

## **SESIÓN PÚBLICA NÚM. 126**

### **ORDINARIA**

**LUNES 28 DE NOVIEMBRE DE 2011**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta minutos del lunes veintiocho de noviembre de dos mil once, 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 Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

#### **I. APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto de acta de la sesión pública ciento veinticinco, ordinaria, celebrada el jueves veinticuatro de noviembre de dos mil once.

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

#### **II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el veintiocho de noviembre de dos mil once:

**II. 1. 26/2011 y  
su acumulada  
27/2011**

Acciones de inconstitucionalidad 26/2011 y su acumulada 27/2011 promovidas por el Partido Acción Nacional y la Procuradora General de la República en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 64 fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicho Estado el treinta de agosto de dos mil once. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 22, 114 fracción XIII, 255, párrafo último y 259, fracciones I y II, inciso a), del Código Electoral del Estado de Colima, en los términos y para los efectos precisados en los considerandos séptimo, octavo y noveno de esta ejecutoria. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la inteligencia de que las declaraciones de invalidez surtirán efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima”*.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano expuso una síntesis de la propuesta de su proyecto.

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia”, segundo “Oportunidad en la presentación de las demandas”, tercero “Legitimación de los promoventes”, cuarto “Improcedencia” y quinto “Precisión de la litis”, los que se aprobaron por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a la estimación del Tribunal Pleno el considerando sexto “Financiamiento para actividades específicas”, en el que se estudia el concepto de invalidez relativo a que el artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima, viola el principio de certeza en materia electoral, en virtud de que deja al arbitrio de la autoridad administrativa la determinación del monto porcentual que se asignará a cada partido político por concepto de financiamiento para actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socio económica y política y tareas editoriales.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano expuso que en su proyecto se propone declarar infundado dicho concepto de invalidez pues si bien la disposición impugnada establece que la entrega del financiamiento por concepto de actividades específicas se llevará a cabo en los términos del reglamento que apruebe el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, ello no atenta contra el principio de certeza electoral y, por tanto, no coloca a los partidos políticos en un estado de incertidumbre para la obtención de esos recursos, pues la propia norma combatida

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

fija las reglas esenciales que regirán para la entrega de ese financiamiento, siendo ese el parámetro que orientará el contenido del reglamento.

El señor Ministro Valls Hernández indicó que esta propuesta le genera preocupación, tomando en cuenta que si bien es cierto que la Constitución Federal no fija porcentajes específicos para el financiamiento público de los partidos políticos locales, también lo es que exige que las Constituciones y leyes de los Estados garanticen que éstos reciban de manera equitativa el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, lo que conforme a la jurisprudencia de este Alto Tribunal implica que les corresponde determinar las formas y mecanismos legales tendientes a buscar dicha situación de equidad, atendiendo a las circunstancias propias de cada uno, para que perciban lo que les corresponda conforme a su grado de representatividad.

Señaló que la norma impugnada cumple con el principio de equidad al disponer que cada partido tendrá derecho a recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que le corresponda por actividades ordinarias, para apoyar actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, en tanto que a todos ellos se les reconoce ese mismo derecho y la cantidad de los recursos que a cada uno se asigne atiende al grado de

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

representatividad. Sin embargo, señaló diferir de la lectura que hace el proyecto de esta disposición, consistente en que la entrega de los recursos adicionales dependerá de los gastos que al respecto comprueben los partidos, ya que la norma impugnada no sujeta de esta manera textualmente la obtención del porcentaje mencionado, pues la disposición de que los partidos comprobarán los gastos que eroguen para la realización de las actividades mencionadas se refiere únicamente a la vigilancia a que están sujetos.

Agregó que contrario a lo que determina el proyecto la norma impugnada no contiene reglas tan claras a las que deberá ceñirse el reglamento que en su momento emita el Consejo General, pues alude al monto máximo que puedan aspirar a obtener los partidos políticos para actividades específicas, pero no a los términos en que se distribuirá el porcentaje adicional, lo que además de que pudiera generar una vulneración al principio de equidad, ocasiona una transgresión al principio de certeza en materia electoral.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló coincidir con el sentido del proyecto mas no totalmente con sus consideraciones, estimando que no son útiles para responder al concepto de invalidez relativo, en tanto que está encaminado a controvertir la posible discrecionalidad que se concede al Instituto Electoral al incorporar a la norma la palabra “hasta”, estableciendo un porcentaje límite y no uno específico al financiamiento de los partidos políticos, pues ninguno de los parámetros que fija está vinculado con

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

dicho aspecto, además de que resulta insostenible que ese porcentaje dependa de los gastos que compruebe haber realizado cada partido, pues en todo caso dichos gastos deberán acreditarse de forma posterior a que se determine la cantidad específica que corresponderá ejercer a los partidos políticos en el rubro mencionado.

Estimó, por el contrario, que sí es adecuado para contestar el concepto de invalidez el argumento que se propone en el proyecto de manera adicional, toda vez que si bien el precepto combatido establece un margen de discrecionalidad a favor del Instituto Electoral local en relación con la determinación del porcentaje de financiamiento de los partidos para actividades específicas, ello no violenta el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, pues este precepto no contiene alguna cantidad o porcentaje fijo al efecto y la previsión en el sentido de que éste estará regulado por el reglamento que emita la autoridad electoral salva la posible falta de certeza.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano aceptó las observaciones del señor Ministro Aguilar Morales, pero no las del señor Ministro Valls Hernández, indicando que no advierte nebulosidad en la norma, pues la cantidad que corresponda a cada partido para el desarrollo de actividades específicas es esencialmente variable y depende, en principio, de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento.

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar a favor del proyecto y de la observación formulada por el señor Ministro Aguilar Morales de que la cantidad que reciban los partidos políticos en apoyo a actividades específicas no depende del monto de los gastos acreditados, indicando que la confusión del proyecto en este aspecto deriva de que en la anterior reglamentación se dispuso que las asignaciones presupuestales se hacían a través del reembolso, siendo que lo que establece el artículo 51, fracción XIV, de dicho Código, en el sentido de que los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan para realizar las actividades enumeradas en la fracción VIII del artículo 64 del propio Código, es en la inteligencia de que si no lo aplican tienen que devolverlo.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó estar de acuerdo con la propuesta original del proyecto y aun con la modificada, tomando en cuenta que el presente asunto se trata de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral en el que la litis es más cerrada y que el problema de que trata se reduce a determinar si la norma impugnada viola el principio de certeza. Consideró que la fracción VIII del artículo 64 del Código Electoral del Estado de Colima es una norma clara y completa, de manera que lo único que podría establecerse en el reglamento respectivo es el mecanismo de entrega del financiamiento para actividades específicas de los partidos políticos, además que el proyecto, al establecer que en la medida en que más gastos

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

erogan los partidos en esas actividades y lo comprueban al Instituto, más factible será que alcancen el máximo establecido en la norma, no juzga la idoneidad del mecanismo, sino que expresa una razón aritmética relacionada con la certeza de la norma, en el sentido de que desde el punto de vista de este principio y no del reembolso, quien presenta mayor número de comprobantes recibirá un mayor financiamiento, estimando que si se juzgara la mecánica del sistema se modificaría la litis.

El señor Ministro Aguirre Anguiano, en atención a la observación de la señora Ministra Luna Ramos, señaló que reforzaría el proyecto haciendo referencia a la fracción XIV del artículo 51 del Código Electoral del Estado de Colima, y con respecto a lo aducido por el señor Ministro Cossío Díaz, indicó que si bien el párrafo cuestionado fue incluido con base en la idea que manifestó, lo suprimiría en virtud de su falta de claridad además de que no beneficia al proyecto.

El señor Ministro Pardo Rebolledo manifestó dudas sobre si genera certeza que el Instituto Electoral del Estado tenga amplia discrecionalidad para que a través de un reglamento establezca qué porcentaje adicional de la cantidad anual que les corresponda por financiamiento se le debe atribuir a cada partido político, ya que no advierte sustento de que ello no pueda ser así, indicando que esta situación es de la que se queja la parte actora.

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

Asimismo, indicó que el cumplimiento de la obligación de los partidos políticos de comprobar los gastos que se eroguen para la realización de las actividades específicas se exige con posterioridad a la asignación de los recursos, como parte del control del Instituto Electoral sobre si el financiamiento que se asignó para tales efectos fue aplicado correctamente por los partidos políticos, de ahí que el monto a que se tenga derecho para financiar actividades específicas no depende del que corresponda a los gastos que se comprueben.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que de una lectura ordinaria del precepto impugnado se advierte que el porcentaje de la cantidad anual que les corresponda por financiamiento, a que tengan derecho a recibir los partidos políticos en apoyo a actividades específicas, es el mismo.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia indicó que la disposición en el sentido de que cada partido político tendrá derecho a recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento anual, para apoyar las actividades específicas, se interpreta en el sentido de que el Instituto Electoral del Estado puede determinar un porcentaje distinto al respecto en función de la disponibilidad de los fondos, sin que pueda estimarse que ello afecta el principio de certeza, pues el precepto impide que exista una discrecionalidad arbitraria, indicando que la impugnación, en su caso, debiera ser en contra del reglamento que emita ese Instituto, coincidiendo en que se

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

suprima el párrafo en el que se vincula el monto que reciben los partidos en apoyo de actividades específicas y los gastos comprobados.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que el precepto impugnado, al señalar que los partidos políticos tendrán derecho de recibir hasta un veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que les corresponda por financiamiento, hace referencia a que el porcentaje que estos recibirán depende de que los recursos hayan sido efectivamente erogados, de manera que a un partido se le reembolsarán los gastos que efectuó si presenta los comprobantes respectivos, estimando que en este precepto sí está claramente identificada la manera en la que se están fragmentando los gastos, quedando éstos sujetos a una comprobación particularizada.

El señor Ministro Aguilar Morales señaló que el precepto no le otorga discrecionalidad al Instituto Electoral Estatal para otorgar porcentajes distintos entre partidos políticos respecto de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento, en apoyo a actividades específicas. Señaló que la cantidad resultante debe aplicarse en dichas actividades y para que los partidos políticos puedan disponer de este monto adicional tienen que comprobar los gastos que eroguen para su realización, de manera que finalmente la cantidad de que éstos disponen, siempre y cuando se dediquen a dichas actividades, es la misma, por lo que consideró, en este sentido, que la norma da certeza, con

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

independencia de que se diga que el derecho al porcentaje adicional estará regulado en el reglamento que apruebe el Consejo General.

El señor Ministro Aguirre Anguiano señaló que con independencia de la obligación de los partidos de comprobar la aplicación del financiamiento de que dispongan, se desprenden sólo dos interpretaciones de la norma impugnada: una en el sentido de que los partidos políticos podrán recibir porcentajes distintos respecto del adicional de la cantidad anual que le corresponda por financiamiento en apoyo a actividades adicionales, y otra relativa a que recibirán porcentajes iguales, estimando que al corresponder ésta a la interpretación de la mayoría de los señores Ministros, no se advierte falta de certeza.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar de acuerdo con el proyecto en su totalidad, estimando que el precepto impugnado es claro y no deja lugar a dudas de que a cada partido político le corresponde hasta el veinticinco por ciento adicional de la cantidad anual que le corresponda de financiamiento, de lo que se desprende que la norma es acorde con el principio de equidad en cuanto permite que los partidos políticos que hayan obtenido una mayor votación, podrán tener mayor financiamiento, estimando que, por tanto, la norma no vulnera el principio de certeza, con independencia de la idoneidad del sistema.

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando sexto del proyecto consistente en reconocer la validez del artículo 64, fracción VIII, del Código Electoral del Estado de Colima, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, con el voto en contra de los señores Ministros Pardo Rebolledo, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando séptimo “Facultades del Poder Legislativo en materia de distritación y geografía electoral”, en cuanto analiza el concepto de invalidez relativo a que los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima, son violatorios de los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal pues otorgan al Congreso de esa Entidad la facultad para fijar distritos electorales, cuando la determinación de la geografía electoral corresponde al Instituto Electoral, en perjuicio de la autonomía e independencia de la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano manifestó que en su proyecto se estima que dicho concepto de invalidez es fundado, pues la determinación sobre la conformación de la geografía electoral se le atribuye al Congreso del Estado de Colima, que si bien la aprueba con

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

base en un estudio que elabore el Instituto Electoral del Estado, también es cierto que de estimar el Instituto que la demarcación territorial debe tener cambios, se le obliga a que solicite al Congreso del Estado que elabore las modificaciones correspondientes, lo que implica fundamentalmente, que es éste quien lo aprueba de manera definitiva, lo que se traduce en la intromisión de uno de los Poderes de la Entidad en la realización de un acto que finalmente es competencia del órgano que tiene a su cargo la organización de los comicios con todo lo que esto implica.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó estar a favor del proyecto, indicando que su voto es contrario al que emitió al resolverse el precedente del Estado de Chihuahua que se cita en el proyecto, en tanto que la normativa del Estado de Colima guarda una diferencia medular con la de dicha entidad. Señaló que en dicho precedente votó a favor de la validez de la norma impugnada dado que en el régimen local respectivo se establecía la atribución del Congreso del Estado para determinar la conformación de la geografía electoral, indicando que, por lo que respecta al presente caso, el artículo 86 Bis de la Constitución del Estado de Colima establece que corresponde al Instituto Electoral del Estado, entre otras, la facultad de determinarla.

Consideró, en este sentido, que el Código Electoral del Estado viola la Constitución Federal, ya que atribuye al Congreso local la facultad de aprobar de manera definitiva la

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

conformación de la geografía electoral, siendo que aquélla establece que, en primer término, las Constituciones de los Estados son las que determinarán las reglas para garantizar la independencia y autonomía de los órganos electorales, y en este caso el Constituyente local determinó que sea el organismo electoral el que determine la geografía electoral.

El señor Ministro Aguirre Anguiano indicó que el planteamiento del señor Ministro Franco González Salas es aceptable, y que lo incorporará al proyecto sí así lo determina la mayoría de los señores Ministros.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló estar a favor del sentido del proyecto, considerando que la norma deviene inválida al vulnerar el artículo 116 de la Constitución Federal tomando en cuenta que el artículo 86 Bis de la Constitución local establece que es facultad del Instituto Electoral del Estado determinar la conformación de la geografía electoral, y no porque el artículo 41 de aquella así lo establece para el Instituto Federal Electoral, dado que a diferencia de los principios, las reglas que la Constitución Federal establece en dicho precepto no se traslapan de manera automática a los respectivos organismos de las entidades federativas, señalando que, en su caso, formulará voto concurrente.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó estar de acuerdo con el proyecto, indicando que se separaría de la argumentación del precedente que se cita en cuanto hace

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

dependen la validez de la norma en el artículo 41 de la Constitución Federal, ya que basta para sustentar la invalidez de la norma combatida el artículo 116 de ésta y el 83 Bis de la Constitución Local.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que el argumento central del proyecto relativo a que el hecho de que el Instituto tenga que elevar la solicitud al Congreso local se traduce en que se somete a su voluntad, lo que trastoca la independencia que en la toma de sus decisiones debe tener este Instituto, basta para justificar la invalidez de las disposiciones combatidas en cuanto se tome en cuenta el artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal y no el 41 de ésta.

El señor Ministro Aguirre Anguiano aceptó la observación en el sentido de tomar en consideración el artículo 86 Bis de la Constitución del Estado en relación con el 116 de la Constitución Federal para sustentar la invalidez de los preceptos impugnados, sin menoscabo de suprimir lo que resulte necesario.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando séptimo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 22 y 114, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Colima, se aprobó por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Pleno el considerando octavo “Prohibición de realizar

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

recuento de votos en sede jurisdiccional”, en cuanto se analiza el concepto de invalidez relativo a que el artículo 255, párrafo último, del Código Electoral del Estado de Colima, viola lo dispuesto en los diversos 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal, pues impide la realización del recuento de votos en sede jurisdiccional cuando éstos se hayan llevado a cabo en los órganos administrativos y, por tanto, al no prever las reglas necesarias para que ese recuento que permite la Constitución Federal se lleve a cabo.

El señor Ministro ponente Aguirre Anguiano manifestó que en su propuesta se estima que dicho concepto de invalidez es fundado, toda vez que la restricción que prevé no garantiza la posibilidad de realizar recuentos de votos en sede jurisdiccional, no obstante el claro mandato contenido en ese sentido en la Carta Magna, pues sólo faculta al Tribunal Electoral Local para que haga uso de esa atribución respecto de las casillas que no hayan sido objeto de dicho procedimiento ante el Instituto Electoral del Estado, lo que impide que el recuento comprenda a la generalidad de los votos y, por tanto, que sea efectivamente total.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que se separaría de esta propuesta, al ser realizada conforme a precedentes que no comparte.

Sometida a votación la propuesta del considerando octavo, fue aprobada por mayoría de diez votos de los

*S. P. Núm. 126, Ordinaria. Lunes 28 de noviembre de 2011*

señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, con el voto en contra de la señora Ministra Luna Ramos.

Tomando en cuenta la complejidad del siguiente considerando y que a continuación tenía que verificarse una sesión privada amplia, el señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto continuaría en lista, convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Solemne y la Pública Ordinaria, que se celebrarían consecutivamente el martes veintinueve de noviembre del año en curso, y levantó esta sesión a las doce horas con cuarenta y cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.