

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 38
O R D I N A R I A
MARTES 24 DE MARZO DE 2009

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con quince minutos del martes veinticuatro 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 siete, Ordinaria, celebrada el lunes veintitrés 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
3/2009,

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, párrafo 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, primer y

último párrafos, 36, segundo párrafo, 68, fracciones II a IV, 70, primer párrafo, 72, primera parte, 73, 74, 76, párrafo tercero, 80, segundo párrafo, 82, 83, 84, 105, 130, párrafo primero, 173, 219, penúltimo párrafo, 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, último párrafo, 70, segundo y tercer párrafo, 75, 76, párrafos primero y segundo, 78, 80, primer párrafo, 106, 113, párrafos primero, segundo y cuarto, 223, último párrafo, 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, último párrafo, incisos a) y b), 130, primer párrafo, 137, fracción XIII, 149, párrafo cuarto, 199, segundo párrafo, 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.”

A propuesta del señor Ministro Cossío Díaz, 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, primera parte, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó su conformidad con la propuesta del proyecto relativa a declarar la invalidez del artículo 21, párrafo primero, parte final, de la ley impugnada.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, la señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con el proyecto, y agregó que también debía analizarse lo propuesto en el proyecto en cuanto a que es inconstitucional que el partido mayoritario pueda contar con veintidós diputados por ambos principios, siendo que se trata de veintiún distritos electorales.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia añadió la importancia de considerar lo dispuesto en el artículo 54 de la Constitución Federal relativo a las elecciones federales que prevé un principio de la representación plurinominal, dado que ningún partido puede tener mayor número de diputados que el total de los Distritos, y en el caso concreto, se permiten hasta veintidós, cuando la entidad tiene veintiún Distritos.

A continuación, el señor Ministro Azuela Güitrón estimó que sería necesario precisar que si le corresponde al Estado de Tabasco contar con veintiún diputados y cuenta con veintidós, se debe eliminar únicamente el que se excede del número autorizado por la legislatura local.

Por su parte, el señor Ministro Franco González Salas sostuvo que la Cámara de Diputados integrada actualmente por quinientos diputados, trescientos de mayoría relativa y doscientos de representación proporcional, no puede ser un parámetro obligatorio para los Estados, en virtud de que la Constitución no los obliga a ello, máxime que la evolución del sistema federal obedeció a las condiciones de la correlación de fuerzas y fundamentalmente con el argumento de evitar que un solo partido político pudiera controlar la reforma constitucional y las decisiones más críticas que requieren de dos terceras partes de la votación. En ese tenor, estimó que no existe en el caso concreto violación constitucional, aunque el tope máximo no coincida con los Distritos electorales, pues permanece un porcentaje similar del 63% del cuerpo legislativo.

El señor Ministro Cossío Díaz precisó que son tres temas los que derivan del artículo 21 impugnado, primero, el tope máximo de los diputados uninominales; segundo, el de la diferencia entre los porcentajes entre el 8% y el 10% y; tercero, el del criterio a partir del cual se hace un énfasis en el artículo 54 constitucional.

Además, coincidió con el señor Ministro Franco González Salas respecto a la validez del tope de veintidós diputados, así como en la diferencia entre el 8% y el 10% y se manifestó por la invalidez del artículo 21 básicamente por el diferencial derivado del sistema representativo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que comparte el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido en la tesis conforme a la cual el tope máximo razonable es el del número de Distritos electorales. En cambio, consideró que los porcentajes previstos en la parte final del párrafo segundo del artículo 21 de la ley impugnada son inconstitucionales, ya que no establecen un sistema condigno con el de elección directa.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros; de los cuales seis, Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en favor de la propuesta de declarar la invalidez del artículo 21, párrafo primero, primera parte, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco en cuanto prevé el tope máximo de diputados electos por el sistema de mayoría relativa; en tanto que cinco, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza, la

manifestaron en contra y por reconocer la validez de dicha disposición.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que dada la intención de voto de sólo seis Ministros a favor de declarar la invalidez del artículo 21, párrafo primero, primera parte, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, y no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en su momento, deberá desestimarse la acción respecto de dicha disposición.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros sobre la propuesta de declarar la invalidez del propio artículo 21, párrafo primero, parte final, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco; la cual fue aprobada por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Cuarto, C. Representación proporcional, para la elección y

asignación de regidores en los ayuntamientos”, páginas de la cuatrocientos a la cuatrocientos doce que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez de los artículos 28, fracción II, incisos a) y b) y 304, primer párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que el planteamiento del proyecto consistía en llevar a cabo el análisis respectivo a la luz de una violación al artículo 54 constitucional, cuando éste no fue señalado como violado en la demanda, a lo que el señor Ministro Aguirre Anguiano, sostuvo que se había impugnado implícitamente.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que estaría de acuerdo con la declaración de invalidez pero no por las razones señaladas en el proyecto, ya que el artículo 54 constitucional no puede ser el fundamento de dicha declaración, sino que debería ser el diverso 115, pues el artículo 28 impugnado genera una distorsión del sistema de representación proporcional, lo que se traduce en la asignación de miembros de los Ayuntamientos violando lo dispuesto en los artículos 115 y 116 constitucionales.

El señor Ministro Franco González Salas aclaró que el artículo constitucional estimado como violado en la demanda es el 54 y no el artículo 115, a diferencia de lo que había dado a entender con anterioridad. Además, indicó su

conformidad con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz en cuanto a que el sistema impugnado no respeta el principio de representación proporcional.

A continuación, el señor Ministro ponente Gudiño Pelayo estimó que dicha aclaración no sería precisamente una suplencia de queja, sino una corrección de la demanda presentada.

Posteriormente, el señor Ministro Azuela Güitrón aclaró que el artículo 71 de la ley reglamentaria aplicable, señala que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial, sin que se deba suplir la queja en esta materia.

Por su parte, el señor Ministro Valls Hernández sostuvo que los artículos impugnados son inconstitucionales al vulnerar el principio de representación proporcional tratándose de la elección de regidores municipales, en virtud de que en este ámbito se deben atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los Órganos Legislativos; es decir, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad, puedan acceder al Órgano de Gobierno Municipal. Por lo tanto, defendió la postura de declarar la

invalidez de los numerales impugnados, como lo propone el proyecto.

A su vez, la señora Ministra Luna Ramos precisó lo indicado en los preceptos impugnados, destacando que en el inciso a) del primero de esos numerales se remite al precepto que ya se estimó inválido al analizar un diverso tema en este asunto y señaló que por esta última razón también debe ser inconstitucional el referido precepto. Incluso, consideró injustificado el trato desigual que se da a los regidores de la primera respecto de la segunda votación minoritaria.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que al tenor de la fracción VIII del artículo 115 constitucional, no se advierte que el sistema impugnado sea inconstitucional, destacando que en la página 405 del proyecto se cita el criterio sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2004, en cuanto a cuál es el alcance del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal, en el sentido de que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal.

En ese tenor, es necesario precisar en qué medida son aplicables los principios del 54 constitucional para la integración de los ayuntamientos, debiendo entenderse que conforme al citado criterio para la validez del diseño

respectivo basta con que se aseguren puestos de regidores a los partidos que obtuvieron la más alta votación después del que ganó la elección, haciendo referencia a la primera minoría con sentido dominante, en la inteligencia de que se asignarán regidurías a la primera y segunda minorías, sujeta esta prerrogativa a que los partidos minoritarios hayan obtenido el dos por ciento o más de la votación emitida en la elección correspondiente. Por ende, el sistema impugnado sí atiende al sistema de representación proporcional, sin que sea posible compararlo con el artículo 54 constitucional que se refiere a distritos y diputaciones por mayorías relativas o proporcionales.

Por su parte, el señor Ministro Cossío Díaz sostuvo que antes de abordar el tema de constitucionalidad es necesario precisar el alcance del artículo 71 de la Ley Reglamentaria aplicable, ya que en ninguna de las demandas se estima violado el artículo 115 constitucional; debiendo tomarse en cuenta que en el caso concreto el contraste de validez no debe realizarse contra el artículo 54 constitucional al no referirse al ámbito municipal, ni menos aún contra el 115 constitucional que no fue señalado como precepto violado.

A continuación, el señor Ministro Góngora Pimentel señaló que compartía el sentido del proyecto y la determinación de declarar la invalidez de los preceptos impugnados, por estimarse contrarios a lo señalado en el artículo 54 constitucional; sin embargo, consideró que debía

analizarse el artículo 115, fracción VIII, que introduce el principio de representación proporcional para la elección y asignación de regidores de los Ayuntamientos. Se apoyó en lo sostenido en la acción de inconstitucionalidad 1/2006, aprobada por unanimidad de ocho votos, en la que la señora Ministra Luna Ramos sostuvo que la declaratoria de invalidez puede fundarse en la violación de cualquier precepto de la norma fundamental, haya o no sido invocado en el escrito inicial, salvo en la materia electoral. Agregó que comparte el sentido del proyecto toda vez que se relaciona con el sostenido en la acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas, por lo que el sistema de representación proporcional tiene el objeto de atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral, precisando que los escaños se reparten entre las listas de los candidatos en proporción al número de votos obtenidos por cada partido.

El señor Ministro Azuela Güitrón sostuvo que se encontraban frente a un tema general relacionado con los preceptos que se pueden estimar como violados en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, y frente a un tema específico en relación con la aplicación del artículo 115 constitucional; añadió que en materia electoral rigen reglas especiales, como lo es el párrafo tercero del artículo 71 de la Ley Reglamentaria. En ese sentido, estimó que de sostenerse la propuesta del proyecto, daría como

consecuencia la aprobación de una tesis cuyo rubro sería: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA NO CONFORMIDAD DE LEYES ELECTORALES A LA CONSTITUCIÓN PUEDE REFERIRSE NO SÓLO A LOS PRECEPTOS EXPRESAMENTE SEÑALADOS EN EL ESCRITO INICIAL, SINO TAMBIÉN A LOS QUE SE INTERPRETE QUE FUERON LOS QUE DEBIERON HABERSE SEÑALADO”, lo que violaría las reformas aprobadas en mil novecientos noventa y seis. Además, sostuvo que el artículo 54 que se estima violado únicamente hace referencia a la materia federal, en la elección al Congreso de la Unión, por lo que no puede servir de base para analizar la validez de leyes locales, de manera que consideró que el concepto es inoperante, ya que el precepto que se señala no es aplicable y en materia electoral no puede estudiarse un precepto diverso al que se estimó violado.

Por su parte, la señora Ministra Luna Ramos, en relación con el alcance del artículo 71 de la Ley Reglamentaria hizo referencia a las tesis plenarios que llevan por rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. FORMA EN QUE OPERA LA SUPLENCIA DEL ERROR” y “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PERO NO

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.

Además, manifestó que con base en lo establecido en los referidos criterios, en el caso concreto, al haberse señalado como precepto violado únicamente el artículo 54 constitucional y no el 115, fracción VIII, debe declararse la inoperancia del concepto de invalidez.

El señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó no compartir la inoperancia del respectivo concepto de invalidez. Además, agregó, que de la lectura de la página cuatrocientos seis del proyecto se advierte que los accionantes se duelen de la violación de los principios contenidos en el artículo 54; sin embargo, de la lectura de la fracción VIII del artículo 115 constitucional se advierte que, en este último, nada se dice sobre dichos principios, por lo que es necesario acudir al anterior precepto para fijar el alcance del principio de representación proporcional, incluso en el ámbito municipal.

La señora Ministra Luna Ramos aclaró que la acción de inconstitucionalidad 1/2006 fue fallada bajo su ponencia, y en la resolución respectiva se precisó que en la materia electoral no es posible suplir la deficiencia del error en la cita del precepto constitucional violado.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su conformidad con el proyecto en cuanto a considerar que también se tenga por impugnado el artículo 115 constitucional, aunado a que es correcto el engarce realizado por el señor Ministro Aguirre Anguiano con el artículo 54 constitucional.

Por otra parte, el Ministro Azuela Güitrón precisó que este Pleno en los precedentes que se leyeron ya determinó que en las acciones de inconstitucionalidad sí se puede suplir la deficiencia de la queja, siempre y cuando no se cambie el precepto que se señaló como violado en la demanda.

A su vez el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, precisó que hay dos maneras de invocar un precepto de la Constitución, por el número que lo identifica o por su contenido, por lo que la suplencia del error se actualiza cuando la mención del contenido de un precepto es clara y sólo hay una equivocación en su identificación por número. En consecuencia, si en la demanda se habla de violación al principio de representación proporcional que por mandato constitucional debe regir para las elecciones municipales, no existe problema para suplir el error y considerar que la garantía política que invoca para los municipios está prevista en el artículo 115.

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

Por su parte, la señora Ministra Luna Ramos una vez que dio lectura a una parte del concepto de invalidez en estudio mencionó que éste se enfocó de manera específica al artículo 54 de la Constitución y que no hace, ni por asomo, mención al 115.

A su vez la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó estar de acuerdo con el sentido del proyecto en cuando a declarar fundado el concepto de invalidez, ya que los artículos impugnados no atienden directamente a la votación obtenida por el partido al introducir parámetros que alejan la asignación natural por porcentaje de votación, de manera que crea categorías para segmentar la repartición de las regidurías estableciendo distintas categorías, primera y segunda minoría para que se pueda acceder a la repartición de regidores, haciendo con ello que no se atienda directamente a su votación, sino a distintas categorías creadas artificialmente.

A continuación el señor Ministro Franco González Salas, precisó que el Pleno se excedería si hace una interpretación que va más allá de un artículo que se introdujo de manera especial y también expresó que cuando en la Ley Reglamentaria se introdujo la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, dándole características, diferentes a la tramitación de todas las demás acciones de inconstitucionalidad se introdujo la regla expresa del párrafo

tercero del artículo 71 de la ley en comento, razón por la que mantendría su posición inicial.

A su vez el señor Ministro Valls Hernández, indicó que votaría en contra del proyecto, ya que en materia electoral la ley no permite la corrección del error.

A continuación el señor Ministro Silva Meza manifestó que la acción de inconstitucionalidad en materia electoral no puede basarse en una línea de interpretación que lleve a la suplencia o a la corrección de lo no dicho, o de lo no expuesto, por lo que está por la inoperancia.

Por su parte, el señor Ministro Azuela Güitrón sostuvo que la argumentación del concepto de validez en estudio tiene que ver con el artículo 54 constitucional, por lo que en el proyecto se introduce un precepto al que nunca se refirió el accionante, ya que no aparece en ninguna parte de la demanda. Además, cómo es posible que se pretenda dar aplicación vinculante del artículo 54 que expresamente se refiere al Congreso de la Unión, con el diverso numeral 115 que se refiere a las diputaciones de 300 y 200 en la Cámara de Diputados y establece reglas específicas para la Federación.

A su vez, el Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia después de algunas aclaraciones respecto del tema a votar determinó poner a votación si se puede estimar planteada una violación

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

al artículo 115 constitucional a pesar de que no se haya invocado expresamente dicho numeral como violado en el concepto de invalidez a estudio.

En virtud de lo anterior 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, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza, la manifestaron en contra de la propuesta y de no tener por señalado como precepto constitucional violado el artículo 115 constitucional; en tanto que uno, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, se manifestó a favor de la propuesta y de estimar violado el artículo 115 constitucional.

Por lo que se refiere a la aplicación del artículo 54 de la Constitución Federal para examinar la representación proporcional en materia municipal, se consultó la intención de voto de los señores Ministros de los cuales ocho, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, la manifestaron en el sentido de que no es posible analizar la validez de las normas impugnadas al tenor del artículo 54 de la Constitución General de la República; y tres, en sentido contrario, Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo.

Ante ello, el señor Ministro Presidente determinó declarar la inoperancia del concepto de invalidez respectivo.

A su vez el señor Ministro Azuela Güitrón señaló que al darse la mayoría requerida era conveniente hacer el engrose en forma tal que esto pueda reflejarse en una tesis.

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

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Quinto. *“Distritos y circunscripciones electorales”*, páginas de la cuatrocientos doce a la cuatrocientos veintisiete, que sustenta las propuestas contenidas en los Puntos Resolutivos Tercero, de declarar la invalidez del artículo 19 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, y Cuarto, de declarar la invalidez de los artículos 137, fracción XIII, y 199, segundo párrafo, de la propia ley impugnada; por otra parte, son infundados los argumentos en los que los promoventes señalan que los artículo 137, fracción XIII y 199, segundo párrafo, impugnados son inconstitucionales debido a la falta de certeza del número de diputados a elegir de cada una de las dos circunscripciones plurinominales, al permitir al órgano electoral de manera discrecional definir los diputados a elegir en dos circunscripciones, por tanto, lo estipulado en

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

dichos artículos, salvo las porciones declaradas inconstitucionales, no resultan inconstitucionales.

Al respecto el señor Ministro Cossío Díaz manifestó estar de acuerdo con la declaración de invalidez del artículo 19, que es en el que se establecen los veintiún distritos; sin embargo, señaló tener dudas respecto a la invalidez de los artículos 137, fracción XIII y 199, párrafo segundo, en los que se propone la eliminación de expresiones que sólo establecen la manera de delimitar circunscripciones que no ameritan ni siquiera interpretación conforme, por lo que no ve por qué se tendría que incidir con una declaratoria de inconstitucionalidad en esos dos conceptos.

A su vez el Ministro Franco González Salas sostuvo que el artículo 19 sí resulta inconstitucional por las razones que se indican en el proyecto. Asimismo expresó su preocupación respecto de los efectos que se darían a esa declaración de invalidez, ya que la ley anterior recoge exactamente lo mismo, por lo que si no se aplicara no habría elección, por lo que no sabe si los efectos podrán ser para después de la elección ya que es un tema muy delicado.

En relación con los otros artículos, dado que la autoridad electoral tiene que determinar las circunscripciones territoriales para las elecciones de diputados de mayoría relativa, se pronunciará porque esas porciones no se declaren inconstitucionales.

Por su parte el señor Ministro Aguirre Anguiano sostuvo que el artículo 19 por sí solo es inconstitucional porque desatiende el principio poblacional, por lo que si esto se suprime, los otros dos artículos quedan aislados e inocuos, por lo que está de acuerdo con esa visión de las cosas.

Al respecto el señor Ministro Presidente aclaró que los artículos 137, fracción XIII y 199, se refieren a circunscripciones plurinominales.

En virtud de lo anterior, el señor Ministro Aguirre Anguiano sostuvo que los citados numerales parecen aislados del 19, por lo que no advierte problemas, a lo que el Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que es un concepto distinto.

Por otra parte la señora Ministra Luna Ramos aclaró que los artículos 137 y 199 simplemente determinan las circunscripciones, por lo que no ameritan declarar su inconstitucionalidad.

A su vez, el Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó poner a votación la constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 19 en su totalidad.

En virtud de lo anterior se consultó la intención de voto de los señores Ministros, obteniéndose unanimidad a favor

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

del proyecto y por la invalidez del artículo 19 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia determinó reservar la fijación de los efectos dada la trascendencia de los mismos y se puso a consulta para votación la constitucionalidad de los artículos 137, fracción XIII, y 199, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

En votación económica, por unanimidad, los señores Ministros manifestaron su intención de voto por la constitucionalidad de esos preceptos y su validez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Sexto “Votación mínima que deben obtener los partidos políticos”, páginas de la cuatrocientos veintisiete a la cuatrocientos treinta y tres, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Segundo de reconocer la validez del artículo 36, segundo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

Al respecto el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó compartir el sentido del proyecto de declarar la validez del artículo 36, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco; sin embargo sugirió establecer las diferencias para el caso de los registros para elecciones locales y federales.

Asimismo precisó que la interpretación del citado párrafo se refiere a elecciones locales, debido a que la entidad federativa no podría desconocer la personalidad jurídica, los derechos y las prerrogativas de los partidos políticos nacionales que participan en elecciones federales y tampoco puede restringir los derechos vinculados con facultades exclusivas en materia federal, como son la distribución de tiempos oficiales de radio y televisión.

Incluso con la interpretación conjunta de los artículos 50 y 36 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, se aclaran los alcances del último de los referidos preceptos, ya que su contenido señala que para los efectos de la Ley se considerarán partidos nacionales aquellos que cuenten con registro ante el Instituto Federal Electoral, y que el reconocimiento de personalidad jurídica, derechos y prerrogativas otorgados para ese ordenamiento estatal, se conceden con el registro local.

En consecuencia no se estima conveniente aludir a las reglas federales, debido a que la intención de la interpretación del artículo 36 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, deberá dirigirse al caso del proceso electoral estatal.

En esas condiciones sugiere que se precisen los alcances de su redacción, en el sentido de que se refiere a

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

los procesos electorales locales, que sí conceden competencia a las autoridades electorales estatales para regular diversos aspectos de la situación jurídica de los partidos políticos nacionales y locales.

El señor Ministro Gudiño Pelayo manifiesto no tener inconveniente en realizar dichos ajustes en el engrose si lo acepta el Pleno.

Por otra parte la señora Ministra Luna Ramos después de señalar el texto de los artículos 36 y 75, fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, propuso que se haga la interpretación que sugiere el señor Ministro Góngora, o simplemente se diga “Sólo los partidos políticos locales”, y se le quite “nacionales” a ese párrafo, con lo que quedaría perfectamente acorde con el sistema, para que no se entienda que quedan excluidos tanto de personalidad como de las prerrogativas que sí tienen en términos del artículo 75, fracción V.

Al respecto el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia realizó una nueva propuesta de redacción a lo que el señor Ministro Góngora Pimentel respondió en el sentido de que la propuesta quedara: “respecto de los procesos electorales locales, sí conceden competencia a las autoridades electorales estatales para regular diversos aspectos de la situación jurídica de los partidos políticos nacionales y locales”.

La señora Ministra Luna Ramos preguntó si se excluiría la palabra nacionales, a lo que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia contestó afirmativamente y el señor Ministro Góngora Pimentel aceptó dicha modificación.

Posteriormente el señor Ministro Franco González Salas manifestó que el hecho de que los partidos tengan un registro nacional, no significa que no tengan que acreditar ante los órganos estatales ese registro para poder participar, por lo que se inclina más por la propuesta del señor Ministro Góngora Pimentel de que en las consideraciones se explicita esto y no declarar inválida la porción normativa, ya que los partidos políticos nacionales no participan en automático, sino que tienen que acreditar que cuentan con el registro ante el Instituto Federal Electoral; consecuentemente lo que hace la mayoría de los Estados, es recibir la documentación de los partidos nacionales y dar un registro local para esos efectos, exclusivamente. Además de que en ningún caso una autoridad local podría eventualmente cancelar el registro de un partido nacional, por lo que se está refiriendo a la parte local.

A su vez el señor Ministro Cossío Díaz manifestó estar de acuerdo con lo señalado por el señor Ministro Franco González Salas, ya que no se está proponiendo una interpretación conforme, sino simplemente, en la parte

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

considerativa, hacer una explicitación de los supuestos, lo que dará más coherencia al proyecto.

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 del artículo 36, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo Séptimo “Registro de un mismo candidato a distintos cargos de elección popular”, páginas de la cuatrocientos cuarenta y tres a la cuatrocientos cuarenta y siete, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez del artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, porque vulnera el principio previsto en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal.

Al respecto el señor Ministro Gudiño Pelayo después de precisar el texto del artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, manifestó que una reflexión sobre lo ahí tratado lo lleva a cambiar su propuesta original en el sentido de que el planteamiento de inconstitucionalidad del referido precepto es infundado, en atención a que en el artículo 41, base I, de la Ley Fundamental, se reconoce que los partidos políticos tienen el derecho de postular a los ciudadanos para

acceder a los cargos de elección popular al establecer que: como entidades de interés público, podrán participar en la elección que se celebre para renovar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, teniendo entre sus fines los de 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, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen.

En ese sentido, es dable sostener que por mandato constitucional los partidos políticos constituyen la vía para que los ciudadanos accedan al poder público y para ese efecto, de ser candidatos, tanto la Constitución Federal como la legislación, establecen distintos requisitos dependiendo del cargo para el que se desee postular, situación que conlleva a la necesidad de que los partidos políticos de inicio verifiquen que los ciudadanos que propongan cumplan con los requisitos que señala la norma fundamental o la Ley para determinar la candidatura con la que contendrán en los procesos comiciales. Ahora bien, debe precisarse que la cancelación de un segundo o ulterior registro de un candidato, no resulta ser un acto privativo, debido a que al postulado no se le excluye de su participación en la contienda electoral, sino que únicamente se evita que participe en la elección de distintos cargos, razón por la que en ese rubro, no se ve transgredida la garantía de audiencia alegada.

Por otro lado, si bien al ser cancelado el registro posterior de un mismo candidato, no se le da audiencia al partido político que lo registró, ello obedece precisamente a que como lo señalan los promoventes, los partidos políticos son los únicos entes facultados para solicitar el registro, de donde resulta incuestionable que a éstos les corresponde verificar si el candidato que proponen cumple con los requisitos que la ley impone, entre ellos que no se encuentre postulado para otro cargo de elección popular.

Asimismo, también conviene señalar que en una etapa previa a la cancelación automática del ulterior registro de algún aspirante, la propia Ley Electoral en estudio, prevé un procedimiento que permite al partido político subsanar los eventuales vicios que pudieran presentarse en torno a sus candidaturas, lo que abona la posibilidad de que ejerza debidamente el derecho constitucional que le asiste para postular ciudadanos a cargos de elección popular.

Lo anterior, pone de manifiesto lo infundado del agravio expresado, en el sentido de que sin posibilidad de defensa alguna, a los partidos les será cancelado el ulterior registro de algunos de sus candidatos; en principio, porque no se está ante un acto privativo que requiera audiencia previa, y en su caso, previo al segundo registro el partido será notificado de las anomalías que pudieran presentarse en sus candidaturas para que, subsanadas ejerzan su derecho a

postular a las personas que considere idóneas para el cargo de elección.

A continuación el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó estar de acuerdo con el cambio de criterio del ponente, ya que no comparte el sentido original del proyecto de declarar la invalidez del artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, ya que del contenido del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, se advierte que la restricción de postular un candidato a un sólo cargo de elección popular tiene como finalidad generar certeza en los electores, que tienen derecho a conocer quiénes son los candidatos y qué funciones pretenden desempeñar.

Incluso, tanto el artículo 125 de la Constitución Federal, como el numeral 74, párrafo primero, de la Constitución del Estado de Tabasco, impiden que un individuo ejerza dos cargos públicos a la vez, lo que es congruente con el hecho de que un individuo no se postule para dos o más cargos a la vez, por lo que debe declararse la validez del artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en razón de que pretende conservar el principio de certeza y objetividad del artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

Al respecto el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia agregó que esto en realidad es una condición para el registro de candidatos, por lo que considera acertado

el cambio que propone el señor ministro ponente y que ha apoyado el señor Ministro Góngora Pimentel.

Por otra parte, la señora Ministra Luna Ramos manifestó estar de acuerdo con el cambio presentado por el señor Ministro ponente y propone que en la parte donde se dice que *“se viola el artículo 125 de la Constitución”*, se elimine ya que se trata de supuestos totalmente distintos, por que el artículo 34 de alguna manera se está refiriendo al registro de un candidato para dos puestos de elección popular; y el artículo 125 constitucional señala: *“ningún individuo podrá desempeñar a la vez, dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación, ni otro de los Estados, que sean también de elección, pero el nombrado puede elegir entre ambos el que quiera desempeñar”*. Lo anterior en virtud de que se está refiriendo a un supuesto distinto, cuando ya está nombrado.

El señor Ministro Gudiño Pelayo aceptó la referida corrección y circular 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 nueva propuesta del proyecto en cuanto a declarar la validez del artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó al secretario general de acuerdos que precisara las intenciones de voto en las que se obtuvieron ocho o más por la invalidez de los preceptos impugnados. Ante ello el referido servidor público indicó que los numerales ubicados en ese supuesto fueron los artículos 19, en términos de lo establecido en el considerando Décimo Quinto; 21, parte final del párrafo primero, 22, 23, 24 y 25, conforme a lo indicado en el considerando Décimo Cuarto; y 223, párrafo último, en atención a lo señalado en el Considerando Octavo.

En virtud de lo anterior el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia consultó al Tribunal Pleno ratificar todas las intenciones de voto manifestadas durante el análisis del presente asunto.

En votación económica, por unanimidad, los señores Ministros ratificaron las referidas intenciones de voto.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que la ratificación de las intenciones de voto ya tiene consecuencias jurídicas.

A continuación el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a consideración del Tribunal Pleno precisar los efectos de las mencionadas declaraciones de invalidez.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia preguntó el texto del artículo 223, párrafo último, a lo que el señor Ministro Franco González Salas manifestó que se refiere a la diferencia que hay para sustituir, entre las coaliciones y los partidos, en donde los partidos pueden hacerlo por cuatro causas, y este párrafo lo refiere exclusivamente a dos.

Ante ello el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que el efecto respecto del artículo 223 es la expulsión de la norma de manera inmediata a partir de la notificación de la sentencia al Congreso del Estado de Tabasco.

En relación a los artículos 22 al 25 el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia recordó que el proyecto propone la reviviscencia de la ley anterior.

A continuación el señor Ministro Franco González Salas llamó la atención respecto a que la ley anterior tenía un sistema diferente, pues el número de distritos era dieciocho, el límite que podía tener un partido político era veinte y la forma de asignación también era diferente.

Por su parte, el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que si bien la reviviscencia es un criterio muy relevante, en la presente situación electoral su aplicación daría lugar a muchas dificultades, ya que el proceso electoral en Tabasco empezó el quince de marzo del presente año, por lo que

tomando en consideración que conforme a lo previsto en el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal tiene la más amplia facultad para determinar la fecha a partir de la cual empezará a surtir sus efectos la sentencia, y propuso, tomando en cuenta lo señalado en la respectiva exposición de motivos, postergar los efectos de este fallo y permitir que continúe en vigor la ley actual hasta en tanto concluya el referido proceso electoral.

A su vez la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló que al reflexionar sobre los efectos de la sentencia que dieran mayor certeza para el proceso electoral que ya se está verificando en el Estado de Tabasco se topó con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 199 de la ley impugnada, del que destaca que para el caso de la elección de diputados por el principio de representación proporcional previamente al inicio del proceso electoral deben establecerse las circunscripciones plurinominales y el número de representantes a elegirse por este principio, así como la demarcación de los distritos electorales, en esta medida, si estos actos deben llevarse a cabo antes del inicio del proceso y si a la fecha ya nos encontramos en la etapa de preparación de la elección, en donde de conformidad con los artículos 201 y subsecuentes de la Ley Electoral local, se llevan a cabo actos para la selección interna de candidatos y precampañas, sería prácticamente imposible ordenar a la

Legislatura local que emita una nueva normativa en este momento, ya que con ello sí se podría vulnerar el principio de certeza electoral.

De igual forma no puede operar la reviviscencia de las normas anteriores a la reforma legal que se estudia, ya que las normas correspondientes adolecen del mismo vicio de inconstitucionalidad que las que se han declarado inválidas en este asunto.

En consecuencia se estima conveniente establecer que los efectos de invalidez se surtan una vez que haya culminado el presente proceso electoral. Lo anterior, con el único objeto de salvaguardar su desarrollo, dejando a salvo los derechos de los actores políticos de impugnar en la vía y forma que estimen pertinentes los actos en que se lleguen a aplicar las normas que han sido declaradas inválidas.

Por su parte, el señor Ministro Góngora Pimentel adujo que con base en el principio de certeza en materia electoral, y el principio que impide que las resoluciones de acción de inconstitucionalidad tengan efectos retroactivos, considera viable la propuesta de postergar los efectos de la presente resolución, hasta el siguiente período electoral del Estado de Tabasco; no obstante, tal situación deberá considerarse como una situación excepcional.

Asimismo sugiere agregar como un primer punto el hacer prevalecer lo relativo a los valores jurídicos

involucrados, como son los derechos fundamentales de seguridad jurídica y supremacía constitucional, para el caso de conflictos que requieran solución jurisdiccional. Asimismo, que para el caso de generarse impugnación, se tome en cuenta el estudio de la presente acción de inconstitucionalidad para configurar la lógica y congruencia del sistema jurídico en materia electoral.

En un segundo punto se considera conveniente agregar que tal prolongación de vigencia de las normas invalidadas encuentra mayor justificación constitucional, considerando el segundo párrafo del artículo Sexto Transitorio de la reforma de noviembre del dos mil siete.

A su vez el señor Ministro Azuela Güitrón sostuvo que se suma a la propuesta de que el efecto de la sentencia sea para el siguiente proceso electoral, pero considera que no deben hacerse más aclaraciones, ya que esto dependerá de lo que conforme a la legislación vigente en cada caso se pueda hacer valer, y ya será cuestión del Tribunal Electoral local y luego en su caso de la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, por lo que si hay alguna referencia a las normas que se han invalidado eso podrá ser orientador para los juzgadores, pero nada más.

A su vez el señor Ministro Franco González Salas se sumó a las manifestaciones vertidas tanto por el Ministro Góngora Pimentel respecto de la excepcionabilidad de los efectos, como por el Ministro Azuela Güitrón respecto de las

consideraciones que deben ser precisadas, debiendo hacer del conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación esta determinación, en la inteligencia de que este último no podría hacer uso de su facultad para inaplicar normas por considerarlas inconstitucionales.

Por su parte, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que se tienen dos tipos de inconstitucionalidades decretadas: la que recae sobre normas que regulan aspectos fundamentales del proceso electoral que son los artículos 22 al 25, sobre reparto de diputaciones y el 19 relativo a la distritación, por lo que la inconstitucionalidad declarada surtirá efectos hasta que termine el proceso electoral en curso; y la del 223, párrafo último, del que no hay más que suprimirlo para que las coaliciones en todo caso puedan sustituir a sus candidatos en las mismas condiciones que los partidos políticos, así como la del párrafo último del artículo 21 que surtirá efectos desde luego una vez que se notifique la demanda.

Es decir, respecto de los artículos 21, segunda parte del párrafo primero y 223, párrafo último, la inconstitucionalidad declarada surte efectos de inmediato. Respecto de los artículos 19, 22, 23, 24 y 25 que se refieren a aspectos fundamentales del proceso electoral, tomando en consideración que ya en parte se aplicaron en la designación, y en la configuración de las regiones plurinominales, y en los registros de candidatos por cada uno

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

de los distritos que ya están configurados, la declaración de inconstitucionalidad surtirá efectos una vez que termine el proceso electoral en curso; y se suma a la propuesta del señor ministro Fernando Franco, de que se notifique la sentencia al Tribunal Electoral.

Por último precisa que antes de estos dos puntos resolutivos, hay que construir los que se refieren a la desestimación de la acción, por haberse votado mayoritariamente la inconstitucionalidad, pero sin alcanzar la votación calificada requerida.

Entonces sería, el Primer Punto: Se desestima la Acción por estos aspectos.

Segundo. Se declara la inconstitucionalidad de los artículos 21, párrafos primero y final, y 223, último párrafo, con efectos inmediatos.

Tercero. Se declara la inconstitucionalidad de los artículos 19, 22, 23, 24 y 25, con efectos a partir de la conclusión del proceso electoral que se está llevando a cabo.

A este respecto el señor Ministro Aguirre Anguiano preguntó si ello se reflejaría en el Considerando, a lo que el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia respondió que

Sesión Pública Núm. 38

Martes 24 de marzo de 2009

también en el punto resolutivo, porque no se podrá notificar el engrose de inmediato, por lo que se quieren puntos resolutivos suficientemente claros para notificar.

Por tanto instruyó al secretario general de acuerdos para que redacte el documento que precise estos efectos y proponga los puntos resolutivos consecuentes, y les propuso que aunque ya se tienen decisiones de fondo no voten en este momento el asunto, sino hasta la próxima sesión.

Siendo las catorce horas con cinco minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves veintiséis 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.