estado de Nuevo León, hacía la diferencia que hace un momento me permití aquí hacer; dice la Constitución –más allá de si está bien o mal– que dentro del proceso electoral –desde mi punto de vista– se pueden hacer modificaciones no fundamentales, pero creo que la prohibición de los noventa días antes es una prohibición completamente tajante, creo que –simplemente– para claridad de lo que viene –me atrevo a sugerirlo– valdría la pena que al pronunciarnos viéramos esta condición de lo fundamental o no, muy respetuosamente, desde luego. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Ministro Presidente. Muy brevemente, porque creo que es importante también poner en su contexto este precepto constitucional. Este precepto constitucional se establece cuando en el país no había más que un código federal y los locales, y la intención fue muy clara y en los trabajos legislativos quedó plasmado, que era –precisamente– impedir por lo que había sucedido, –acuérdense que esto es una reforma de noventa y seis– por lo que sucedió en noventa y cuatro, en donde se tuvieron que hacer reformas –evidentemente– sustanciales y muy importantes sobre ya el periodo del proceso electoral avanzado.

Consecuentemente, el acuerdo al que se llegó entre las fuerzas políticas y recogido por el legislador fue que había que darle



certeza al proceso electoral desde su inicio, y surgió el planteamiento de que muchas veces por la razón de la propia dinámica que se genera en los procesos electorales podía haber modificaciones necesarias de ajuste que permitieran que el proceso se llevara a cabo de mejor manera, más funcionalmente; consecuentemente, se estableció esta segunda parte del precepto para que, durante el proceso electoral pudieran hacerse reformas en tanto no afectaran la parte sustancial; entonces, era la pretensión, sin duda, era establecer dos tiempos diferentes y dos condiciones diferentes, como lo planteó el Ministro Cossío; en una era de absoluta seguridad jurídica, —como aquí se ha dicho— que empiece el proceso electoral con normas que puedan eventualmente ser revisadas por este Máximo Tribunal en cuanto a su constitucionalidad; y el segundo, en donde habría la posibilidad de hacer ajustes no relevantes, pero funcionales, para poder hacer que el proceso electoral se desarrollara de la mejor manera; por eso, —insisto— creo que la definición más sencilla sería el que establezcamos como criterio que de la fase de veda, cualquier reforma que se promulgue y publique deviene inconstitucional por estar en contra de una prohibición expresa de la Constitución. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Este debate que se está dando, que no me he pronunciado porque decía —con razón— el Ministro ponente, quizás no era necesario en este momento, estemos por una modificación fundamental, lo es, o por cualquier modificación —con mayor razón—, lo que nos va a llevar es a la invalidez, y quizás nos genera ahora un debate que no sería realmente necesario; sin embargo, como veo que ha habido pronunciamientos, voy a expresar mi punto de vista.

Tradicionalmente este Tribunal Pleno ha considerado que la veda electoral es solamente para modificaciones fundamentales, así han sido los precedentes, hasta donde recuerdo; y si bien es cierto que una interpretación gramatical del precepto, que dice: “Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.” Nos podría llevar a la conclusión de que el mismo se refiere al proceso y, consecuentemente, hay dos etapas: la de veda electoral donde no se puede modificar nada, y la del proceso, donde solamente se pueden hacer modificaciones instrumentales no fundamentales.

Decía la Ministra Norma Piña, —y coincido con su preocupación— que esto vendría un poco a alterar cuál es la finalidad de la norma, porque si bien una interpretación gramatical —coincido— que nos lleva a esta interpretación, creo que una interpretación teleológica —al menos a mí— me lleva a una interpretación distinta.

Me parecería un contrasentido que por seguridad jurídica, antes del proceso electoral —90 días antes— no se pueda hacer nada, y durante el proceso electoral —que es mucho más grave— sí se puedan hacer modificaciones instrumentales.

Me parece que parte de la labor del intérprete es darle el sentido más acorde y armónico a la Constitución y a los valores y a los principios que la normatividad constitucional busca proteger, y me parece que le da más sentido a la norma, salvo que dijéramos que no se puede hacer nada, ni antes ni después, establecer, como tradicionalmente lo ha hecho este Pleno, entender que las modificaciones legales fundamentales califican aquellas que se

den en la veda electoral y diría que hasta por mayoría de razón a las que se den en el proceso electoral.

Reitero, una interpretación gramatical me parece que nos lleva a lo que se ha dicho aquí, de separar las etapas; pero una interpretación armónica, teleológica, buscando —precisamente— poner como una prioridad la certeza electoral, me parece que sería una incongruencia interpretativa decir: antes del proceso no puedes hacer nada y después del proceso solamente aquello que no sea fundamental; consecuentemente, votaré por la invalidez y, en caso de que el Pleno considere que el criterio que se va a plantear en el proyecto y en el engrose es que no se pueda hacer ninguna modificación, dando a entender que después sólo se podría hacer aquellas que afecten elementos fundamentales del proceso electoral, no compartiría este criterio, me parece que hay buenas razones para seguir con el criterio tradicional de este Pleno, en el sentido de que lo que no puede modificarse es aquello que es fundamental para el proceso electoral, en la veda electoral de noventa días, previo al inicio del proceso y durante el propio proceso electoral. Creo que al hacer una distinción, podríamos generar alguna distorsión sobre la vía propiamente del proceso electoral.

Y si hay algo que aclarar, que al Ministro Pérez Dayán le ha preocupado —no es el primer asunto donde lo plantea—, hay alguna cuestión que se generó un vacío que hay que aclarar, creo que es mejor aclararlo previo al proceso, que una vez iniciado el proceso. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro.  
Señora Ministra Piña.

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** En el mismo sentido que el Ministro Zaldívar, el proyecto así lo trata, de una modificación fundamental, siguiendo el criterio de la tesis.

Estoy de acuerdo con el proyecto como se está presentando, atendiendo al margen de una interpretación meramente literal, ¿cuál es la finalidad de la norma, qué se persigue con esa veda? Llegamos al absurdo de decir: tengo que hacer una reforma instrumental, que ya me di cuenta que está mal, pero ahorita no la hago, sino ya iniciado el proceso, porque ahí sí la puedo hacer; noventa días antes no puedo hacer nada, ya me di cuenta que está mal pero no lo puedo hacer, pero ya iniciado, entonces, sí lo puedo hacer. O sea, la veda electoral, al margen —que entiendo— que pudiera suceder que por razones prácticas durante el desarrollo del proceso se quisiera reformar alguna cuestión instrumental, que realmente no sabemos si una cuestión netamente instrumental afectaría realmente el proceso o no, o tendríamos que establecer instrumental o fundamental, desde ahí empezaría la discusión; pero se me hace totalmente que esa interpretación —al margen de las razones prácticas para el desarrollo del proceso ya en sí mismo— va en contra de la finalidad de la norma y de los valores que está protegiendo y, por lo tanto, estaría con el proyecto como viene, si es que hay necesidad de pronunciarse. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias. Es que no encuentro que esa sea la finalidad de la norma, porque lo único que se ha planteado es un valor de certeza, como si éste fuera el valor total.

Me parece que hay muchas contingencias en la vida y hay muchas contingencias dentro de los procesos electorales y, precisamente, me parece que es una válvula de escape que se está dando para que se puedan hacer ajustes en el proceso electoral; no es lo mismo decir: te prohíbo que legisles noventa días antes, a: te prohíbo que legisles durante todo el proceso electoral, es decir, el Congreso de la Unión nuestro, desde aquí hasta el mes de octubre no puede hacer absolutamente nada en materia electoral, a cuento de un valor de la certeza, o puede hacer modificaciones no sustantivas, y esto ya no es una interpretación que tendría que ver con la condición rigurosamente literal; es decir, me parece que están señalados dos plazos muy claros, en los cuales se ha convenido.

Lo que se está diciendo es: tomemos como si fuera una sola solución, donde lo fundamental o lo no fundamental no tiene un peso específico; por eso me pareció interesante la preocupación del Ministro Pérez Dayán cuando decía: ¿qué hacemos? ¿Hacemos como que la expresión “fundamental” no existe, no está puesta en el texto, entonces, hacemos como que no dice “fundamental” y no hacemos esta condición? Desde luego que podríamos hacerlo, pero me parece que lo que se está generando en esta disposición es: inicia el proceso electoral con una reglas extraordinariamente claras y fijas, si dentro del proceso electoral surgen contingencias que no tengan que ver con una condición fundamental, tú, legislador has recuperado tu facultad y la veda general que se estaba planteando para los noventa días no sigue primando en ese mismo sentido. Esta es la forma en la que lo veo.

Entiendo también la otra posibilidad de decir: nunca puedes hacer estas modificaciones, pero entonces ¿cuál es el sentido de la expresión “fundamental” ahí? Nosotros generamos una supresión de una palabra, porque le estamos dando un sentido, –insisto– se

puede hacer y hemos hecho esas cosas, pero me parece que tiene una diferenciación y es: una vez que se ha iniciado el proceso, recuperaste tu capacidad legislativa para esa materia en aquello en lo que tú estimes y, desde luego, la Corte revise como una condición de no fundamental. Por eso me parece que tiene sentido esta diferenciación a partir de la “coma” y el “y”, que abre un segundo supuesto con palabras específicas en este mismo sentido.

Me parece también —con esto termino— que tiene una cuestión teleológica, la condición teleológica es permitirle al legislador democrático recuperar su facultad legislativa para hacer cosas legislativamente dentro del propio proceso electoral. Por esas razones, sostendré esta misma posición. Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Ministro Presidente. Me parece que aquí hay un mal entendido, nadie ha dicho que el legislador democrático no pueda modificar instrumentalmente una vez que inicia el proceso; al contrario, lo que estamos diciendo es que puede hacerlo durante el proceso y en la veda electoral, y nadie ha dicho que la palabra fundamental desaparezca; al contrario, lo que hemos dicho es que la palabra fundamental califica tanto al proceso como a la veda electoral, son dos interpretaciones distintas, las dos me parece que tienen elementos, hasta donde había entendido, todos estábamos de acuerdo que, una de las finalidades de este precepto es la certeza electoral, y si es la certeza electoral, me parece —reitero— que es mucho más sano que el legislador democrático, si advierte alguna falla que tiene que corregir

instrumentalmente se haga antes de que inicie el proceso electoral y no en el proceso electoral, creo que son dos interpretaciones; en la gramatical no tengo duda que es una interpretación gramatical correcta, a mí ¿por qué no me convence? Porque creo que en este caso, la interpretación gramatical debe ceder ante una interpretación teleológica y armónica que permita –precisamente– al legislador democrático modificar aquello que no es fundamental, porque lo fundamental no puede hacerlo durante el proceso electoral, ahí creo que es clarísimo, el punto es si en la veda electoral no puede hacer absolutamente nada o el tema de modificaciones fundamentales califica también a la veda electoral.

Para mí, califica también a la veda electoral y obviamente al proceso electoral, pero –reitero– me parece que la otra interpretación gramaticalmente es inobjetable, el punto es ¿qué interpretación vamos a darle mayor peso, a la gramatical o a la teleológica? Gracias señor Ministro Presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Seré muy breve señor Ministro Presidente. Efectivamente, como lo mencionó el señor Ministro Zaldívar, ya con anterioridad me he pronunciado sobre tal aspecto y simplemente refiero cuál lo fue, analizando el texto de la Constitución de la Ciudad de México, recuerden ustedes que se estableció como regla para la integración del Congreso de la Ciudad de México sesenta y seis diputados: treinta y tres de elección dirección y treinta y tres de representación proporcional, y para integrar la representación proporcional se decía –con toda claridad– habrá dos listas: una de ellas compuesta –y así lo decía– por diecisiete personas que corresponda a los diecisiete

que les entreguen por virtud de la votación obtenida, y los restantes diecisiete –de manera que ya no coincidía con treinta y tres– por los segundos lugares que más votación hayan tenido; la inseguridad se generaba precisamente en entender que allí había un error numérico que supondría la posibilidad de generar dificultades para saber cuál de las dos listas, en todo caso, para dar treinta y tres, habría que afectar, si la primera o la segunda, si eran realmente diecisiete o dieciséis, si los trabajos legislativos reportaban que se le había dado prioridad a la del número de votos tendría que ser la lista “A” la que se mantuviera con diecisiete y no la “B” con dieciséis, o el peor de los escenarios, aceptar que habría treinta y cuatro de representación proporcional y treinta y dos de representación uninominal, esa era la inseguridad jurídica, y por qué no estaría en la posibilidad de que en ese espacio de tiempo se determinara exactamente la voluntad que se requiriera, saber que no eran treinta y cuatro como lo sumaría el texto original de diecisiete más diecisiete, sino era diecisiete más dieciséis, eso es lo que se pretende permitir en el caso de la legislación sobre cuestiones que no afecten la seguridad jurídica, aclarar errores evidentes que durante el proceso de elección generarán disputas innecesarias si éstas no se aclaran.

Debemos recordar que el principio que debe prevalecer es de que los congresos tienen competencia para legislar y que las excepciones tienen que estar perfectamente establecidas; esto es, no legislar, supone una disposición expresa que así lo ordene de interpretación restrictiva, lo que debe prevalecer es que tiene facultades para legislar en un principio de seguridad jurídica, no reformas estructuralmente noventa días antes. ¿Qué es lo que reformaste durante los noventa días? ¿Un error en donde la sumatoria de diecisiete con diecisiete daba treinta y cuatro, cuando la voluntad era tener treinta y tres? Ningún efecto



equivocado pudiera traer una reforma de esas, pero bajo el criterio indiscriminado de que sólo por haber legislado en los noventa días esto es inválido, el resultado tendría entonces que ser necesariamente más dañino que el que se procura atender, aclarando que el número no coincide y, bajo esa perspectiva, estoy de acuerdo con el proyecto, que lo considera; esto es, la expresión fundamental es considerada por el proyecto y analizada como condición para considerar si esto afecta sustancialmente el proceso, modifica la estructura y, por tanto, invalida por esa razón. Gracias señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señores Ministros. Señora Ministra Luna.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Ministro Presidente. Aun cuando estoy en contra de esta parte del proyecto, pero mi razón es totalmente distinta a la que se está analizando. Nada más quiero mencionar: esto es algo que ya se ha discutido en muchas ocasiones en este Pleno, y esto ha originado —incluso— jurisprudencia en este sentido, que les quiero leer, que es la que está estableciendo —de alguna manera— el proyecto.

Lo que dice la jurisprudencia es lo siguiente: “El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral —al iniciar, no iniciado o sea, todavía estamos dentro de los noventa días antes de que inicie, no está iniciado el proceso electoral— los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías

parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio —de certeza— tiene como excepciones: —estamos hablando antes, al inicio, dice— a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado”. Pero este es otro supuesto, cuando inicia la tesis habla del supuesto de que antes de que se inicie el proceso electoral; entonces, se hace necesaria la creación a lo mejor de otro tipo de norma.

¿Qué es lo que quiere decir esta tesis? Bueno, que la Corte ha interpretado —como bien se ha señalado por varios de los Ministros y por la señora Ministra— que antes del inicio del proceso electoral y ya iniciado el proceso electoral, pueden hacerse modificaciones, pero no sustanciales, modificaciones no fundamentales, y eso es lo que normalmente en este tipo de asuntos había generado la discusión. ¿Es o no una modificación sustancial de las que pueden o no realizarse?

Ahora, el criterio interpretativo de manera literal, pues también es muy válido para quien lo tenga, pero en caso de que se adoptara habría que dejar sin efectos esta parte de la tesis que está aplicada, incluso, en el proyecto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias. Señor Ministro ponente, ¿usted entonces sugiere que también se declare la inconstitucionalidad del Decreto 004?

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Esa es la modificación que usted propuso?

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** El punto es: se hace un estudio de fondo en función de que se venía planteando al final del párrafo 163, el efecto de que quedara inaplicado, porque ese es el precedente; conforme a los planteamientos que han hecho los compañeros integrantes de ese Tribunal Pleno, sugiero modificar el párrafo 163, en el sentido de eliminar esta idea de que no se aplica en este proceso la invalidez simple y llana, y eliminar del párrafo 164 en adelante, hasta el 178, el párrafo 179 referirlo al artículo 105, fracción II, y no al artículo 41, fracción IV, ambos de la Constitución Federal, y señalar que en el estudio que se hace en la parte inicial, es decir, la que no se refiere a la parte eliminada, que es el fondo, se plantea que el análisis viola lo establecido del artículo 105, fracción II, de la Constitución, diciendo que es necesario determinar si la modificación normativa realizada es o no fundamental, tanto dentro de los noventa días previos como iniciado el proceso electoral, es decir, se allana a este criterio —creo que es el mayoritario—, sin hacer esta distinción

de si es fundamental o no antes del proceso de veda, y esto sigue, precisamente, el criterio que desarrolló el Ministro Pardo en su precedente, está citado y repetido literalmente en el párrafo 153, lo sostendría en ese sentido, y sugiero que se someta a votación en esa tesitura. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, vamos a tomar la votación en ese sentido, respecto de esta propuesta del señor Ministro Medina Mora. Tome la votación, señor secretario.

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

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Estoy a favor del proyecto, me aparto –como lo mencioné en mi única intervención– del análisis que hace sobre la necesidad de calificar como norma fundamental, para mí, es absoluta la veda durante el procedimiento electoral, haré un voto concurrente en ese sentido. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muy semejante, también haré un voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** En esta parte me pronuncié por una situación totalmente diferente, estoy en contra; sin embargo, con el criterio que analizó el señor Ministro y en la forma en que lo está presentando, si no hubiera una en caso fortuito como el que se da, estaría de acuerdo, pero por el caso fortuito, no.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** De manera similar como votaron el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el Ministro Cossío, y también, en su caso, formularé un voto para señalar, además, una serie de consecuencias que creo que generaría el dejar este criterio si así fuera la mayoría, de que hay que analizar la fundamentalidad o no de las reformas, porque eso

nos llevaría —inclusive— a contradicciones en términos. Gracias.  
—En mi opinión—.

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

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

**SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ:** Estaría con el proyecto modificado, separándome del considerando quinto.

**SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Estoy con el proyecto, pero en el sentido en que lo hicieron los Ministros Alfredo Gutiérrez, Cossío y Franco, entre otras cuestiones, ya no quise hondar, pero esta cuestión de fundamentalidad desde la época de veda, lo único que ha hecho es hacer nugatoria la veda, solamente para sostener que en el último precedente también voté en contra, porque en una modificación de un transitorio donde cambiaba la fecha del inicio, pues dijimos entonces, sí hay que entrarle porque ya lo movió, para mí, esa es trascendental y era dentro de la veda, y ya lo vimos. Gracias.

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

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

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que en una primera votación por lo que se refiere al sentido del proyecto, existe una mayoría de diez votos a favor de éste; con voto en contra de la señora Ministra Luna Ramos, y por lo que se refiere a la interpretación del párrafo respectivo del artículo 105 constitucional hay una mayoría de siete votos en el sentido de que pueden realizarse modificaciones que no sean fundamentales durante el período de veda; con el voto en

contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Laynez Potisek.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. **CON ESA VOTACIÓN, QUEDA RESUELTA ESTA PARTE.**

¿Algún otro análisis que nos proponga, señor Ministro? Nada más. Los resolutivos, señor secretario.

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

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

**SEGUNDO. SE SOBRESEE RESPECTO DEL NUMERAL 14 DEL ARTÍCULO 52 DEL DECRETO NÚMERO 004, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE; EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO CUARTO DE ESTA SENTENCIA.**

**TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 004, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS EL DOS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE; CONFORME AL CONSIDERANDO QUINTO DE ESTA EJECUTORIA.**

**CUARTO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE SE NOTIFIQUEN AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE CHIAPAS LOS PUNTOS RESOLUTIVOS DE ESTE FALLO.**

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

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muy bien. ¿Están de acuerdo con los resolutivos y los efectos? ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**APROBADOS.**

**QUEDA, EN CONSECUENCIA, CON TODAS ESTAS VOTACIONES, RESUELTA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 145/2017 Y SU ACUMULADA 146/2017.**

Voy a levantar la sesión, los convoco para la próxima que tendrá lugar el día de mañana en este recinto, a la hora acostumbrada, y vamos a continuación, una vez que se desaloje la Sala, a proceder a la sesión privada. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**