

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 120
O R D I N A R I A
LUNES 23 DE NOVIEMBRE DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con cuarenta minutos del lunes veintitrés de noviembre de dos mil quince, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I. y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

El señor Ministro Alberto Pérez Dayán no asistió a la sesión por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Primer Período de Sesiones de dos mil quince.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTAS

Se sometieron a consideración los proyectos de actas de las sesiones públicas números siete conjunta solemne y ciento dieciocho ordinaria, celebradas el jueves diecinueve de noviembre del año en curso.

Por unanimidad de diez votos, el Tribunal Pleno aprobó dichos proyectos.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

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

**I. 88/2015 y
Acs.
93/2015 y
95/2015**

Acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y MORENA, demandando la invalidez del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial estatal del veinte de agosto de dos mil quince. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 13, fracciones I y IV; 16, apartado A y apartado C, segundo párrafo; 58 Bis; 157; 200; 201 Bis, párrafo sexto, fracciones I y II; 201 Ter, apartado C, fracción I; 201 Quater, fracción I, incisos a) y b); 201 Quinquies, apartado C, en sus tres últimos párrafos; 202, párrafo segundo; 224, primer y último párrafos; 226 Bis; 318, tercer párrafo y fracción VII; 320, fracción II; y 321, incisos d), e) y h), todos del Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad el veintidós de agosto de dos mil quince. TERCERO. Se declara la invalidez de los*

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

artículos 41, párrafos primero y tercero, sólo por cuanto se refiere a la figura de las coaliciones; 62; 200 Bis, apartado B, fracción II, párrafos primero y segundo y fracción VI; 201 Ter, apartado A, párrafo segundo, fracción IV y apartado C, fracción II; 201 Ter, apartado C, fracción IV; 201 Quater, fracción I, inciso c); 201 Quater, fracción I, incisos a), b) y c), sólo por cuanto se refiere a padrón electoral; 201 Quinquies, apartado C, en sus tres últimos párrafos; y el artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad el veintidós de agosto de dos mil quince. CUARTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.”

Ante la ausencia del señor Ministro ponente Pérez Dayán, el señor Ministro Medina Mora I. se hizo cargo de la ponencia del asunto.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo segundo, relativo al tema 7: elección consecutiva de diputados. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 202, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla porque, contrario a lo aducido por la accionante, no contiene restricción alguna, sino que reconoce la llamada elección consecutiva de los diputados de la Legislatura del Estado de Puebla, lo que es congruente con lo ordenado en la

Constitución Federal, que la permite con la única limitación de que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. En este tenor, se explica que lo dispuesto por el Poder Reformador, al fijar esta única limitación en el texto constitucional, implica que dejó en el campo de la libertad de configuración legislativa que gozan los Estados la regulación pormenorizada de ese derecho, con la limitación lógica de respetar esa posibilidad de reelección de los legisladores locales; además, la pretensión del legislador local se explica si se toma en cuenta que el Poder Reformador tuvo entre las razones para permitir la reelección la consistente en que los legisladores tengan un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto a los servidores públicos en su encargo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en contra del proyecto, pues éste realiza una interpretación extensiva de una restricción o limitación a un derecho fundamental, ya que el artículo 35, fracción II, constitucional dispone el derecho del ciudadano para ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las cualidades que establezca la ley y el diverso artículo 116, fracción II, párrafo segundo, el cual prevé que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su

militancia antes de la mitad de su mandato. Señaló que, a diferencia de la interpretación que sostiene el proyecto, se puede arribar a una diversa, en el sentido de que, al tratarse de una limitación al derecho de postularse a cualquier cargo de elección popular, debe interpretarse de forma estricta y limitada, por lo que no puede ampliarse fuera de los supuestos que establece la propia Constitución.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció de acuerdo con el proyecto, pero se apartó de las consideraciones y anunció voto concurrente, puesto que la norma busca maximizar el fin perseguido de la reelección: la rendición de cuentas, es decir, quienes pueden juzgar ello respecto del candidato que fue electo son los electores que participaron en el mismo distrito.

El señor Ministro Cossío Díaz consultó al señor Ministro ponente Medina Mora I. si aceptaría complementar el proyecto la razón expresada por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. modificó el proyecto para agregar la argumentación del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

La señora Ministra Luna Ramos se apartó del proyecto, ya que de la lectura del artículo 116, fracción II, párrafo segundo, constitucional, no se advierte que la postulación se restrinja al mismo distrito electoral, máxime que no se trata

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

de un requisito de reelegibilidad contenido en el artículo 36 de la Constitución local.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando décimo segundo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 202, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular. Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo tercero, relativo al tema 8: permanencia del secretario ejecutivo en el cargo. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se reformó el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla porque, con base en el análisis de los artículos 41, base V, párrafo primero y 116, fracción IV, incisos b) y c), constitucionales, así como 3, fracción II, de la Constitución local y otras disposiciones del código en cuestión, pues se trata de una disposición que violenta la autonomía e

independencia que la Constitución Federal otorga al Instituto Electoral del Estado tanto en la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce y la Constitución local en su artículo 3, fracción II, además de que en las características y atribuciones de su Consejo General, como órgano superior de dirección, está la de elegir al secretario ejecutivo a propuesta en terna del Consejero Presidente, por lo que no existe justificación alguna que explique por qué el Poder Legislativo del Estado decidió la permanencia del secretario ejecutivo del Instituto. Dada esta invalidez propuesta, el proyecto propone determinar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla deberá proceder en los términos del código en estudio, esto es, deberá elegir al secretario ejecutivo a propuesta en terna de su Consejero Presidente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo tercero, consistente en la declaración de invalidez del artículo décimo primero transitorio del Decreto por el que se reformó el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo cuarto, relativo al tema 9: precampañas. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 200 Bis, apartado B, fracciones II, párrafos primero y segundo, y VI, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla porque en principio, contrario a lo aducido por los accionantes, en las acciones de inconstitucionalidad 77/2015 y su acumulada 78/2015, se analizó el artículo 4º, fracción I, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Puebla, que se refiere a las reglas de las campañas y precampañas electorales de los partidos políticos, y declaró la validez de esta disposición bajo la consideración de que el artículo 116 de la Constitución Federal establece un plazo mínimo y un plazo máximo para la duración de campañas y, por tanto, queda a la libre configuración de las entidades federativas establecer los plazos pertinentes para campañas y precampañas en su legislación electoral local, por lo que el artículo impugnado no viola el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, porque de acuerdo con éste las campañas electorales durarán de sesenta a noventa días para la elección de gobernador, y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos, y las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, lo que implica que la duración de las precampañas no tendrá que ser superior a veinte, cuarenta o sesenta días, siendo que en el caso se respetan los límites previstos. No obstante lo

anterior, la disposición reclamada no contempla el tiempo necesario entre la conclusión de las precampañas y la fecha de inicio para registro de candidatos, espacio de tiempo en el cual se podrían resolver los probables conflictos al interior de un partido político en la designación de sus candidatos, lo que implica una violación a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Federal y lo previsto por la Ley General de Partidos Políticos, en cuanto a la existencia de instancias para la resolución de conflictos al interior de los partidos políticos, máxime que la fracción VI impugnada dispone que los partidos políticos, precandidatos y simpatizantes están obligados a retirar la propaganda electoral de precampaña para su reciclaje, por lo menos tres días antes el inicio del plazo para el registro de candidatos, lo que significa que sobrepone ese plazo de tres días con el propio plazo de precampañas, lo que reduce el plazo de precampañas a siete días, atentando contra los principios de seguridad jurídica, certeza y justicia partidaria.

En atención a la invalidez propuesta, precisó que el proyecto propone ordenar al Congreso local que legisle a la brevedad respecto del plazo de las precampañas, sin que cobre aplicación el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, al tratarse del cumplimiento de esta sentencia.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó de acuerdo con el proyecto, pues diferencia lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas (en

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

cuanto al tema de la delegación al legislador del Estado) y 77/2015 y su acumulada (sobre una interpretación conforme), recordando que no estuvo presente en la resolución de esta última pero coincidió sustancialmente con sus razones, ya que la norma genera una imposibilidad jurídica para resolver los conflictos suscitados, dada la brevedad de los plazos previstos por el legislador local. Precisó que tiene algunas diferencias que señalará en un voto concurrente.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció de acuerdo con la propuesta y anunció voto concurrente para aclarar alguna consideración.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo cuarto, consistente en la declaración de invalidez del artículo 200 Bis, apartado B, fracciones II, párrafos primero y segundo, y VI, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo quinto, relativo al tema 10: representación de los partidos políticos y candidatos

independientes ante el Instituto Electoral local. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 157 y 201 Quinquies, apartado C, últimos tres párrafos, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. En primer término, se estudia el artículo 157, respecto del cual se concluye que no asiste la razón al accionante porque contiene una regla acorde con las obligaciones que tiene a su cargo un instituto político, esto es, si bien es derecho de los partidos políticos que participen en los procesos electorales del Estado formar parte de los órganos electorales, de conformidad con el artículo 42, fracción IV, del código en estudio, también lo es que el diverso precepto 54, fracción VI, del mismo ordenamiento prevé como obligación expresa de éstos formar parte del Instituto Electoral del Estado y de sus órganos a través de sus representantes designados, lo que implica que se está ante un derecho y una obligación acordes con la naturaleza de lo que constitucionalmente es un partido político: una entidad de interés público cuya finalidad sustancial es permitir el acceso de los ciudadanos al ejercicio del Poder público; además, no se trata de una medida desproporcionada o arbitraria porque prevé la posibilidad de que la inasistencia se justifique documentalmente, máxime que la consecuencia impugnada opera ante tres faltas.

En segundo término, en cuanto al artículo 201 Quinquies, apartado C, en sus tres últimos párrafos, la propuesta observa el criterio establecido por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

acumuladas, en la cual se examinó un supuesto normativo similar y se declaró su validez bajo el argumento sustancial de que el plazo establecido para registrar a representantes debe ser interpretado como un elemento que razonablemente protege la certeza jurídica en el proceso electoral, siendo que eliminar los plazos afectaría potencialmente dicho principio constitucional.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales centró la discusión en el artículo 157.

La señora Ministra Luna Ramos adelantó que se apartará del proyecto, pues la falta consecutiva en tres ocasiones de los representantes de los partidos políticos y los candidatos independientes como causa para perder el derecho a participar en el Instituto Electoral local se analizó en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas, concluyéndose que, si bien es cierto que la Constitución contempla a los representantes de los partidos políticos como integrantes tanto del Instituto Nacional Electoral y ello impide que su participación pueda hacerse nugatoria con motivo del incumplimiento de plazos o inasistencias, ello sólo resulta aplicable a los representantes de los partidos políticos, pues así se prevé en el artículo 116 constitucional, no así respecto de los candidatos independientes, puesto que la Constitución no prevé que deban contar con representación ante los organismos públicos locales, por lo que se deja al ámbito de la competencia estatal regular el régimen aplicable a su

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

postulación, registro, derechos y obligaciones, lo que no puede hacerse de manera arbitraria o que haga inviable su participación en el proceso electoral.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en contra del proyecto, recordando que en un precedente reciente votó en contra de que los candidatos independientes perdieran el derecho a participar en el Instituto Electoral local ante estas inasistencias, siendo que en el caso también se incluye a los partidos políticos. Estimó que el problema del precepto combatido es que no precisa si quienes no podrán formar parte del órgano indicado son las personas físicas que acudieron como representantes, o el partido político y el candidato y, ante tal situación, el derecho de representación debe permanecer durante todo el proceso, por lo que no puede estar sujeto a alguna inasistencia o — adelantando el siguiente tema— ante la falta de registro dentro de los plazos o tiempos.

El señor Ministro Silva Meza consideró que estaría de acuerdo con el proyecto si la norma solamente afectara los intereses de los partidos políticos; sin embargo, además de un derecho es una obligación que tiene una relevancia superior: la presencia de la representación de un candidato independiente para satisfacer intereses democráticos de otro orden.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se posicionó en contra del proyecto, reiterando su voto en las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

acumuladas y 64/2015 y sus acumuladas, en el sentido de que la norma impugnada brinda un trato desproporcionado e inequitativo. Respecto del otro tema, también se inclinó en contra al precisar que la norma genera la posibilidad de que las candidaturas independientes queden sin representación ante el órgano electoral estatal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recordó que también se pronunció en ese sentido, estimando que el criterio resulta aplicable tanto para partidos políticos como para candidatos independientes, puesto que en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas se resolvió que el legislador local no tenía facultades para limitar la representación de los partidos, por lo que la norma deviene inválida.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó a favor del proyecto, aclarando que en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas votó a favor por considerar que se daba el mismo tratamiento y, consecuentemente, la norma estaba justificada.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció a favor del proyecto, pero con una interpretación conforme, en el sentido de que la pérdida de la representación no es absoluta, para lo cual formularía voto concurrente.

El señor Ministro Medina Mora I. aclaró que en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

votó en el sentido de que el supuesto de las tres faltas era excesivo, por lo que votará en consecuencia.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en el precedente únicamente se analizó una medida similar respecto de los partidos políticos, no de los candidatos independientes, puesto que se dijo que su representación ante los organismos públicos locales no estaba regulada en el artículo 116 constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas apuntó que el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1o., constitucional deja a la ley general la regulación de las cuestiones relacionadas con la representación ante los organismos públicos locales electorales, y dado que siempre se ha considerado que los candidatos independientes deben tener una representación, resultaría inconstitucional una norma que permita dejarlos sin voz en esos órganos para defender sus intereses.

La señora Ministra Luna Ramos consultó si se sostendría el criterio de la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas.

El señor Ministro Cossío Díaz puntualizó que sostendría su voto en la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas, no así el de la diversa acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas.

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena adelantó que, dado que el proyecto no propone una interpretación conforme, votaría en contra.

El señor Ministro Pardo Rebolledo externó la duda consistente en si la objeción del artículo 157 radica en que abarca a los representantes de los candidatos independientes, y que si se estaría de acuerdo en que sólo se aplicara a los representantes de los partidos políticos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reiteró que en precedente, relativo solamente a los partidos políticos, votó en contra, pero que la razón sería la misma para invalidar la norma en cuanto a los candidatos independientes.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas concordó en que es la misma razón, por lo que votaría igual.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo quinto, en su primera parte, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 157 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, respecto de la cual se pronunció una mayoría de seis votos en contra y por la invalidez del precepto por parte de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Pardo

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

Rebolledo votaron a favor. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 157 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 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 Aguilar Morales abrió la discusión en torno al artículo 201 Quinquies, apartado C, últimos tres párrafos.

El señor Ministro Franco González Salas estimó que, en el caso, sistemáticamente se están exigiendo condiciones desproporcionadas a los candidatos independientes para ejercer los derechos que constitucionalmente deberían ser garantizados, reconociendo que en la comparación entre candidatos independientes y partidos políticos hay enormes diferencias.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas hizo suyos los argumentos del señor Ministro Franco

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

González Salas, reiterando que votó así en la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales recapituló haber votado en contra de una disposición semejante en el asunto de la legislación de Veracruz.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo quinto, en su segunda parte, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 201 Quinquies, apartado C, últimos tres párrafos del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la cual se aprobó en votación económica por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas anunciaron voto de minoría. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo sexto, relativo al tema 11: representación proporcional. El proyecto propone, en primer término, reconocer la validez de los artículos 16, apartado A, y 320, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla porque, contrario a lo planteado por la accionante, la disposición prevé que, para

efectos del principio de representación proporcional, la primera asignación por mayor porcentaje recaerá en la fórmula de candidatos postulados por principio de mayoría relativa que por sí misma haya obtenido el mayor porcentaje de votos en la elección de diputados por el referido principio, siempre que no hubiera alcanzado la constancia respectiva, supuesto en el cual además se deberá considerar a todos los candidatos postulados por los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes en la elección de que se trate, lo cual si bien de una lectura aislada se podría concluir que distorsiona el sistema de representación proporcional, esa probable distorsión se ve compensada con lo dispuesto en el diverso artículo 320, que prevé el procedimiento para la asignación de diputados de representación proporcional, ya que en su fracción II establece que, en las siguientes asignaciones, el partido en que haya recaído la llamada primera asignación le será descontado un número de votos equivalente al 3% de la votación válida emitida, lo que implica que los votos de ese porcentaje no podrán ser tomados en cuenta para la asignación del resto de curules por el principio de representación proporcional, y es de esa manera en la que el sistema creado por el legislador local compensa la probable distorsión que pueda generarse por la denominada “asignación por mayor porcentaje”, máxime que todos los partidos políticos que se encuentren en el supuesto contemplado pueden aspirar a esa primera asignación por mayor porcentaje.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en la acción 64/2015 y sus acumuladas se manifestó por la invalidez de disposiciones semejantes a las actuales, puesto que los artículos 41 y 116 no permiten hacer descuentos antes de la determinación del tres por ciento, adelantando que así se pronunciaría respecto de preceptos similares en el presente asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo sexto, en su primera parte, consistente en el reconocimiento de validez de los artículos 16, apartado A, y 320, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó la segunda parte del considerando décimo sexto, relativo al tema 11: representación proporcional. El proyecto propone reconocer la validez de los artículos 16, apartado C, párrafo segundo, 318, párrafo tercero y fracción VII, y 321, incisos d), e) y h), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla porque, contrario a lo argumentado por el partido político actor, de la lectura de los

preceptos combatidos no se advierte hipótesis alguna que tenga como objetivo que los partidos políticos subrepresentados alcancen más escaños a costa de partidos políticos minoritarios, sino que la redacción de los preceptos es acorde a lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, el cual ordena que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes y que, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, y que esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento; asimismo, dispone que, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiera recibido menos ocho puntos porcentuales. Por último, se propone desestimar el resto de los argumentos del concepto de invalidez porque el partido político los hace depender de lo resuelto en una sentencia de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmada por la Sala Superior, siendo que se está ante un medio de control abstracto, por lo que el actor debió demostrar la contradicción de las disposiciones combatidas

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

frente a preceptos de la Constitución Federal y no de lo analizado en un caso particular.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en favor del proyecto, excepto respecto del artículo 321, inciso e), puesto que establece que un partido pudo haber llegado al ocho por ciento adicional y se le asignaron las curules, y después se le quitarán todas las curules para que el subrepresentado llegue a su nivel válido, sin especificar la fórmula para hacer esto, por lo que en su aplicación podría afectarse indebidamente al partido sobrerrepresentado, máxime que no previó que ello se realizaría procurando el equilibrio entre la sobrerrepresentación y subrepresentación de los partidos políticos.

El señor Ministro Cossío Díaz también se manifestó en contra pues, como señaló el señor Ministro Franco González Salas, se reparten las curules antes de los ajustes con el tres por ciento, lo cual distorsiona considerablemente la representación proporcional.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo sexto, en su segunda parte, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez de los artículos 16, apartado C, párrafo segundo, 318, párrafo tercero y fracción VII, y 321, incisos d) y h), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, y cinco votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del reconocimiento de validez del artículo 321, inciso e), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento relativo a la invalidez del artículo 321, inciso e), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales decretó un receso a las doce horas con cincuenta minutos y reanudó la sesión a las trece horas con diecinueve minutos.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo séptimo, relativo al tema 12: candidaturas independientes, en su subtema 12.1: requisitos para ser candidato independiente. El proyecto propone

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

reconocer la validez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracciones I y II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, con base en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, en la cual se examinó un supuesto similar y se concluyó que el Constituyente Permanente otorgó al legislador secundario la libertad de configuración legislativa para regular las candidaturas independientes, ya que en los artículos 35, fracción II, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, así como segundo transitorio del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce se precisaron los lineamientos elementales a los cuales deberían sujetarse dichas candidaturas, sin profundizar en ningún sentido respecto de los requisitos y condiciones necesarios para su ejercicio, pues ello quedó a los términos que fijara la legislación correspondiente; por tanto, la norma se inscribe como aquéllas derivadas de la libertad de configuración legislativa que tienen los Congresos locales para regular a las candidaturas independientes. El proyecto sigue la lógica que buscó el Poder Reformador, en cuanto a la creación de nuevos cauces para la participación ciudadana, sin la intermediación de partidos políticos, sino más bien como una alternativa al sistema de partidos, lo que explica el sentido del precepto reclamado en su fracción I, que restringe la candidatura independiente a aquéllos que sean o hayan sido presidentes de comité ejecutivo nacional, estatal, municipal o dirigentes de un partido político, así como la figura de militante, afiliado o su equivalente, ya que

si bien no se está ante personas que tengan a su cargo la toma de decisiones propias de los órganos de dirección de los institutos políticos, también lo es que finalmente forman parte de éstos, lo que provoca que exista la posibilidad del aprovechamiento de la estructura partidista, de la influencia o de la obtención de apoyos del partido hacia aquella persona que decida ser candidato independiente. Siguiendo con esta lógica, resulta también constitucional la prohibición a que se refiere la fracción II del artículo combatido, en cuanto limita la participación como candidato independiente a aquellos que hayan participado como candidatos a cualquier cargo de elección popular postulados por partido político, en candidatura común o coalición en el proceso electoral federal o local inmediato anterior, ya que se trata de ciudadanos que tuvieron un vínculo con el partido político que en su momento los postuló, por lo que se busca evitar que el instituto al que haya pertenecido y que lo postuló como candidato influya en la candidatura independiente o que el aparato del partido político sea utilizado para apoyar a personas ajenas a éste. En apoyo de esta conclusión, se transcribe lo razonado en la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas, en el sentido de que la finalidad de la figura de la candidatura independiente consiste en que los ciudadanos que se incorporen como observadores electorales se mantengan neutrales o fuera de cualquier vínculo partidista que pueda mermar su objetividad e imparcialidad en la función que realizan.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se expresó parcialmente de acuerdo en reconocer la validez de la norma impugnada, puesto que tiene un problema de sobreinclusión pues, además de los dirigentes del comité ejecutivo nacional, contempla los a militantes y afiliados, los cuales no gozan de la misma influencia, por lo que se separaría de las porciones normativas correspondientes.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció de acuerdo con el proyecto, apartándose de algunas consideraciones, por razones que plasmará en un voto concurrente.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en contra de la validez de las dos fracciones. Respecto de la I, coincidió con el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena en que no es razonable excluir a los militantes, afiliados o su equivalente en un partido político, puesto que lleva al extremo de desvirtuar las candidaturas independientes, como si debiera recaer en ciudadanos con tal pureza apolítica. Por lo que hace a la fracción II, tampoco lo consideró como impedimento, puesto que una persona puede participar como candidato de un partido político y después separarse de ese partido político y tratar de encontrar una vía en la candidatura independiente. Concluyó que estas fracciones, de manera subrepticia, complican excesivamente el acceso a las candidaturas independientes, por lo que votará por su invalidez en la parte que se refiere a militantes, afiliados o equivalente.

El señor Ministro Franco González Salas concordó en que es un exceso incluir a los militantes, puesto que en cualquier momento pueden tener simpatía por otra opción política, inclusive la propia. Expresó reserva respecto de los afiliados o equivalente, puesto que son personas comprometidas oficialmente e incorporadas a un partido político, siendo que en ocasiones realizan una función más intensa que algunos dirigentes. En cuanto a la prohibición de que hayan participado como candidatos a cualquier cargo de elección popular postulados por partido político, en candidatura común o coalición en el proceso electoral federal o local inmediato anterior, la estimó desproporcionada por absoluta, puesto que en ocasiones los partidos políticos acuden a los “candidatos externos” por su reconocimiento social, a los cuales posteriormente se les impediría participar independientemente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se unió a la invalidez de la fracción II por las razones expresadas por los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Franco González Salas, puesto que es una de las tantas barreras de entrada que impiden una competencia de los candidatos independientes en condiciones de igualdad.

La señora Ministra Luna Ramos se sumó a los votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Franco González Salas, puesto que no deberían existir estas barreras de entrada.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto en contra de la disposición combatida, conforme a sus votos en el precedente de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas, ya que tanto se puede presumir la vinculación del candidato con un partido político, como lo contrario, su separación, además de no existir obstáculo para que alguien que ya no pertenece a un partido político pueda ser candidato independiente, por lo que estará por la invalidez de la norma.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo séptimo, en su subtema 12.1, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, salvo de la porción normativa que indica “militante, afiliado o su equivalente”. Los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I., y cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, en la porción normativa que indica “militante”, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. El señor Ministro Silva Meza anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento relativo a la invalidez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, en la porción normativa que indica “militante”, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, en la porción normativa que indica “afiliado o su equivalente”, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. votaron a favor. El señor Ministro Silva Meza anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, en la porción normativa que indica “afiliado o su equivalente”, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

de Puebla, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se suscitó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I., y cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. El señor Ministro Silva Meza anunció voto concurrente.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento relativo a la invalidez del artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo séptimo, relativo al tema 12: candidaturas independientes, en su subtema 12.2: plazo para recabar el apoyo ciudadano a candidatos independientes. El proyecto propone, por un lado, reconocer la validez del artículo 201 Ter, apartado C, fracción I, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado

de Puebla y, por otro lado, declarar la invalidez del artículo 201 Ter, apartado C, fracción IV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. El reconocimiento de validez responde a que, contrario a lo alegado por la accionante, si bien la disposición no prevé plazos específicos para la obtención del apoyo ciudadano, no deja sin razón lo dispuesto en la diversa fracción IV del propio apartado, porque solamente alude a que durante la etapa de obtención de apoyo ciudadano, establecida en la convocatoria, los aspirantes a candidatos independientes podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, subrayando que éstos no deben constituir actos anticipados de campaña, lo que no debe interpretarse en el sentido de que deja a la autoridad administrativa electoral la determinación del plazo para recabar ese apoyo ciudadano. La declaración de invalidez es en razón de que, en suplencia de la deficiencia de la queja, es correcto lo aducido por la accionante en el sentido de que el sistema viola los principios de certeza y legalidad, ya que reduce los plazos para que los ciudadanos que deseen participar como candidatos independientes puedan hacerlo en condiciones de equidad en contra de las postulaciones que presentan los partidos políticos, es decir, de la lectura integral del capítulo correspondiente se advierte que el plazo que prevé el código para recabar el apoyo ciudadano, en los porcentajes establecidos, es de veinte días previos al inicio del período de registro de candidatos, el cual no toma en

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

cuenta lo materialmente difícil que representa obtener dicho apoyo.

Asimismo, derivado de esa declaración de invalidez, se propone en el proyecto que el Congreso del Estado legisle respecto de los plazos concretos para la realización de los actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano, sin que cobre aplicación la regla prevista en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal.

El señor Ministro Cossío Díaz solicitó que los efectos se reserven para el apartado correspondiente. Consideró que la porción normativa de la fracción I en cuestión que indica “Durante la etapa establecida para tal efecto”, que se fija por el órgano electoral, no se relacione con el término de veinte días de la diversa fracción IV, puesto que aparentaría una contradicción.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en contra del proyecto, pues es indispensable analizar el sistema completo que regula a los candidatos independientes, siendo que este subtema no podría analizarse sin el siguiente. No obstante, estimó que la fracción I implica, por una parte, un problema conceptual, pues cómo podría un candidato independiente buscar la adhesión sin realizar actos de campaña y, por otra parte, el radio y la televisión le competen de manera exclusiva al Instituto Nacional Electoral. Finalmente, se pronunció por la invalidez de la fracción II por considerarla desproporcional, por las razones que explicará en el siguiente subtema.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se expresó en contra, esencialmente por los argumentos del señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Cossío Díaz concordó en que el órgano local, tanto legislativo como electoral, no tienen competencia en materia de radio y televisión, y estimó que la norma precisamente prevé que sean “medios diversos a la radio y la televisión”, es decir, el legislador no invadió la competencia federal, por lo que se reiteró en favor de la interpretación del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas sostuvo su opinión porque la norma expresamente no conserva el ámbito de competencia del Instituto Nacional Electoral. Estimó que la prohibición de relacionar actos anticipados de campaña es contradictoria, pues la mera solicitud del apoyo podría considerarse como uno de dichos actos.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió aclarar la interpretación de validez con el artículo 41, base III, apartado A, inciso e), de la Constitución Federal. En cuanto a la propuesta de invalidez, se manifestó de acuerdo.

El señor Ministro Pardo Rebolledo valoró que la disposición excluye toda posibilidad de obtener los apoyos necesarios para postularse como candidato independiente a través de radio y televisión, siendo que si el Instituto Nacional Electoral estableciera la posibilidad de que pudieran obtener estos apoyos a través de la radio y la

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

televisión, estaría en abierta contradicción, motivo por el cual estaría por la invalidez del precepto respectivo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció su voto por la invalidez de la disposición porque, interpretado *contrario sensu*, prohíbe el uso de la radio y la televisión para recabar el apoyo ciudadano, para lo cual el Congreso local carece de competencia, además de que esa prohibición no está ajustada a las disposiciones de la Constitución Federal.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea recordó que en varios precedentes se ha determinado que las Legislaturas de los Estados no pueden legislar en materia de radio y televisión, como sucede en el caso, por lo que se presenta un problema de competencia, además de que su redacción no genera la certeza necesaria para su interpretación, por lo que se reiteró por la invalidez del precepto.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con el proyecto porque, si bien el artículo 41, base III, constitucional estipula que el Instituto Nacional Electoral regulará los tiempos de radio y televisión, se refiere a la campaña y precampaña, pero en el caso se trata de la convocatoria, una etapa previa, por lo que la norma no invade ninguna competencia de dicho Instituto. También coincidió con la invalidez propuesta de la fracción IV, puesto que se prevé un plazo demasiado corto (veinte días), comparándolo con los

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

plazos del artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó por la invalidez de la fracción I, pues confunde los ámbitos competenciales, como se han expresado diversos señores Ministros.

El señor Ministro Silva Meza también participó de la invalidez, pues no se puede perder la dimensión social de la candidatura independiente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se posicionó por la invalidez de ambas fracciones.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo séptimo, en su subtema 12.2, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Ter, apartado C, fracción I, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Medina Mora I. votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 201 Ter, apartado C, fracción I, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 201 Ter, apartado C, fracción IV, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

El señor Ministro ponente Medina Mora I. presentó el considerando décimo séptimo, relativo al tema 12: candidaturas independientes, en su subtema 12.3: porcentajes de respaldo ciudadano para candidaturas independientes. El proyecto propone 1) reconocer la validez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a) y b), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, 2) declarar la invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, inciso c), del Código de Instituciones y Procesos

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

Electoral del Estado de Puebla, en las porciones normativas correspondientes al porcentaje de apoyo ciudadano, por número de población y por la distinción del municipio de Puebla, y 3) declarar la invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a), b) y c), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por cuanto se refiere a que el porcentaje de apoyo ciudadano corresponde al padrón electoral.

Respecto del punto 1), el proyecto determina que el porcentaje del tres por ciento del padrón electoral correspondiente a todo el Estado no resulta inconstitucional, pues en diversos precedentes de este Tribunal Pleno (acciones de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas y 22/2014 y sus acumuladas) se ha determinado que la Constitución General no establece valor porcentual alguno al que deban constreñirse los Congresos locales, por lo que el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar el porcentaje o cifras con que se debe demostrar documentalmente la existencia del apoyo ciudadano a los candidatos independientes. Asimismo, se declara que la argumentación consistente en la comparación entre el porcentaje requerido para el registro de los partidos políticos y los candidatos independientes es infundada, pues se realiza una comparación entre desiguales.

En cuanto al punto 2), ello resulta así dado que, sin justificación alguna o elemento objetivo, el legislador de Puebla distingue el porcentaje de respaldo ciudadano entre

iguales, es decir, entre los municipios de esa entidad federativa, tomando como base el número de población y distinguiendo además al Municipio de Puebla, es decir, si bien estos municipios pueden tener diferencias en cuanto al número de población, ello no implica introducir un trato distinto entre iguales, máxime que el artículo 116 así lo establece. En otras palabras, aquellos interesados en contender en un proceso electoral en el Estado de Puebla por medio de candidatura independiente, al recabar el llamado apoyo ciudadano calcularán el porcentaje que exige el Código para con ello con base en el padrón electoral, cuando éste por su naturaleza ofrece variables frente a la lista nominal de electores, pues contiene un número mayor de ciudadanos inscritos, lo que representa una carga adicional para el interesado, siendo lo más grave que el propio Código, en su artículo 201 Ter, no se refiere al padrón electoral, sino a la lista nominal de electores, lo que abre la posibilidad de que algunas de las firmas resulten inútiles para el apoyo buscado, puesto que finalmente la lista nominal es lo que valida el registro de candidatos en su momento para ejercer el derecho a voto.

Por último, en cuanto al punto 3), se propone declarar la invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a), b) y c), por lo que se refiere a que el porcentaje de apoyo ciudadano corresponde al padrón electoral y, como consecuencia de lo razonado, la referencia al padrón electoral deberá entenderse sustituida por el de lista nominal de electores.

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena consideró inconstitucional el requisito del tres por ciento, como ha votado en precedentes (como la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas), por lo que sostendrá los mismos razonamientos.

El señor Ministro Franco González Salas se posicionó por la inconstitucionalidad de la norma al estimar que, además de que el tres por ciento del padrón electoral es desproporcionado (puesto que resulta ser mayor dicho padrón a la lista nominal), se establece que, en ningún caso, la relación de los ciudadanos por municipio podrá ser menor al dos por ciento del padrón que le corresponda, lo cual deberá cumplir en veinte días, máxime que se prevé que los ciudadanos que deseen adherirse tienen que ir personalmente al órgano electoral. Por otra parte, advirtió que a estas limitaciones se deben sumar las de financiamiento y de acceso a los medios de comunicación, entre otros.

El señor Ministro Cossío Díaz también se pronunció por la invalidez total de los incisos de la fracción I, pero en razón de que en las acciones de inconstitucionalidad 2/2011 y 21/2011 se determinó que no podía establecerse la falta de correspondencia entre una elección para gobernador y las dos terceras partes de los municipios o una elección para diputado de mayoría y las dos terceras partes de los municipios, motivo por el cual se declaró la invalidez de disposiciones semejantes a las ahora estudiadas; además,

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

apuntó que, de invalidar solo porciones normativas se dejaría un sistema que no podría ser aplicable.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció por la invalidez total del precepto, como ha votado en precedentes, y concordó con el señor Ministro Franco González Salas en que se debe analizar la norma sistémicamente.

La señora Ministra Luna Ramos recapituló que el proyecto esgrime tres argumentos: 1) si es adecuado o no el tres por ciento, 2) si se debe tomar en consideración el padrón electoral o la lista nominal y 3) el atinente a que en los municipios que tienen menos de cinco mil habitantes se les pide un porcentaje del cinco por ciento de ciudadanos contemplados en el padrón, y a los que tienen más de cinco mil ciudadanos inscritos se les exige el tres por ciento.

En cuanto al 1), se manifestó de acuerdo con la declaración de validez, pues se ha determinado en precedentes que forma parte de la libre configuración normativa. Por lo que ve al 2), también se manifestó de conformidad con la invalidez, puesto que la norma provoca incertidumbre jurídica, por lo que debe contemplarse la lista nominal y no el padrón electoral. Finalmente, respecto del 3), también se expresó a favor, puesto que esos porcentajes provocan una distorsión del sistema.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas anunció su voto por la invalidez total del precepto, en

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

congruencia con el precedente de la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales adelantó que votaría por la inconstitucionalidad de todo el precepto, como hizo en el citado precedente, por prever un plazo reducido de veinte días y dados los altos porcentajes previstos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del considerando décimo séptimo, en su subtema 12.3, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del reconocimiento de validez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a) y b), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Medina Mora I. votaron a favor.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a) y b), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en cuanto al porcentaje aplicable para la obtención del respaldo ciudadano a favor de los candidatos

independientes, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, inciso c), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, en cuanto al porcentaje de apoyo ciudadano por número de población y por la distinción del municipio de Puebla.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 201 Quater, fracción I, incisos a) y b), del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, por cuanto se refiere a que el porcentaje de apoyo ciudadano corresponde al padrón electoral.

Sesión Pública Núm. 120 Lunes 23 de noviembre de 2015

A consulta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. precisaron el sentido de los cuatro votos a favor de la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez del porcentaje respectivo, en la inteligencia de que, en la última parte de este considerando, se precisa que dicho porcentaje se aplicará respecto del listado nominal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para la siguiente sesión, por lo que deberá continuar en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con treinta y cinco minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes veinticuatro de noviembre de dos mil quince, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.

"En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos".