

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 68**  
**O R D I N A R I A**  
**LUNES 7 DE JULIO DE 2008**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta minutos del lunes siete de julio de dos mil ocho, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Las señoras Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Olga Sánchez Cordero de García Villegas y el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo llegaron durante la sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Sesenta y siete, Ordinaria, celebrada el jueves tres de julio de dos mil ocho.

Por unanimidad de ocho votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

Llegaron las señoras Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

### **VISTA DE ASUNTO**

Asunto de la Lista Extraordinaria Nueve de dos mil ocho:

II.- 61/2008 y  
sus  
acumuladas  
62/2008,  
63/2008,  
64/2008  
y 65/2008

Acciones de inconstitucionalidad números 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, demandando la invalidez del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propone: “PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos reclamados del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a que se refiere el resultando primero de esta resolución, con excepción del artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y

*Sesión Pública Núm. 68*

*Lunes 7 de julio de 2008*

Procedimientos Electorales. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”

Llegó el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

El señor Ministro ponente Franco González Salas manifestó que suprimirá las consideraciones relativas a la constitucionalidad del artículo 49 del código impugnado, consignadas del tercer párrafo de la página mil ciento noventa y dos al primero de la mil doscientos once, por resultar innecesarias, en virtud de que el proyecto se elaboró y presentó antes de que el Tribunal Pleno sobreseyera la acción de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Convergencia y Nueva Alianza en contra de reformas constitucionales; y los señores Ministros manifestaron su unánime conformidad con dicha supresión .

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto, en cuanto a “IV. Régimen de

acceso a la radio y televisión. i. Criterios para distribuir el tiempo en radio y televisión”, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 56, párrafo 1, del código impugnado, al ser una reiteración, en lo sustancial, de la norma establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso E), constitucional, por lo que no existe incompatibilidad alguna entre la norma general impugnada y la Constitución (páginas de la mil ciento sesenta a la mil ciento noventa); y los señores Ministros manifestaron unánimemente su intención de voto en favor de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto, en cuanto a “IV. Régimen de acceso a la radio y televisión. ii. Prohibición a los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión” y “iii. Prohibición para que cualquier persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión” (páginas de la mil ciento noventa a la mil doscientos veintinueve), que sustentan las propuestas contenidas en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez de los artículos: 49, toda vez que no contraría las garantías de libertad de información y expresión, ya que la razón de tal prohibición obedece al interés público que debe prevalecer sobre el particular, consistente en el

derecho de la sociedad de permanecer ética y correctamente informada, así como de no ser manipulada a través de propaganda que en este caso, tenga fines electorales; 49, párrafo 4, en virtud de que es una reiteración de la norma establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo penúltimo, constitucional; y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, ya que tiene sustento constitucional en lo establecido en el Apartado D de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional, toda vez que en dicho apartado se establece que las infracciones a lo dispuesto en esa base constitucional serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley, lo que implica el facultamiento por la Constitución al legislador ordinario federal para establecer, en el ámbito del derecho administrativo sancionador electoral, otro tipo de sanciones que disuadan la comisión de conductas ilícitas, tales como la consistente en que personas físicas o morales, sea a título propio o por cuenta de terceros, contraten propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, conducta que el Poder reformador de la Constitución Federal estimó lo

suficientemente grave para prohibirla terminantemente en la propia Constitución

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que el artículo 41, fracción III, Apartado A, inciso g), segundo párrafo, constitucional establece que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; por su parte, el artículo 41, fracción III, Apartado A), inciso g), tercer párrafo, constitucional, dispone que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos ni a favor o en contra de los partidos políticos o de candidatos a cargo de elección popular; el término “propaganda” debe referirse exclusivamente a la información contratada para su transmisión por medio de radio o televisión con fines de difundir, de manera sistemática o seriada, cualquier mensaje encaminado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos; en el artículo 49 del Código impugnado se regula lo concerniente al uso de la radio y la televisión en materia electoral, estableciéndose en los párrafos tercero y cuarto distintas prohibiciones o limitaciones a los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargo de elección popular, a los dirigentes y afiliados a un partido político, y en general, a cualquier ciudadano; en el numeral 3 del artículo 49 se amplían las

limitaciones establecidas constitucionalmente, al añadirse prohibiciones no contempladas en el texto constitucional; dicho numeral prevé tres supuestos normativos distintos, a saber: 1. los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular en ningún momento podrán contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; 2. tampoco podrán contratarlos dirigentes y afiliados a un partido o cualquier ciudadano para su promoción personal con fines electorales; y 3. la violación a esa norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de dicho Código; el primer supuesto normativo es contrario a la Constitución, ya que ésta exclusivamente dispone que los partidos en ningún momento podrán contratar o adquirir por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, sin hacer alusión a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, como se establece en el Código; por consiguiente, debe declararse la invalidez del numeral 3, en la porción normativa que dice: **“...precandidatos y candidatos a cargos de elección popular...”**; y sugirió que se hiciera una interpretación sistemática del artículo 41 constitucional en relación con el artículo 6° constitucional y la libertad de expresión, a fin de que se determine que los precandidatos y candidatos sí pueden contratar tiempos, pero no para su promoción electoral; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que la prohibición constitucional para los ciudadanos, entre ellos, los precandidatos y los candidatos

a cargos de elección popular, es la de contratar propaganda de radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, en cambio para los partidos políticos es absoluta; sin embargo, en el numeral 3 del artículo 49 del Código impugnado se prohíbe tanto a los partidos políticos como a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, contratar o adquirir por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, no obstante que los precandidatos y candidatos sí podrían contratar tiempos de radio y televisión para fines distintos que no fueran para influir en las preferencias electorales.

En virtud de que el señor Ministro Cossío Díaz propuso hacer una interpretación sistemática de los artículos 41, fracción III, en relación con el 6° constitucionales; determinar los alcances de dicho artículo en relación con la libertad de expresión, y declarar la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 49 del código impugnado que dice: **“...precandidatos y candidatos a cargos de elección popular,...”**; y los señores Ministros manifestaron su deseo de reflexionar al respecto y de que se les repartiera el dictamen al que dio lectura el señor Ministro Cossío Díaz, el Tribunal Pleno acordó reservar la discusión del tema relativo al régimen de acceso a la radio y televisión para la sesión que se celebre mañana.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal el Considerando Quinto en cuanto a “V. Otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas”, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 78, párrafo 1, inciso c), fracción I, del código impugnado, porque no violenta el principio de equidad que rige en materia electoral, en virtud de que se encuentra dirigido a todos los partidos políticos por igual, sin hacer distinciones arbitrarias o caprichosas en perjuicio de alguno de ellos; además, de que dicho artículo sólo reitera el contenido de la norma fundamental (páginas de la mil doscientos veintinueve a la mil doscientos sesenta y dos).

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el Ministro Cossío Díaz manifestó su conformidad y sugirió que se suprima el estudio que se hace sobre el tema de la equidad, porque ya está establecido en la propia Constitución; el señor Ministro ponente Franco González Salas aceptó dicha sugerencia; y los señores Ministros manifestaron unánimemente su intención de voto en favor de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto a “VI. Exclusión a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario”, en el

que se propone declarar infundado el concepto de invalidez relativo a que el Código impugnado excluye a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario a pesar de provenir de una base constitucional, vulnerando con ello los artículos 14, 16 y 41, fracción V, constitucionales, toda vez que, en esencia, corresponde al ámbito del legislador ordinario la configuración de las prerrogativas de las agrupaciones políticas nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, noveno párrafo, constitucional (páginas de la mil doscientos sesenta y dos a la mil doscientos ochenta y dos); y los señores Ministros manifestaron unánimemente su intención de voto en favor de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto, en cuanto a “VII. Requisitos para constituir nuevos partidos políticos”, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del numeral 1 del artículo 28 del código impugnado, toda vez que no hace nugatorias las garantías de los gobernados, pues no se restringen ni suspenden sus derechos para poder participar en la creación de los partidos políticos, ya que los interesados pueden participar en el proceso electoral de acuerdo con la normatividad correspondiente a que se refiere el artículo 41, fracción I, constitucional, por lo que no

vulnera el artículo 9° constitucional, debido a que no impide que los ciudadanos constituyan nuevos partidos políticos; no violenta la garantía de libertad de asociación, ya que no contempla la prohibición para que los partidos políticos puedan asociarse o coaligarse, sino que sujeta su operancia a un requisito de naturaleza material, lo cual sólo implica una reglamentación que introduce el legislador (la de notificar en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial al Instituto Federal Electoral su interés por constituir un partido político); no vulnera los artículos 51, 56 y 80 constitucionales, porque la ampliación del término a seis años para la creación de nuevos partidos políticos que establece el precepto combatido, no impide que dichas fuerzas políticas puedan integrar una representación nacional distinta en el Congreso de la Unión, toda vez que dicha representación variará de acuerdo con los electores que ejerzan su derecho al voto a favor de la opción que más les convenza; no contraviene al primer párrafo del artículo 14 constitucional, ya que no afecta derechos adquiridos y sus efectos se producen hacia el futuro; y no contraviene los artículos 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en relación con el artículo 133 constitucional, en virtud de que dichos artículos no pueden estar por encima de la Constitución Federal (páginas de la mil doscientos ochenta y tres a la mil trescientos treinta).

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó su inconformidad, porque el derecho de crear partidos políticos no es un derecho creado por la ley, sino un derecho fundamental que está regulado en los artículos 9º y 35, fracción II, constitucionales, que al tutelar la libre asociación en materia política de los ciudadanos mexicanos conlleva también el derecho fundamental a crear partidos políticos, en tanto que éstos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público; el derecho a constituir partidos y organizaciones políticas, formar parte de ellos y difundir sus ideas y programas, tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, el cual encuentra sustento en los artículos 9, 35 y 41, constitucionales, por lo que la restricción a este derecho fundamental debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo; es desproporcional el que se restrinja el derecho fundamental de libertad de asociación mediante la fijación de un plazo temporal de seis años, porque afecta gravemente el contenido esencial del derecho fundamental de asociación en partidos políticos, en tanto que restringe a la ciudadanía organizada a alcanzar la condición de partidos una vez cada

*Sesión Pública Núm. 68*

*Lunes 7 de julio de 2008*

seis años, y sólo durante un mes; además, también se le resta eficacia al sufragio universal, ya que sin la libertad de formar nuevos partidos las minorías políticas quedan excluidas; el señor Ministro Valls Hernández manifestó su conformidad, porque la Constitución confiere al legislador ordinario la facultad de establecer en la ley la forma, los requisitos y el procedimiento para la creación de los partidos políticos nacionales, atendiendo a los principios democráticos así como a los criterios de razonabilidad, por lo tanto, el hecho de que el artículo 28, numeral 1, establezca que en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial puede solicitarse el registro de un nuevo partido político (es decir cada seis años), no lo hace inconstitucional, en virtud de que, por una parte, no impide su creación, sino que sólo establece el momento oportuno para ello a fin de evitar la proliferación de partidos políticos efímeros o temporales cada tres años, y por la otra, no vulnera el derecho de asociación política, ya que no impide a los ciudadanos que formen un partido, sino que sólo establece la oportunidad para ello; la oportunidad para formar nuevos partidos políticos no se relaciona directamente con la representatividad y permanencia de los mismos, toda vez que ello se salvaguarda a través de otros mecanismos; y que el artículo impugnado no vulnera la garantía de irretroactividad contenida en el 14 constitucional, por tratarse de una disposición que se aplica al futuro, ni afecta derechos adquiridos; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó su inconformidad, porque debe determinarse si se está en

*Sesión Pública Núm. 68*

*Lunes 7 de julio de 2008*

presencia de un derecho fundamental, o no; y que la restricción reglamentada por el legislador no guarda relación entre los medios y los fines, ni es proporcional, por lo que debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 28, número 1, del Código impugnado; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su conformidad, porque el artículo impugnado no restringe ni suspende los derechos de los ciudadanos para poder participar en la creación de los partidos políticos, ya que los interesados podrán participar en el proceso electoral de acuerdo con la normatividad correspondiente a que se refiere el artículo 41, fracción I, constitucional; si bien dicho artículo constitucional garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, toda vez que existe una delegación en favor del legislador en ese aspecto; el artículo impugnado tampoco vulnera la libertad de asociación en materia política, prevista en el artículo 9º constitucional, porque no hace nugatorio el derecho de los ciudadanos de formar nuevos partidos políticos, ni los artículos 14, 39, 40, 51, 56 y 80, constitucionales, ya que no afecta derechos adquiridos y atiende a criterios de razonabilidad a fin de que los partidos políticos de nueva creación demuestren que cuentan con una real representatividad y permanencia; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su conformidad y coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo; y que debe atenderse al principio de racionalidad; el señor Ministro ponente Franco González Salas manifestó

que los ciudadanos pueden en cualquier momento asociarse a través de cualquier forma para tratar asuntos políticos, sin embargo, la libertad de asociación se puede restringir en función de las finalidades que se buscan a través de dicha asociación; cuando se trata de partidos políticos se pueden imponer ciertas condiciones que atañen a su calidad de entidades de interés público, que es diferente a cualquier otro tipo de forma asociativa, por lo que no se atenta contra ningún derecho fundamental al fijar un plazo como el que señala el Código impugnado para la creación de un partido político; el juicio de ponderación debe hacerse a la luz de todo el marco constitucional en relación con el funcionamiento de los partidos políticos y no sólo del artículo 9º constitucional; y que por tales razones sostenía su proyecto; el señor Ministro Silva Meza manifestó su inconformidad y coincidencia con lo expuesto por los señores Ministros Góngora Pimentel y Cossío Díaz en el sentido de que debe declararse la invalidez del artículo 28, numeral 1 del Código impugnado, ya que no es razonable ni proporcional y es altamente restrictivo, porque si bien es cierto que existe un objetivo constitucional-legal de evitar la creación de partidos políticos poco representativos, también lo es que existen otros estándares menos taxativos para lograr dicho fin; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su conformidad, porque la razonabilidad del juzgador debe estar sujeta a la razonabilidad que establece la Constitución; la señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad, porque el artículo 41, fracción I, constitucional establece que

los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se desprende que el Constituyente permanente otorgó competencia al legislador ordinario para que estableciera los requisitos respecto del registro de los partidos políticos; y la libertad de asociación en materia política, relacionada con el artículo 41 constitucional, es diferente a la libertad de asociación genérica que prevé el artículo 9° constitucional; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el sistema anterior sí era racional al establecer como plazo tres años, en cambio, el nuevo sistema del Código impugnado no lo es al establecer un plazo de seis años, al prever: ***“Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial.”***, por lo que debe declararse inconstitucional la porción normativa que dice: ***“...presidencial...”***; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su inconformidad y coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia; el señor Ministro Gudiño Pelayo reiteró su conformidad con la propuesta de reconocer la validez del artículo 28, numeral 1; el señor Cossío Díaz manifestó su coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia; y que el hecho de que el Constituyente permanente le haya delegado al legislador ordinario la

posibilidad de establecer modalidades, no es suficiente para estimar válida la norma impugnada, sino que debe analizarse si ésta es razonable y no vulnera el derecho del ciudadano para constituir un partido político; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó que el contraste dialéctico de argumentos y contraargumentos lleva a un juicio de razón mayoritaria; y reiteró su conformidad con la propuesta de reconocer la validez del artículo impugnado; y el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el análisis de la racionalidad del artículo impugnado debe hacerse comparándolo con los principios que surgen de los artículos 9° (derechos de asociación política de los ciudadanos), 35 (prerrogativas del ciudadano a ser votado en las elecciones para cargos populares), y 41 (partidos políticos como único medio para postular candidatos a puestos de elección popular), constitucionales.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros; seis, Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y Valls Hernández, la manifestaron en favor de la propuesta de reconocer la validez del artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; cinco, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra y por declarar su invalidez.

A las doce horas con cincuenta minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso, y a las trece horas con diez minutos reanudó la sesión.

El señor Ministro ponente Franco González Salas manifestó que modificaba su proyecto para declarar la invalidez del artículo 22, numeral 6, del Código impugnado, porque, al establecer los requisitos de elegibilidad que deben contener los estatutos de los partidos, viola el artículo 35, fracción II, constitucional, ya que el derecho fundamental de ser votado no puede ser limitado por los partidos políticos; además, limita o restringe la libertad auto-organizativa e ideológica de los partidos políticos reconocida constitucionalmente en el artículo 41 constitucional, libertad que se estima necesaria para alcanzar sus fines constitucionales, ya que si bien el artículo impugnado reconoce el derecho de los partidos políticos para regirse internamente por sus documentos básicos, así como la libertad para organizarse y determinarse de conformidad con los estatutos, determinar los requisitos de elegibilidad para quienes pretendan ser postulados como candidatos a ocupar cargos de elección popular, también lo es que prevé una limitación en el sentido de que tales requisitos sólo podrán referirse a la edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal,

*Sesión Pública Núm. 68*

*Lunes 7 de julio de 2008*

incidiendo así, indebidamente en el ámbito interno de los partidos.

En consecuencia, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto a “VIII. Requisitos de elegibilidad en los estatutos de los partidos políticos”, que sustenta la propuesta de declarar la invalidez del artículo 22, numeral 6, del Código impugnado.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Valls Hernández manifestó su inconformidad, porque el artículo impugnado se refiere a requisitos para afiliarse a un partido político y no para poder ser votado, por lo que no se viola el artículo 35, fracción II, constitucional; y que se estaría variando la litis al pronunciarse sobre una violación al artículo 41 constitucional, que no fue invocada por los promoventes; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que debe determinarse si los requisitos que prevé el artículo impugnado se refieren a las personas que se van a afiliar a los partidos políticos o a las personas que los partidos políticos van a proponer como candidatos; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su conformidad, porque restringe indebidamente la libertad auto-organizativa e ideológica de los partidos políticos reconocida constitucionalmente; y sugirió que se limitaran las consideraciones a la violación del artículo 35, fracción II, constitucional y no a la del artículo 41

constitucional, ya que no fue invocado por los promoventes; el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó su inconformidad y coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Valls Hernández; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó, en principio, su inconformidad, porque dicho artículo debe interpretarse con todo el texto del Código impugnado y de la propia Constitución; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su conformidad, porque la expresión “**sólo**” hace inconstitucional el artículo impugnado e interfiere totalmente en la vida interna de un partido político; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó su conformidad, atendiendo a la interpretación sistemática del texto; el artículo impugnado se refiere a los requisitos para quienes se postulan como candidatos de los partidos políticos y no para ser afiliado, en consecuencia, no es atribución del legislador inmiscuirse en la regulación de la vida interna en los partidos; que el fundamento exclusivo es el artículo 35 constitucional; y sugirió que se suprima del proyecto la parte relativa al estudio del artículo 41 constitucional; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz de suprimir lo relativo al artículo 41 constitucional; el señor Ministro Azuela Güitrón reiteró las razones por las que debe declararse la invalidez del artículo 22, numeral 6, del Código impugnado; el señor Ministro Valls Hernández reiteró que el artículo impugnado se refiere a los requisitos para incorporarse al partido y no para ser postulado como candidato; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia

manifestó su conformidad, porque el artículo impugnado viola el principio de certeza en materia electoral; el artículo 35, fracción II, constitucional, establece como prerrogativa del ciudadano el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley y no un reglamento o estatuto de un partido político, por lo que a la luz del artículo 35, fracción II, constitucional, la norma impugnada es inconstitucional, porque lo que es reserva de ley, lo pasa a disposición estatutaria; y por lo que respecta a la vida interna del partido (admisión de nuevos afiliados y ejercicio de cargos de dirección interna del propio partido), también existe un problema, ya que el artículo impugnado consigna la expresión “sólo”, que lo hace limitativo; el señor Ministro Valls Hernández manifestó que sí hay violación al principio de certeza, sin embargo, los promoventes únicamente adujeron violación al artículo 35, fracción II, constitucional, por lo que se estaría variando la litis y supliendo la deficiencia de la queja; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en el Considerando Segundo del proyecto se precisa que se suplirá la deficiencia de la queja; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que en el caso concreto se estaría cambiando la norma constitucional infringida; y que no se viola la fracción II del artículo 35 constitucional; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su conformidad, porque se viola el principio de certeza; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su coincidencia con lo

expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz en el sentido de que el requisito de elegibilidad debe de interpretarse en el contexto general, entendiéndose como los documentos básicos y los principios de doctrina de los partidos políticos; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que de la lectura de los conceptos de invalidez se desprende que sí se hace referencia al artículo 41 constitucional, por lo que podría hacerse la declaración de invalidez invocando la violación del artículo 41 constitucional; la señora Ministra Luna Ramos hizo referencia a las Jurisprudencias plenarios números P./J. 96/2006 y P./J. 57/2004, cuyos rubros, respectivamente dicen: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS.”** y **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNEN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN ESTÁ IMPEDIDA PARA SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ Y PARA FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).”**, y a la tesis aislada número P. XXXVI/2006, cuyo rubro es: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. FORMA EN QUE OPERA LA**

**SUPLENCIA DEL ERROR.”;** el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que tomando en cuenta que también en la integración de los órganos electorales pueden nombrarse representantes de los partidos políticos, debe declararse la invalidez del artículo impugnado; y el señor Ministro ponente Franco González Salas manifestó que, en atención a lo expuesto por los señores Ministros, centrará el estudio en la violación del artículo 35, fracción II, constitucional y hará alusión a la del artículo 41 constitucional.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros; diez, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en favor de la propuesta de declarar la invalidez del artículo 22, numeral 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; uno, Valls Hernández, la manifestó en contra y por reconocer la validez de dicho artículo y expresó que, en su caso y oportunidad, reservará su derecho para formular voto particular; y los señores Ministros Aguirre Anguiano y Góngora Pimentel expresaron que también, en su caso y oportunidad, reservarán el suyo para formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto a “IX. Requisitos relativos a los observadores electorales”, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 5º, inciso D), fracción III, que dice: *“No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección”*, del Código impugnado, toda vez que se considera que dicha porción no es excesiva, habida cuenta de que las actividades de los observadores electorales durante el proceso electoral, deben realizarse con estricto apego a los principios rectores de la materia electoral contemplados en el artículo 41 constitucional: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; además de que los derechos a votar y ser votado pueden ser reglamentados mediante las disposiciones que expida el legislador ordinario, y se trata de una norma que ha venido rigiendo en los procesos electorales de mil novecientos noventa y cuatro, mil novecientos noventa y siete, dos mil, dos mil tres y dos mil seis (páginas de la mil trescientos cincuenta a la mil trescientos sesenta y cuatro).

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó, en principio, su inconformidad, porque restringe el derecho fundamental de los ciudadanos mexicanos de tomar parte en

los asuntos políticos del país, que se prevé en el artículo 35, fracción II, constitucional, ya que prohíbe a quienes hayan sido candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, tener el carácter de observadores; el hecho de haber ejercido el derecho constitucional a contender por un cargo público de elección popular no puede penalizarse de manera tal que restrinja desproporcionalmente el ejercicio de los derechos ciudadanos; y que podría hacerse una interpretación conforme de la norma con los artículos 9, 35, 40 y 41 constitucionales, en el sentido de que la norma no comprende los casos en los que el excandidato ya no tenga un vínculo partidario; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su conformidad, porque la circunstancia de que se exija a los observadores electorales el requisito de no haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección no es excesiva, ya que sus actividades durante el proceso electoral deben realizarlas con estricto apego a los principios rectores en la materia electoral contemplados en el artículo 41 constitucional; y los derechos a votar y ser votado pueden ser reglamentados mediante las disposiciones que expida el legislador ordinario; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó su conformidad y que la impugnación no se hace a la luz del artículo 9° constitucional; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó su conformidad; el señor Ministro Góngora Pimentel retiró su objeción; y los señores Ministros

manifestaron unánimemente su intención de voto en favor de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto a “X. Establecimiento de multas fijas por violar la prohibición referida. Inconstitucionalidad de los artículos 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, por establecer multas fijas, en detrimento del artículo 22 constitucional”, que sustenta las propuestas contenidas en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez de los artículos 341, párrafo 1, inciso d), y 352, párrafo 1, inciso b), toda vez que no establecen multas fijas, ya que sólo se refieren a los sujetos que incurren en responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales (páginas de la mil trescientos sesenta y cuatro a la mil trescientos sesenta y siete); y los señores Ministros manifestaron unánimemente su intención de voto en favor de la propuesta.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Quinto en cuanto a “X. Establecimiento de multas fijas por violar la prohibición referida. Inconstitucionalidad de los artículos 341, párrafo 1, inciso

d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, por establecer multas fijas, en detrimento del artículo 22 constitucional”, que sustenta las propuestas contenidas en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del Código impugnado, ya que la primera parte de dicho artículo no establece una multa fija, en tanto que se refiere a la imposición de multa cuantificable “hasta” con cien mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de ahí que la autoridad aplicadora cuenta con un parámetro en el que puede oscilar la imposición de la sanción (página mil trescientos sesenta y ocho); y que la parte en la que se prevé que tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de política electoral se sancionará con el doble del precio comercial de dicho tiempo, no es inconstitucional ya que la multa contenida en dicho precepto tiene como único objetivo salvaguardar los principios electorales consagrados en la norma y evitar la comisión de conductas prohibidas por la Constitución (páginas de la mil trescientos sesenta y nueve a la mil trescientos setenta y nueve).

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro ponente Franco González Salas manifestó que el criterio del Tribunal Pleno sobre el tema es que cuando el legislador no establece un mínimo y

un máximo la multa deviene automáticamente inconstitucional, sin embargo, en su opinión dicho criterio no puede ser absoluto, ya que existen excepciones, como lo es el caso en concreto; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que el establecimiento en el artículo impugnado de una **“...multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal...”** no constituye una multa fija, ya que permite graduar la sanción en razón de la gravedad o levedad de la infracción; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que el artículo 354 inciso d), en la parte que dice: **“...o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para difusión de programa, de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo.”**, establece una multa fija; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su coincidencia con lo expuesto por el señor Ministro Gudiño Pelayo en el sentido de que la fracción II del inciso d) del artículo 354 es un ejemplo típico de multa fija; y que no es multa fija la porción normativa que dice **“...con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal...”**, ya que se introduce la expresión “hasta”; el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que la parte final del artículo impugnado que dice que la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral se sancionará con una multa por una cuantía del doble del precio comercial de dicho tiempo, es inconstitucional, ya que establece una misma multa para todos los que contraten tiempos en radio y televisión, y no

permite a la autoridad electoral ponderar la gravedad de la sanción; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que la primera parte del artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, no establece una multa fija en tanto que se refiere a la imposición de multa cuantificable “hasta” en cien mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; sin embargo, respecto de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, si se prevé una multa fija al precisar **“con el doble del precio comercial de dicho tiempo”**; el señor Ministro Silva Meza manifestó su coincidencia con lo expuesto por los señores Ministros; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que la fracción II del inciso d) del artículo 354 contiene exactamente el mismo texto que la fracción III, por lo que debe declararse la inconstitucionalidad de ambas fracciones por lo que hace a la porción normativa de la última parte que se refiere a la multa del doble del precio comercial.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros; unánimemente, la manifestaron en favor de la propuesta de reconocer la validez de la porción normativa que dice: **“...con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal...”**, del artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; diez, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna

Sesión Pública Núm. 68

Lunes 7 de julio de 2008

Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en el sentido de declarar la invalidez de la porción normativa que dice: “... **con el doble del precio comercial de dicho tiempo;**...”, del artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracciones II y III; uno, Franco González Salas, la manifestó en contra y en favor de su propuesta.

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión en la próxima sesión y que el asunto y los demás continúen en lista.

Siendo las catorce horas con treinta y cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará mañana, martes ocho de julio en curso, a partir de las diez horas con treinta minutos, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.