

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 37
O R D I N A R I A
LUNES 23 DE MARZO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cincuenta y cinco minutos del lunes veintitrés de marzo de dos mil nueve, 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, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

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 Treinta y seis, Ordinaria, celebrada el jueves diecinueve de marzo de dos mil nueve.

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

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Dos de dos mi nueve:

III.- 2/2009 y
su acumulada
3/200,

Acciones de inconstitucionalidad números 2/2009 y su acumulada 3/2009, promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y Diputados Integrantes de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco en contra del Congreso y del Gobernador de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto 099 por el que se expidió la Ley Electoral del Estado de Tabasco y se abrogó el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicha entidad con sus subsecuentes reformas y adiciones, publicado en el Periódico Oficial estatal el doce de diciembre de dos mil ocho, en especial los artículos 21, párrafo primero, 22, párrafo segundo, 29, párrafo último in fine, 33, párrafo primero in fine, 34, 69, 70, párrafos segundo y tercero, 72, 73, 75, 76, 78, 82, 84, 106, 109, párrafo último, incisos a) y b), 113, párrafo penúltimo, 130, párrafo primero, 134, párrafo segundo, 149, in fine, 173, 205, 219, párrafo penúltimo, 223, párrafo final, 310, 313, 318, 325, párrafo octavo, 326, párrafo segundo, 336, párrafo tercero, fracciones I y III, y 346, párrafo segundo, fracciones II y III. En el proyecto formulado por el señor Ministro Gudiño Pelayo se propone: “PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que este expediente se refiere. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 26, 29, párrafos

primero y último, 36, párrafo segundo, 68, fracciones II a IV, 70, párrafo primero, 72, primera parte, 73, 74, 76, párrafo tercero, 80, párrafo segundo, 82, 83, 84, 105, 130, párrafo primero, 173, 219, párrafo penúltimo, 325, párrafo octavo, 326, párrafo segundo, 336, párrafo tercero, fracciones I y III, 346, párrafo segundo, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 19, 21, párrafo primero, 22, 23, 24, 25, 28, fracción II, incisos a) y b), 34, 69, párrafo último, 70, párrafos segundo y tercero, 75, 76, párrafos primero y segundo, 78, 80, párrafo primero, 106, 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 223, párrafo último, 310, fracción VIII, 313, fracción II, 318, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 33, párrafo primero, 68, fracción I, 72, 109, párrafo último, incisos a) y b), 130, párrafo primero, 137, fracción XIII, 149, párrafo cuarto, 199, párrafo segundo, 205, primera parte, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en las porciones normativas que se precisan en el último considerando de esta sentencia. QUINTO. Publíquese esta ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco.”

Por instrucciones del señor Ministro Presidente el Secretario General de Acuerdos informó sobre las

votaciones que se han llevado a cabo en relación con el presente asunto, señalando:

1. En cuanto a la propuesta de declarar la validez del artículo 29, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco se obtuvo una intención de voto de diez señores Ministros contra uno;
2. En relación con la propuesta de declarar la validez del primer párrafo del artículo 29 de dicha ley se obtuvo una intención de once votos a favor del proyecto;
3. En cuanto a la propuesta de declarar la invalidez de los artículos 68, fracción I, 69, párrafo último, 70, párrafos segundo y tercero, 72, 75, 76, párrafos primero y segundo, 78, 80, párrafo primero, y 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 205, 310, fracción VIII, 313, fracción II, y 318 se obtuvo una intención de siete votos a favor del proyecto y cuatro en contra, salvo el caso del artículo 70, párrafos primero y segundo, respecto del cual se obtuvo una intención de seis votos a favor contra cinco;
4. La intención de voto sobre el Considerando Octavo, relativo al estudio general sobre las coaliciones, obtuvo unanimidad de once votos;
5. En relación con la propuesta del proyecto para declarar la invalidez del artículo 223, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en el tema denominado coaliciones, sustitución de candidatos de coaliciones, la intención de voto fue unánime para declarar la invalidez de ese precepto;
6. Al analizar el Considerando Octavo: financiamiento público a coaliciones en el que el proyecto proponía la invalidez del artículo 106 de la Ley

Electoral del Estado de Tabasco, se obtuvo una mayoría de siete votos en contra del proyecto por reconocer la validez del artículo 106 de la citada Ley Electoral. 7. En relación con el tema denominado número de fórmulas y candidatos que las coaliciones parciales deben registrar, en el que el proyecto proponía declarar la invalidez del artículo 109, párrafo último, incisos a) y b), la intención de voto fue de siete en contra de la propuesta del proyecto; es decir, por reconocer la validez; 8. Al analizar el Considerando Noveno relativo a la existencia de consejeros electorales suplentes y nombramientos de consejeros electorales por parte de la Comisión Permanente del Congreso del Estado, en la que el señor ministro ponente propuso adecuar su proyecto a una acción de inconstitucionalidad recientemente fallada, se reconoció la validez por unanimidad de once votos, mientras que en lo que se refiere al artículo 130, parte segunda, en cuanto a la posibilidad de que la Comisión Permanente realice nombramientos de los consejeros electorales, por mayoría de seis votos, contra cinco, se reconoció la validez de esa porción normativa. 9. Finalmente se sometió a votación el Considerando Décimo, en el tema denominado representantes de partido de los consejeros del Instituto Estatal Electoral en el que el proyecto proponía reconocer la validez del artículo 173 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en el que por mayoría de siete votos contra tres, se manifestó la intención de voto a favor del proyecto, restando únicamente por conocer la intención de voto del señor

Ministro Azuela Güitrón.

Con base en lo anterior, en relación con el último tema antes referido, el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su intención de voto a favor de reconocer la validez del artículo 173 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

A su vez, el señor Ministro Valls Hernández, en relación con el primer tema antes mencionado, recordó que estuvo de acuerdo en lo general con la propuesta del proyecto, salvo por lo que se refiere a la interpretación relativa a que el convenio con el Instituto Federal Electoral puede realizarse antes del plazo de doce meses indicado en el artículo 29, párrafo último, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, ya que para él dicho numeral es tajante en cuanto a que el mencionado convenio tiene que realizarse necesariamente doce meses antes de que inicie el proceso electoral, por lo que en cuanto a este aspecto formulará voto concurrente.

A continuación el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que en relación con la declaración de invalidez del artículo 223 de la ley impugnada, atendiendo a su contenido, la consecuencia de tal determinación será eliminar el párrafo último de ese numeral, con lo que la sustitución de los candidatos de las coaliciones quedaría en los mismos términos de los demás partidos políticos.

Por lo que se refiere al análisis de validez del artículo 325 de la ley controvertida señaló que la interpretación conforme de ese numeral lleva a considerar que lo fijado en la puerta será una notificación y no un citatorio.

Al respecto, el señor Ministro Franco González Salas indicó estar de acuerdo con la interpretación conforme antes propuesta.

Por su parte, el señor Ministro Valls Hernández consideró que la interpretación conforme iría en contra del principio de certeza que rige en materia electoral.

El señor Ministro Cossío Díaz propuso que la interpretación conforme se mencione en el resolutivo que corresponda, con lo cual él estaría de acuerdo con esa propuesta.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con la interpretación conforme de que se pegue en la puerta del domicilio la resolución que se está notificando. Incluso, señaló la importancia de que en el citatorio que se deje se indique que la notificación será por estrados, debiendo asentar en la razón respectiva que al no haberse encontrado al sujeto a notificar se ubica en el supuesto normativo que dará lugar a notificar por estrados, sin que pueda dejarse un citatorio.

Por su parte el señor Ministro Azuela Güitrón estimó que en este caso la interpretación conforme no va en contra del texto de la norma, sino que se atiende a la lógica del sistema, por lo que al ser una interpretación razonable no hay motivo para estimar que se afecta el principio de certidumbre que rige los procedimientos electorales. Además, al señalarse cuál es la interpretación adecuada de este numeral se agilizará la resolución de los juicios en los que se pudiera abordar algún conflicto sobre la aplicación de ese numeral.

A su vez el señor Ministro Aguirre Anguiano con base en la lectura de la norma impugnada manifestó que en el citatorio al que se refiere el citado artículo 325 debe indicarse que la notificación se realizará por estrados.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que el propio artículo 325 señala los requisitos del citatorio, por lo que basta que el actuario indique que no acudirá al día siguiente y que la notificación se realizará por estrados.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia agregó que el citatorio implica que puede acudir a los estrados para imponerse de los autos. En ese tenor, en el resolutivo que refleje la declaración de validez de este numeral se deberá remitir a la interpretación conforme.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales diez, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron a favor de la propuesta y por reconocer la validez del artículo 325, párrafo octavo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco; en tanto que una, Sánchez Cordero de García Villegas, la manifestó en contra de la propuesta, por la declaración de invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos, en cuanto a lo previsto en los artículos 336 y 346 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco que permiten el desechamiento de las quejas sin previo requerimiento manifestó la necesidad de reflexionar sobre si esa atribución respeta la garantía de audiencia, dado que este Alto Tribunal ha establecido jurisprudencia en el sentido de declarar la invalidez de diversos numerales que permiten desechar sin previo requerimiento, como en el caso del 208 del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que las declaraciones de inconstitucionalidad que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sido en el caso de preceptos relativos al desechamiento de demandas o medios de defensa, en los cuales existe un plazo para su promoción, a

diferencia del caso concreto en el que se trata de quejas para iniciar un procedimiento sancionador, las cuales pueden volver a presentarse debidamente requisitadas, criterio que incluso utiliza en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

El señor Ministro Góngora Pimentel consideró que las disposiciones impugnadas son aplicables para procedimientos urgentes con el fin de no retrasar los procedimientos electorales. Incluso, señaló que el contenido de esos preceptos legales fue también adoptado en la normativa federal que textualmente prevé el mismo tratamiento procesal, lo que es ilustrativo de los principios que deben seguirse en la materia procesal electoral.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que con base en lo indicado por los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia y Góngora Pimentel retiraba su objeción al proyecto.

Ante ello, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó al ponente adicionara su proyecto con la distinción realizada, atendiendo a la diferencia entre el desechamiento de un medio de defensa y una queja administrativa. El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su conformidad con realizar los ajustes solicitados en el engrose.

A consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en votación económica, por unanimidad, los señores Ministros manifestaron su intención de voto a favor de la propuesta del proyecto en cuanto a declarar la validez de los artículos 326, párrafo segundo; 336, párrafo tercero, fracciones II y III; y, 346, párrafo segundo, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Segundo “Modificación de plazos de las etapas del proceso electoral”, páginas de la trescientos veintiuno a la trescientos treinta y tres, que sustenta las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos Cuarto de declarar la invalidez del artículo 33, párrafo primero, de Ley Electoral del Estado de Tabasco; y Segundo de reconocer la validez del artículo 219, párrafo penúltimo, de la propia ley impugnada.

El señor Ministro Cossío Díaz después de precisar la propuesta del proyecto, señaló que al parecer las consideraciones que sustentan la invalidez del artículo 33, párrafo primero, exigen que el legislador hubiere establecido pautas o directrices para determinar en qué casos se puede ejercer la atribución para modificar los plazos de las etapas del proceso electoral. Ante ello, manifestó que en todo caso se podría exigir al legislador establecer límites o condiciones que debe valorar para ejercer esa atribución, pero no prever

los supuestos específicos. Destacó que entre esas condiciones podrían establecerse no alterar los procedimientos ni las formalidades, es decir, la esencia del proceso.

El señor Ministro Góngora Pimentel se manifestó a favor del proyecto ya que el artículo 33, párrafo primero, impugnado, al prever la posibilidad de modificar los plazos de las etapas del proceso electoral, vulnera el principio de certeza establecido en el inciso b) de la fracción IV, del artículo 116 constitucional, al omitir señalar los supuestos en los que se pueden modificar los referidos plazos. Ello en virtud de que el referido principio exige que el legislador establezca reglas que permitan a los ciudadanos tener certeza sobre los tiempos en que se desarrollan los procesos electorales.

En cuanto al artículo 219 de la ley impugnada agregó que en él se prevé una facultad que no afecta el principio de certeza en materia electoral, destacando que ese supuesto normativo también se encuentra previsto en el artículo 223 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El señor Ministro Franco González Salas llamó la atención sobre las elecciones extraordinarias al darse una vacante, lo cual provoca que el Congreso local emita la

convocatoria respectiva, supuesto en el cual no se puede cumplir con los plazos del procedimiento ordinario. A continuación dio lectura al artículo 21 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de contenido similar a la legislación impugnada. En ese contexto, propuso realizar la interpretación conforme de la norma impugnada en relación con lo previsto en el artículo 33 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, debiendo entenderse que la facultad otorgada también puede ejercerse cuando no se trate de elecciones extraordinarias siempre y cuando la modificación de los plazos no restrinja los derechos que la ley reconoce a los partidos políticos y a los ciudadanos. Además, agregó, que incluso en el caso de las elecciones ordinarias debe reconocerse la posibilidad de que se presenten situaciones extraordinarias, como las derivadas de cuestiones climatológicas. Por ende, estimó dudoso que el numeral impugnado sea inválido.

A su vez la señora Ministra Luna Ramos manifestó estar en contra del proyecto, ya que la norma prevé la modificación de los plazos cuando haya imposibilidad de llevar a cabo las jornadas, debiendo reconocerse que ello implica la existencia de sucesos que impiden realizar algo, lo cual puede originarse por diversas razones, por lo que no queda al arbitrio del Consejo Electoral modificar los plazos sino únicamente cuando surge la posibilidad de que no se puedan llevar a cabo las jornadas. Además, no podría

obligarse al legislador a establecer un catálogo que abarque todos los supuestos en los que se dé la referida imposibilidad, en la inteligencia de que este Pleno ya ha establecido jurisprudencia en el sentido de que las leyes no requieren establecer catálogos que agoten todos los supuestos fácticos en los que puede actualizarse una determinada consecuencia jurídica. Por lo que se refiere al artículo 219 impugnado, manifestó que también regula una situación similar, con la diferencia de que remite a lo previsto en el diverso 233 del propio ordenamiento.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que la norma impugnada sí prevé una facultad discrecional, en tanto que queda a juicio de la autoridad determinar cuándo modifica los plazos respectivos.

Posteriormente, el señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que el sistema previsto en el precepto impugnado es lógico, siendo conveniente precisar su alcance en el engrose.

A su vez, el señor Ministro Azuela Güitrón recordó la exposición del Ministro Díaz Romero sobre la conexión entre los diversos preceptos de una ley; incluso, señaló que el legislador no puede prever todos los supuestos en los que se pueda generar la imposibilidad de que las elecciones se celebren en los plazos previamente establecidos. En todo

caso se tratará de un problema de aplicación de la norma, pues hasta ese momento se tendrá que motivar cuál es la imposibilidad advertida, por lo que estimó que la norma es necesaria y no comparte la declaración de invalidez.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que el Consejo estatal está integrado por consejeros independientes y autónomos; y toma la decisión de modificar los plazos con la presencia de los representantes de los partidos, los que podrían impugnar el ejercicio de esa atribución, por lo cual el precepto se inserta lógicamente en el sistema previsto en la ley impugnada.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales siete, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se manifestaron en contra de la propuesta y por reconocer la validez del artículo 33, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco; en tanto que cuatro, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas, se manifestaron a favor de la propuesta, por la declaración de invalidez.

Por lo que se refiere a la propuesta del proyecto en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 219, párrafo

penúltimo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, a consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, en votación económica, por unanimidad los señores Ministros manifestaron su intención de voto a favor de aquélla.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Tercero. “Suplencia de Consejeros Electorales”, páginas de la trescientos treinta y tres a la trescientos cuarenta, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Cuarto de declarar la invalidez del artículo 149, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó la necesidad de definir qué se entiende por ausencias definitivas conforme a lo previsto en el artículo 149, párrafo último, impugnado, ya que el artículo 130 de la misma ley se refiere a las faltas absolutas como aquéllas que se dan cuando se ausenten los consejeros a tres sesiones continuas sin causa justificada o cuando se presente su incapacidad legal, lo que torna necesario precisar la definición antes referida ya que ésta trascenderá a determinar cuándo se da la ausencia definitiva y, por ende, se nombra a los suplentes.

A su vez, la señora Ministra Luna Ramos recordó que la propuesta de invalidez del proyecto se basa en que el artículo 149 impugnado no precisa cuándo se está en

presencia de una ausencia definitiva; sin embargo, consideró que la interpretación del referido numeral permite concluir que la ausencia definitiva es la diversa a la inasistencia a la sesión respectiva; es decir, la que puede derivar del fallecimiento del consejero, de que se haya incapacitado o haya renunciado, sin advertir la razón de la invalidez.

El señor Ministro Azuela Güitrón consideró que la ley impugnada no requiere para su validez que precise todos los supuestos de ausencia injustificada. Incluso, mencionó que el proyecto deja de estudiar quién califica la justificación de la falta, las consecuencias que sufre el consejero ausente y el procedimiento para designar al suplente, planteamientos que también considera infundados, en tanto que debe entenderse que es el Consejo al que le corresponde, con base en la interpretación de la ley impugnada, pronunciarse sobre la justificación y llamar al suplente.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales seis, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, la manifestaron a favor del proyecto y por reconocer la invalidez del artículo 149, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en tanto que cinco, Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente

Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en contra de la propuesta y por reconocer la validez del citado precepto legal, por lo cual de prevalecer la referida votación la acción de inconstitucionalidad se desestimará por lo que se refiere a la impugnación del precepto en comento, en atención a lo establecido en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Cuarto “A. Principio de representación proporcional para la integración del Congreso del Estado”, páginas de la trescientos cuarenta y uno a la trescientos setenta y ocho, que sustenta las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos Tercero de declarar la invalidez de los artículos 22, 23, 24 y 25 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Valls Hernández consideró que es inconstitucional el artículo 22 impugnado al preveer un sistema de representación proporcional que segmenta la distribución de diputaciones, dando lugar a que los partidos políticos no cuenten con una representación acorde con su votación, ya que las legislaturas locales deben preveer un sistema que atienda a la votación obtenida por el partido, sin crear rangos que propicien no considerar a los partidos que

obtuvieron determinada votación y no encuadran dentro de los porcentajes creados de manera artificial por el legislador.

Por su parte, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó estar de acuerdo con el sentido del proyecto pero por consideraciones diferentes. Para tal fin explicó el sistema establecido en la norma impugnada y estimó que en sí mismos los porcentajes no atentan contra el principio de representación proporcional, considerando que la fórmula de representación en todo caso es inválida en tanto que los porcentajes que previó no son razonables, pues no se advierte por qué se incrementan en la proporción respectiva. Es cierto que el legislador tiene atribuciones para determinar esos elementos pero debe ser un sistema razonable, lo que no sucede en el caso concreto ya que si bien en la primera ronda se atiende al dos por ciento, porcentaje que se requiere al partido para mantener el registro, posteriormente se establecen porcentajes cuya justificación no se advierte.

A su vez el señor Ministro Franco González Salas cuestionó que el referente para abordar en el proyecto el respectivo análisis de validez sea el artículo 54 constitucional, que es aplicable a nivel federal para un sistema bicameral, el cual responde a la lógica de un cuerpo con determinadas características. En todo caso debiera tomarse en cuenta lo que se dispone en la propia Constitución para la Asamblea Legislativa del Distrito

Federal, la que tiene características análogas a las legislaturas locales.

Por otra parte, agregó que la inconstitucionalidad del sistema debe analizarse tomando en cuenta si atiende a las razones del sistema de representación proporcional. En el caso de los porcentajes estimó que el sentido del proyecto es correcto pero en virtud de que el sistema establecido en la legislación de Tabasco no llega a la lógica de un sistema de representación proporcional en sus rasgos generales, entre ellos, tener la representación de todas las fuerzas políticas concurrentes, lo que no sucede si se prevén porcentajes como los indicados en el numeral impugnado, los que dan lugar a un sistema de representaciones por porcentajes.

Así, en el Estado de Tabasco han existido dos fuerzas políticas preeminentes que por porcentajes han tenido entre el 75% y el 85% de la votación estatal, advirtiéndose que el sistema previsto en la norma impugnada favorece a los partidos con elevada votación en detrimento de los que obtengan porcentajes reducidos o medianos. En ese orden el señor Ministro Franco González Salas solicitó se adicionen al proyecto las consideraciones antes referidas, especialmente las relativas a la esencia de un sistema de representación proporcional, las que sirven de base para declarar la invalidez del sistema impugnado.

El señor Ministro Góngora Pimentel manifestó estar a favor de la propuesta en cuanto al apartado a), mas no por lo que se refiere a la propuesta contenida en el b), el cual reproduce el texto de la Constitución del Estado de Tabasco, que no fue impugnado. Consideró que no hay obligación constitucional para que las legislaturas locales adopten el sistema federal establecido para que se dé la representación proporcional en los órganos legislativos; sin embargo, éstas no pueden desnaturalizar las bases generales establecidas en la Constitución General, como sucede en el caso concreto al establecer un sistema que no atiende directamente a la votación recibida, ya que si en la segunda ronda de asignación de diputaciones prevé un 10% de votación estatal emitida, con ello prácticamente deja excluidos a lo partidos que hubieren obtenido una votación menor a ese porcentaje.

También manifestó su conformidad con la propuesta del proyecto en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 23, 24 y 25 de la ley impugnada, al estar relacionados con lo previsto en el diverso 22, máxime que dan continuidad al sistema de rondas y, por tanto, generan desventajas para los partidos que obtienen votación minoritaria. Incluso, indicó estar de acuerdo con la propuesta de reconocer la validez del artículo 26 de la propia Ley Electoral, en virtud de que no toma como hipótesis el sistema de asignación previsto en el citado 22.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que en el artículo 21 impugnado se limitan a 22 el número máximo de diputados que un partido puede obtener por ambos principios, pero el problema es que al tasar por porcentajes fijos del 10 al 18, del 18 al 26, del 26 al 34 y más del 34%, sí se advierte que es contrario al principio de representación proporcional, máxime que presenta un error de salto y si bien resulta válido en el caso de la primer categoría, lo cierto es que posteriormente construye un sistema que se basa en porcentajes predeterminados por el legislador que no atienden a la votación obtenida, de manera tal que cuando se ha realizado la primera ronda y se hacen los cómputos y quedan diputados por asignar, los partidos se irán al resto mayor, lo que acontece hasta la etapa final cuando ya no es posible corregir el defecto de la construcción del sistema, por lo cual manifestó que votará a favor del proyecto en cuanto a la declaración de invalidez.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que las consideraciones plasmadas en el proyecto no dejan claro cuál es el sistema de representación proporcional que sí puede cumplir con la Constitución. Además, consideró que resulta absurdo que a los partidos políticos minoritarios se les diera una presencia superior.

A su vez, el señor Ministro Cossío Díaz indicó la relevancia de reflexionar sobre la postura del Ministro Azuela

Güitrón e indicó que a su juicio la invalidez del artículo 22 impugnado tiene su origen en la falta de razonabilidad de los porcentajes establecidos. Además, consideró que en el artículo 116 constitucional se vincula al legislador a establecer un sistema en el que se mezcla la votación obtenida por ambos sistemas. Recordó como finalidad del sistema de representación proporcional que el partido ganador no se lleve la totalidad de las curules, así si un partido ganara por un voto en los veintidós distritos resultaría que aquél tendría la totalidad del Congreso. Ante esa posibilidad el sistema constitucional reconoce la importancia de darles representatividad a las minorías que cumplen con una votación mínima, con lo cual se cumple con la finalidad del principio de representación proporcional.

En ese contexto, recordó que en un sistema que respete el principio de representación proporcional se establece un porcentaje mínimo para obtener el registro respectivo, e incluso que haya un número considerable de personas registradas en un número importante de distritos uninominales y posteriormente comenzar la asignación pero manteniendo o guardando un porcentaje.

En ese sentido, reiteró que al establecerse porcentajes progresivos, con error de salto, tal como lo indicó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, se provoca que el sistema impugnado no atienda al principio de representación proporcional.

El señor Ministro Franco González Salas hizo del conocimiento que en la última elección a gobernador del Estado de Tabasco el Partido de la Revolución Institucional obtuvo el 51.77 % de los votos y una coalición obtuvo el 42.15%. Para ejemplificar que la norma no respeta el principio de representación proporcional ejemplificó considerando que en una elección si un partido tiene 9.9% de la votación se queda con 1 diputado de representación proporcional, en tanto que el que tenga una décima más obtiene dos diputados y así sucesivamente, lo que da lugar a romper con los referidos principios de representación proporcional. Por ende, reiteró que dichos numerales transgreden el principio de representación proporcional.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que es conveniente reflejar en el engrose el ejemplo que dio el Ministro Franco González Salas. Por otro lado, consideró que aquel partido que ganara todas las curules por mayoría relativa queda excluido de la representación proporcional.

A su vez el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que el partido dominante que obtuvo mayor votación tendrá como tope las 22 curules, pero una vez asignados los votos del dominante se excluyen para la asignación de las otras votaciones, y la norma impugnada exige que se atienda a porcentajes de la votación estatal válida emitida, lo que provoca que un partido pequeño pueda llegar a un

porcentaje mucho menor al que obtendría si se atendiera a la votación total ajustada, es decir a la de los partidos que están pendientes de la asignación. Además, agregó que al preverse un 10% de la votación estatal emitida se establece una barrera demasiado grande que premia solamente a quienes tengan más allá de esto o más allá del 18%, con el inconveniente que también se presenta del error de salto. Incluso, destacó que el problema del sistema impugnado no se soluciona por los topes a la sobrerrepresentación, sino por el hecho de que no permite atender a la votación obtenida por los partidos, máxime que el sistema no permite que se vaya depurando que los porcentajes sean sobre los cocientes que van quedando.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que en las últimas elecciones en el Estado de Tabasco los dos partidos mayoritarios nunca estuvieron en el supuesto del límite, ya que en los distritos uno ganó diez y el otro once, adicionalmente les dieron seis por votación proporcional a cada uno de ellos, lo que revela que nunca se les aplicó el límite y podría darse una distribución de votos todavía diferenciada que provocaría un resultado más cuestionable.

El señor Ministro Azuela Güitrón manifestó estar de acuerdo con la existencia de un error de salto, aun cuando indicó que el sistema está tendiendo a favorecer a los partidos minoritarios debiendo lograrse la lógica que permite

la presencia de los partidos atendiendo a su nivel de representatividad, lo que al parecer no se logra porque con el sistema que se propone se beneficia a los partidos minoritarios.

A su vez, la señora Ministra Luna Ramos manifestó que se aparta de las consideraciones del proyecto; además, precisó que en el sistema de representación proporcional se permite a los partidos tener curules por este principio, por lo cual el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé las fórmulas de cociente natural y de resto mayor, en tanto aquél es el resultado de dividir la votación nominal emitida entre los diputados por representación proporcional. Una vez que se agote esta operación se continúa con el procedimiento mediante la aplicación el resto mayor, el cual es el remanente más alto entre los restos de votaciones de cada partido, sistema que a juicio de la Ministra Luna Ramos sí atiende al principio de representación proporcional. En cambio, en el caso de la legislación impugnada se advierte que la fórmula no toma en cuenta la votación estatal emitida ni el número de curules en específico, sino que establece rangos atendiendo a determinados porcentajes de votación, con lo que se deja de atender al costo específico de cada curul, por lo que ya no se tiene una representación proporcional, sino azarosa que podría dar lugar a una sobrerrepresentación para determinados partidos.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó que aceptaba las modificaciones sugeridas por los señores Ministros, por lo que circulará el engrose.

Al respecto el señor Ministro Azuela Güitrón indicó que resulta conveniente tomar como criterio indicador lo que se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en lugar de usar algo abstracto como la razonabilidad. Además manifestó que votará con el proyecto.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia analizó los motivos por los que el artículo impugnado tampoco se ajusta a lo establecido en el artículo 14 de la Constitución del Estado de Tabasco, lo que podría abonar aún más la respectiva declaración de invalidez.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales once, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia la manifestaron a favor del proyecto y por declarar la invalidez del artículo 22 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

A continuación el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que en el caso de declarar la invalidez del artículo 21 impugnado deberá tomarse en cuenta que el número máximo de diputados electos por el sistema de mayoría relativa establecido en este numeral se prevé en el artículo 14 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, y aun cuando el proyecto indica que tal circunstancia no es un obstáculo para que se declare la invalidez de aquél, lo cierto es que resulta relevante analizar si los efectos de invalidez afectan en vía de consecuencia a un precepto constitucional local que no fue impugnado, incluso cómo se justificará que la invalidez de la ley local secundaria trascienda a la del referido precepto constitucional.

Además, con base en lo establecido en la tesis jurisprudencial cuyo rubro es: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA” consideró la posibilidad de interpretar que dicha dependencia normativa en todo caso favorece al orden constitucional federal, toda vez que se debe dar prioridad a la congruencia del sistema normativo que tiene como principal objeto el resguardo del orden que impone la Constitución General, máxime que en materia electoral

existen criterios constitucionales que exigen sistemas normativos coordinados y coherentes.

En ese tenor, el Ministro Góngora Pimentel manifestó estar de acuerdo con la declaración de invalidez del artículo 21 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco debiendo precisarse que ello trasciende a la validez del artículo 14, fracciones IV y V de la Constitución de ese Estado, pues de lo contrario podría subsistir lo previsto en este último numeral, con independencia de que se decretara la reviviscencia de la ley abrogada por la impugnada.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó la necesidad de someter a votación los artículos 23, 24, 25 y 26 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco. En los mismos términos se pronunció el señor Ministro Cossío Díaz.

A consulta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia en votación económica, por unanimidad, los señores Ministros manifestaron su intención de voto a favor de la propuesta del proyecto en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 22, 23, 24 y 25 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, así como la validez de su artículo 26.

A las trece horas con cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso y a las trece horas con treinta y cinco minutos reanudó la sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Cuarto “B. Límites a la sobrerrepresentación”, páginas de la trescientos ochenta a la cuatrocientos, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 21 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

Al respecto el señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad con la propuesta del proyecto, en la inteligencia de que no comparte el análisis que se realiza conforme a lo establecido en el artículo 54 de la Constitución General. Agregó que considera inválido el artículo 21 impugnado en tanto que el límite de diputados son veintidós y los distritos son veintiuno, por lo que se estaría beneficiando al partido mayoritario al aumentar el tope en dos puntos, ya que el tope regular es de ocho puntos y para este caso se convierte en diez puntos.

Por su parte, el señor Ministro Cossío Díaz indicó su conformidad con lo manifestado por el señor Ministro Franco González Salas, proponiendo precisar que el precepto impugnado distorsiona el sistema de representación proporcional, siendo conveniente agregar los argumentos que aceptó el señor Ministro Gudiño Pelayo cuando se abordó el apartado a) de este considerando.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia propuso dividir el estudio de este apartado b) analizando primero lo relativo a la invalidez de la norma impugnada y, después, los efectos de la declaración de invalidez.

El señor Ministro Góngora Pimentel hizo referencia a la tesis jurisprudencial cuyo rubro es: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE JUSTIFICA LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ Y CONSECUENTEMENTE, EXPULSIÓN DE TODO EL SISTEMA NORMATIVO IMPUGNADO, NO SÓLO DE LAS PORCIONES NORMATIVAS DIRECTAMENTE AFECTADAS DE INCONSTITUCIONALIDAD”.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, de los cuales once, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia la manifestaron a favor del proyecto y por declarar la invalidez del artículo 21 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

A continuación el señor Ministro Presidente sometió a la consideración del Pleno el análisis de los efectos de la referida declaración de invalidez, recordando que el proyecto

propone la reviviscencia de la normativa abrogada, en tanto que el señor Ministro Góngora Pimentel propone que los efectos de esa declaración se extiendan a lo previsto en el artículo 14 de la Constitución del Estado de Tabasco.

Al respecto, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que al parecer, en virtud de que el respectivo proceso electoral inició el domingo antepasado, los efectos del fallo serían para la siguiente elección, por lo cual ya no sería necesario pronunciarse sobre la reviviscencia, tomando en cuenta que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación puede válidamente posponer los efectos de una declaración de invalidez. Por lo que se refiere a la invalidez en vía de consecuencia del artículo 14 de la Constitución del Estado de Tabasco manifestó que la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional no permite extender la invalidez de una ley a lo previsto en un texto constitucional, por lo que la única posibilidad sería tener por reclamado el citado artículo 14, lo que al parecer tampoco es posible atendiendo a lo previsto en el diverso 71 de la citada ley reglamentaria.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad con lo planteado por el señor Ministro Cossío Díaz, en la inteligencia de que la invalidez del artículo 21 impugnado de alguna manera trasciende al referido precepto constitucional, pues si se pretendiera aplicar eventualmente se podría reclamar ante el Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación el acto concreto por ser violatorio de la Constitución General.

Por su parte, el señor Ministro Aguirre Anguiano propuso abordar el estudio de los efectos de las declaraciones de invalidez una vez concluido el análisis de validez de las normas impugnadas.

A su vez, la señora Ministra Luna Ramos indicó que la solución al asunto es atender a lo previsto en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de dos mil siete, conforme al cual la propia Constitución previó que si algún Estado no alcanzaba a realizar las adecuaciones a la reforma electoral los procesos electorales que estuvieran en curso podrían llevarse a cabo con la legislación que se encontrara vigente. Además, consideró que la tesis sobre la reviviscencia a la que hizo referencia el señor Ministro Góngora Pimentel sí es aplicable al caso concreto por lo que se refiere a la invalidez de los diversos numerales impugnados que rigen el sistema de representación proporcional.

En cuanto a lo previsto en el artículo 14 de la Constitución del Estado de Tabasco recordó que conforme a los precedentes del Pleno en materia electoral no es factible tener por reclamados por preceptos cuya invalidez no se cuestionó en la demanda respectiva, ni que la invalidez de

una norma secundaria trascienda a la de una de jerarquía superior.

Por su parte, la señora Ministra Sánchez Cordero señaló su conformidad con la propuesta del señor Ministro Aguirre Anguiano, sin menoscabo de reconocer lo atractivo de la propuesta del señor Ministro Góngora Pimentel, así como la importancia de velar por el principio de certeza, atendiendo a lo manifestado por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Azuela Güitrón recordó que atendiendo a las atribuciones de las que fue dotado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aun cuando la Suprema Corte señale que la invalidez de un numeral únicamente trascenderá para el siguiente proceso electoral, lo cierto es que las Salas de aquel Tribunal podrán declarar la inaplicación de los preceptos respectivos al considerar que son violatorios de la Constitución General de la República, lo que también podría provocar una contradicción de criterios en el caso de que aquéllas arribaran a una conclusión contraria a la de este Alto Tribunal, lo cual lleva a cuestionar que tanta certeza jurídica existe en la materia electoral cuando se va a realizar un proceso con base en una legislación que en varios de sus artículos ya se consideró inconstitucional. Con independencia de lo anterior, lo cierto es que la decisión de este Alto Tribunal podrá influir para que la autoridad estatal

Sesión Pública Núm. 37

Lunes 23 de marzo de 2009

aplique la normativa de manera razonable con el fin de que no se produzcan considerables impugnaciones ante el Tribunal Electoral.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consideró atinada la moción de reservar el análisis de los efectos de las declaraciones de invalidez, máxime que lo manifestado por el señor Ministro Azuela Güitrón siembra serias dudas sobre la conveniencia de postergar esos efectos, por lo que resulta adecuado reflexionar sobre ese punto para la sesión de mañana.

Siendo las catorce horas el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el martes veinticuatro de marzo en curso a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta al señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.