

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 2 DE SEPTIEMBRE DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014	<p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, demandando la invalidez de diversos preceptos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS)</p>	3 A 61 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL
MARTES 2 DE SEPTIEMBRE DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTA

EN FUNCIONES: SEÑORA MINISTRA:

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO

SEÑORES MINISTROS:

**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
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSTENTES:

SEÑORES MINISTROS:

**JUAN N. SILVA MEZA, POR ESTAR
DESEMPEÑANDO UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL.**

**SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, PREVIO
AVISO A LA PRESIDENCIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:45 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. En virtud de que el señor Ministro Presidente Juan Silva Meza se encuentra desempeñando una comisión de carácter oficial, conforme a lo señalado en los artículos 13 y décimo primero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en mi carácter de decana, asumo provisionalmente la Presidencia de este Alto Tribunal, única y exclusivamente para el desarrollo

de esta sesión, a la cual se convocó por el referido señor Ministro Presidente en la sesión pública celebrada el pasado lunes primero de septiembre. Señor secretario general de acuerdos, dé cuenta con la orden del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 92 ordinaria, celebrada el lunes primero de septiembre del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor secretario. Señora y señores Ministros, se somete a su consideración la aprobación del proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 92, celebrada el primero de septiembre del año dos mil catorce. Está a su consideración. Si no hay observaciones, se consulta si se aprueba en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA.**

Señor secretario, dé cuenta, por favor, con los asuntos listados para el día de hoy.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO DEL TRABAJO Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DE DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL Y LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Luna Ramos y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor secretario. Señora y señores Ministros, me ha pedido la palabra el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz para posicionarse sobre los temas que han sido discutidos, en virtud de que las votaciones no han sido definitivas, sino todas han sido provisionales. Señor Ministro Cossío, tiene la palabra, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. El día de ayer atendí un compromiso, con autorización, la delegación y la representación del Presidente de

nuestra Suprema Corte, por ello no pude participar, como usted bien lo dice, en la discusión y en la votación de los diez primeros considerandos del proyecto que presenta a nuestra consideración la señora Ministra.

En general, estoy de acuerdo, para abreviar el tiempo de la discusión, simplemente me voy a manifestar en los puntos en los que estoy en desacuerdo y, como ya se han tomado las votaciones, para que quede registro en el acta y pueda continuar a partir del considerando décimo primero, que es al que entramos esta mañana.

Me voy a referir en primer lugar al considerando quinto, relativo a las violaciones al proceso legislativo. En la sesión de ayer se declararon infundados los conceptos relativos a este tema; se sostuvo que, de manera expresa, la convocatoria hace referencia a un decreto que contiene los artículos que se refieren a las leyes no contempladas expresamente en la convocatoria.

Para estos efectos se leyeron algunos artículos, en los cuales se pretendió justificar lo anterior, y después de esa lectura se concluyó, y me parece que así va a quedar el proyecto, que aunque el título del proyecto de la minuta con proyecto de decreto, parecía referirse a una sola ley, el texto de esta minuta que fue la que se programó para discutir sí se refería a las tres leyes, es por ello que se llegó a la conclusión de que no se contravenían los artículos constitucionales invocados.

Sin embargo, en mi posición, y después de haber tenido la oportunidad –como siempre lo hacemos– de imponernos de las discusiones y de las actas de las mismas, de un análisis de los documentos que integran el proceso legislativo, creo que estamos frente a una confusión entre el decreto impugnado, que

es el que contiene los artículos a los que se les dio lectura, y que son idénticos a los contenidos en el Diario Oficial del veintitrés de mayo de este año, y la minuta con proyecto de decreto que llevó a discutirse a la Cámara Revisora, publicada en la Gaceta Legislativa el catorce de mayo de ese mismo año, donde solamente se contiene lo establecido en el punto 3 del decreto, por el que se convocó a un período extraordinario de sesiones, esto es, la ley en la materia de delitos electorales.

Creo que ha habido una confusión entre el contenido del decreto que resultó de la discusión de la Cámara Revisora, la de Diputados, y aquél al que se refiere el punto 3 de la propia convocatoria. No podemos solventar, a mi juicio, la violación del procedimiento aludida mediante la lectura de los artículos del decreto, resultante de aquél, ya que es el impugnado precisamente.

La minuta con proyecto de decreto que se presentó a la Cámara Revisora contaba con un solo artículo y no incluía ni de manera expresa ni implícita la totalidad de las leyes que se discutieron y emitieron.

Es por ello que considero que la violación de procedimiento debe declararse fundada y como resultado debieran declararse inválidas aquellas leyes contenidas en el decreto impugnado que no se encontraban en la convocatoria al período extraordinario de sesiones del trece de mayo de dos mil catorce; estas leyes son:

1. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
2. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y
3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cabe señalar que, desde esta posición, el procedimiento legislativo sí me resulta válido respecto de: 1. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2. Ley General de Partidos Políticos y 3. Ley General en Materia de Delitos Electorales. Las dos primeras impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad.

En segundo lugar, y en lo que se refiere al considerando noveno, que se abrevia como tema en la constitucionalidad en la renovación de los magistrados electorales, voy a estar con el sentido que nos propone la señora Ministra, pero no con las consideraciones; en el caso, lo que se modifica es la estructura orgánica de los tribunales; ya ha sido criterio de este Tribunal Pleno, al resolver diversas controversias constitucionales, que cuando se modifican estructuras orgánicas de este tipo de órganos jurisdiccionales no se actualizan violaciones a derechos humanos de los magistrados, de hecho, no existe un derecho humano a ser magistrado.

Asimismo, estoy en desacuerdo con el uso que se hace de la contradicción de tesis 293/2011 para sostener la prevalencia de las restricciones constitucionales frente a los derechos humanos como es la posición mayoritaria en este Tribunal. En este caso, simplemente enunciaré un voto concurrente.

Y en el considerando décimo, relativo a la constitucionalidad de la difusión de los informes anuales gubernamentales rendidos fuera de los períodos de campaña electoral, ayer se votó también que resultaba infundada la impugnación, esencialmente, porque el artículo impugnado no permite la difusión de propaganda, sino que más bien la regula y precisa que, en el caso, sólo se trata de rendición de informes de labores o de gestión bajo ciertos

parámetros; además, se dijo, el artículo resulta transitorio mientras se reglamenta el artículo 134 constitucional.

En este considerando décimo, al igual que en el quinto, voy a votar en contra. Estimo que, independientemente de la naturaleza transitoria del artículo, el problema a determinar es: ¿qué significa propaganda? Como premisa para contestar esta pregunta, considero que todo informe que no tenga un sustento constitucional es propaganda; en este sentido, los únicos servidores públicos que constitucionalmente pueden rendir informes son el Presidente de la República, en términos del artículo 69 constitucional, y los gobernadores de los Estados, en términos del artículo 116 del mismo ordenamiento.

Es en la propia Constitución en la que se pueden establecer estos informes como mecanismos de rendición de cuentas y no como autopromoción personal; la excepción, me parece, debe estar señalada en el propio texto constitucional. Adicionalmente, considero que este acto de rendición de cuentas es el informe mismo y no su anuncio siete días antes, ni su promoción cinco días después, lo que me parece que también debe ser considerado como propaganda. De este modo, considero que debe declararse la invalidez de la totalidad del artículo 242, párrafo quinto, al quedar las excepciones a la prohibición de propaganda en la misma Constitución.

En estos dos casos, sé que están votados, no pretendo, desde luego, abrir una discusión, votaré en contra; de los considerandos quinto y décimo, anuncio voto particular, y en el noveno un voto concurrente. Muchas gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias a usted, señor Ministro Cossío Díaz.

Si es tan amable, señor secretario, de tomar nota de la votación que acaba de emitir el señor Ministro Cossío.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Cuando voté precisamente en relación al problema del proceso legislativo, señalé que lo hacía con reserva en ese momento, a efecto de verificar algunas cuestiones; entonces, quiero ratificar mi voto en el caso concreto, señalando que hay una evidente, en mi opinión, falta de, digamos, puridad en las normas que rigen el proceso legislativo, dado que la Constitución es muy clara que deben señalarse cada uno de los objetos; sin embargo, mi posición la ratifico en este caso, porque independientemente de ese error en donde no se hizo constar, específicamente en las leyes, la minuta que manda la colegisladora, ya llevaba incorporadas estas disposiciones desde antes, y, consecuentemente, me parece que esto hace justificar que, como se dijo ayer, en el caso concreto pudiera establecerse que independientemente de que lamentablemente hay esa omisión de significar una por una las leyes que podrían ser materia de conocimiento, van dentro de lo que se llamó por la

propia colegisladora como proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, minuta con proyecto; por eso, ayer hablé de minuta y dictamen; consecuentemente, ratifico mi voto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Franco. También tome nota, señor secretario.

En la sesión de ayer avanzamos en el análisis de este importantísimo asunto, y nos quedamos situados en el considerando décimo primero, en el que se analiza la constitucionalidad del artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto al concepto denominado “votación total emitida”.

El día de ayer, la señora Ministra, al finalizar la sesión, nos hacía referencia que realizaría una precisión o una aclaración a su proyecto, en esta parte, derivado de una observación que le hizo llegar, en su momento, el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y que muy amablemente nos hizo llegar, para lo cual le concedo la palabra a la señora Ministra para continuar con este considerando décimo primero. Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. En el considerando décimo primero, como bien lo ha señalado la señora Ministra Presidenta en funciones, el concepto a dilucidar es el relacionado con la “votación nacional emitida” que aducen los partidos políticos promoventes. Dos situaciones fundamentales: la primera, que la votación total emitida no es un concepto que se encuentre establecido en el artículo 54 de la Constitución. Éste artículo solamente hace referencia a dos conceptos diferentes que son el concepto de “votación nacional

emitida” y “votación válida emitida”, pero que nunca se refiere “votación total emitida”, por tanto se está creando un concepto diferente al que establece la Constitución, y el otro apartado que aducen en esta parte, en relación a que se atenta contra la pluralidad política, porque el incremento del 2% al 3% del umbral mínimo de votación para acceder a la repartición de diputados por el concepto de representación proporcional, provoca una sobrerrepresentación. Éstos son los dos argumentos que se aducen en esta parte de los conceptos de invalidez.

Sin embargo, les había comentado, el día de ayer, que en el momento en que vamos a analizar el artículo 15, que es el artículo combatido, tenemos que hacer algunas precisiones, y agradecemos muchísimo a la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea lo que nos hizo notar, incluso, analizando la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; entonces, por esta razón, haremos una interpretación, si es que este Pleno llega a estar de acuerdo.

Por lo que hace al argumento señalado en el sentido de que se aumentó del 2% al 3% el umbral mínimo de votación, para la designación de diputados por el concepto de representación proporcional, este aspecto lo estamos declarando inatendible, porque esta situación ya se encuentra comprendida en el propio artículo 54, en la reforma última que se hizo; entonces, no podemos establecer un parámetro de comparación entre el artículo 15 combatido y la Constitución, cuando es la propia Constitución la que está estableciendo este parámetro del 3%; entonces, el artículo simplemente está reglamentando lo que la Constitución ya dice; entonces, por esta razón, este argumento se está declarando inatendible.

Y por lo que se refiere al artículo 54 de la Constitución, que aquí es donde quisiera empezar a mencionar, qué es lo que dice este artículo, y quisiera mencionarles que el otro aspecto que se combate es el relacionado con que en este artículo no se determina el concepto “votación total emitida”.

Si nosotros vemos el artículo 54 constitucional, la fracción II dice: “Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.” Y la fracción III dice: “Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida”, entonces, lo que se nos dice en la otra parte del concepto de invalidez es que este artículo 54, solamente tiene como conceptos establecidos: “votación válida emitida” en la fracción II y “votación nacional emitida” en la fracción III, y que el artículo 15, que ahora se viene combatiendo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está estableciendo un concepto diferente que es el de “votación total emitida”.

La contestación que le damos a esta parte del concepto de invalidez, lo único que está señalando es que no atenta contra el artículo 54, porque se dice que el artículo 54, lo único que está estableciendo son dos conceptos, pero no nos dice de dónde salen o cómo se obtienen estos conceptos, es decir, la mecánica de obtención de estos conceptos, simplemente establece que cuando se da la votación válida emitida, los partidos políticos que tengan el 3% tienen derecho a tener diputados por representación proporcional, y cuando se refiere a la votación

nacional emitida, lo que está diciendo es que si los partidos políticos cumplen con haber inscrito candidatos, cuando menos doscientos, para el principio de mayoría relativa y cumplen con la votación del 3% tendrán derecho a los diputados de representación proporcional. Entonces, lo que nos está estableciendo el artículo son dos conceptos, pero no la mecánica para su establecimiento; entonces, si bien es cierto que el artículo 15 está estableciendo este otro concepto de votación total emitida, lo hace precisamente porque es el que explica la mecánica para llegar a la determinación de lo que implica la votación válida emitida, y la votación nacional emitida, entonces, en principio, y así el proyecto venía inicialmente en esta parte diciendo que esto no es inconstitucional, simplemente se están estableciendo conceptos que se desarrollan en cuanto a su mecánica de obtención en la ley reglamentaria y que, por tanto, no resultan violatorios del artículo 54; sin embargo, ya en suplencia de queja, y ahí va la sugerencia que venía por parte del señor Ministro Zaldívar, que tomáramos en consideración la opinión que en este aspecto emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral, va en el sentido de la interpretación del artículo 15, y esta interpretación es la que estaría sometiendo a su consideración.

El artículo 54 de la Constitución –como les mencioné– está señalando estos dos conceptos: votación válida y votación nacional, y nos está diciendo cuándo opera una y cuándo opera otra, pero no nos dice cuál es la mecánica de obtención de ninguna de estas dos.

El artículo 15 –que ahora se está combatiendo– es el que nos establece cuál es esta mecánica, y nos dice: “Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas”, entonces, aquí tenemos el concepto de votación total

emitida, ¿qué implica la votación total emitida? El universo de votos que ingresan a una urna, sin hacer clasificación ni discriminación alguna, simplemente todos los votos que ingresaron a la urna es lo que se denomina, según el artículo 15, votación total emitida, es la suma de todo, es el universo de votos.

Y luego nos dice el propio artículo: “Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los votos correspondientes a los candidatos no registrados”. Entonces, ¿qué nos está diciendo? Del total de votos, de la votación total emitida, vamos a sacar el concepto de “votación válida emitida”, y esa votación implica que al universo de votos que ingresaron a la urna, vamos a descontarle los votos nulos, por una parte, y por otra, los votos de los candidatos que no fueron registrados, esto nos arroja la votación válida emitida, ¿qué implica esta votación válida emitida, conforme a la fracción II del artículo 54? Se dice que esta votación válida emitida es importante porque dice: “todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de la circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional”.

La votación válida emitida es la que, de alguna manera, nos está depurando la votación total, donde se descontaron dos tipos de votos: votos nulos y votos de candidatos no registrados, para tener el cien por ciento de la votación válida emitida y de ahí poder tomar cuál es el tres por ciento para los efectos del artículo 54.

Pero después, el propio artículo 15, en el párrafo 2 nos dice otra situación, nos da otro concepto, dice: “En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida, la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de dicha votación, los votos emitidos por Candidatos independientes y los votos nulos.”

Aquí es donde nosotros consideramos que se necesita hacer una interpretación, porque esta otra parte del artículo está diciéndonos que se entenderá por votación nacional emitida, es decir, el concepto a que se refiere el artículo 54 en la fracción III, la votación nacional emitida, nos dice que se entenderá como votación nacional emitida, la que resulte de deducir de la votación total emitida, entonces nos está remitiendo al primer concepto a que se refirió el artículo 15, en el párrafo 1.

El primer concepto, dijimos, “votación total emitida” es el universo de votos, sin descontar absolutamente nada, y de ese, dijimos, derivó la votación válida emitida y a ése le descontábamos votos nulos y votos de candidatos no registrados y nos daba como consecuencia la votación válida emitida para tener el universo de votos válidos y de ahí sacar un porcentaje.

Pero el párrafo 2 se brinca —por decir algo— el segundo escalón de este propio artículo. En lugar de remitirnos para sacar la votación nacional emitida a la votación válida emitida, nos remite nuevamente a la votación total emitida, es decir, en mi opinión, ésa es la interpretación que les estaríamos proponiendo.

En realidad, la votación nacional emitida nos dice: se debe de obtener descontando de la votación total emitida, no, ya no puede

ser de la votación total, la votación total ya se había convertido en votación válida emitida, cuando descontamos lo que nos señaló el párrafo 1, y el párrafo 2 ahora nos dice que para obtener la votación volvemos a los votos totales y eso no puede ser, porque ya estábamos hablando de una votación válida en donde tenemos el universo de votos válidos, para obtener los porcentajes correspondientes.

La votación nacional emitida, que es la que nos va a dar, de alguna manera, ya la parte respectiva para deducir de ahí a cada partido político si le correspondió o no tener la votación correspondiente para el reparto de diputados por el principio de representación proporcional, aquí nos dice: hay que descontar, pero de la votación total, los votos de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación. Hay que descontar los votos dados a los candidatos independientes y hay que descontar nuevamente los votos nulos. Aquí son las dos propuestas de interpretación que hacemos.

En primer lugar, creemos que la votación nacional emitida para deducirla no tenemos que descontar estos votos de la votación total, sino de la votación nacional, porque fue el primer escalón, la primera depuración para tener los votos válidos; entonces, la votación nacional, que es el paso siguiente, no va a derivar nuevamente del primero, que fue el universo total de los votos obtenidos. Ésa es una primera interpretación que les estamos proponiendo, que en lugar de que se lea: “Se entenderá como votación nacional emitida, la que resulte de deducir la votación total emitida”, que se lea: “La votación nacional emitida, la que resulte de deducir la votación de la votación válida emitida, los siguientes votos”, y luego estos votos por qué se justifican, pues los partidos políticos que no obtuvieron el tres por ciento, pues esos votos definitivamente tienen que segregarse, porque, de lo

contrario, estaría tomándose en consideración un porcentaje que no sería el real respecto de la votación respectiva para los partidos que ameritan estar dentro de ese supuesto para el reparto de diputados por el principio de representación proporcional.

Los votos para candidatos independientes; tampoco juegan los candidatos independientes en el principio de representación proporcional; ellos no tienen este reparto y, por tanto, es lógico que se excluyan también sus votos, pero tenemos otro problema: nos dice este párrafo 2 que también se excluyan los votos nulos que fueron excluidos desde que se obtuvo la votación válida emitida.

Si ustedes ven en el párrafo 1, fueron dos los requisitos para obtener la votación válida emitida: descontar votos nulos y descontar candidatos no registrados; entonces, los votos nulos están descontados desde la votación válida emitida, si los tenemos para descontar en la votación nacional, los estamos descontando por doble vez; entonces, la sugerencia sería interpretar el párrafo segundo del artículo 15 de la siguiente manera: en lugar de leer, “se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos”, leer: “se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación válida emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento”; ése es uno de los requisitos, tres por ciento de dicha votación, y los votos emitidos para candidatos independientes; y, desde luego, la propuesta sería quitarle “y los votos nulos”, porque los votos nulos se descontaron en el párrafo 1 del artículo 15, cuando se dio la votación válida emitida.

Ésa sería la propuesta de interpretación que estaríamos sometiendo a la consideración de este Pleno, señora Ministra Presidenta, y lo que digan los señores Ministros.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra Luna Ramos. Me han pedido el uso de la palabra el señor Ministro Alberto Pérez Dayán, el señor Ministro Franco González Salas, el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y el señor Ministro Cossío Díaz. En ese orden, por favor. Señor Ministro Pérez Dayán, por favor.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Antes que expresar las razones por las que considero correcta la interpretación que se hace en el alcance que nos ha hecho llegar la señora Ministra, en donde se incorpora, de modo completo, la opinión expresada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en este sentido, sólo debo aclarar, y esto lo hago en función de mi participación que muchas de estas decisiones están estrechamente relacionadas con muchos otros argumentos anteriores y posteriores, esto es, lo extraordinario del asunto es que se encuentra total y absolutamente conectado entre unos y otros supuestos y, por ello, es que quisiera razonar la decisión específica de este considerando. Pasando al punto específico, estoy completamente de acuerdo con la interpretación que aquí se hace.

Desde luego creo que también se podría llegar al mismo resultado con la aplicación literal del artículo. ¿Qué es lo que en realidad el artículo está planteando en su párrafo 1 y en su párrafo 2?

En el párrafo 1: ¿cuál es el tema de la votación total emitida?, que es la suma de todos los votos depositados, para darnos

luego una votación válida a la que pide que le restemos dos componentes: los votos nulos y los no registrados.

En la segunda, para otro componente, esto es, para los efectos de la fracción III, habla de votación nacional emitida, y a ésta le pide que le deduzcamos la total, que es la misma a la que se refiere el primer párrafo, agregando, además de los dos anteriores, esto es, los nulos y los no registrados, la que obtuvieron los partidos que no alcanzaron el tres por ciento, esto es, para el componente del artículo 54, fracción II, de la Constitución se dan en dos específicos supuestos, votos nulos y no registrados, y nos dará la votación válida.

En el párrafo 2 se habla de la votación total, y repite los dos aspectos: nulos y no registrados, pero agrega uno más, que es el de los partidos que no alcanzaron el tercero; les podría asegurar que con la interpretación o con la aplicación directa de esta fórmula, llegaríamos exactamente al mismo resultado.

Si para efectos de claridad, la interpretación funcional a la que aquí se refiere, nos llega con mayor facilidad, pues esa es la que debe ser; yo, de cualquier manera, creo que haciendo los números, tanto la redacción original como la anterior, dan exactamente lo mismo, porque para el componente del artículo 54, fracción II, alcanzaremos como votación válida, la que significa restar de la total, los nulos y los registrados; pero para efectos del artículo 54, fracción III, ese total emitido, además de las que le quitamos en la primera, debemos quitarle aquella de los partidos políticos que no alcanzaron el tres por ciento. Creo que se llega exactamente al mismo punto.

Ahora, por qué estoy de acuerdo con la validez de esta disposición, ya sea tal cual está o interpretada, pues este es el sistema establecido para la determinación de un componente

fundamental constitucionalmente hablando que es la representación proporcional; y por qué entonces hablé de la concatenación de estos datos con otros del proyecto; entre los argumentos de invalidez está aquél que se estudia en el vigésimo sexto considerando de este proyecto, y tiene que ver con la disposición legal contenida en el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, que establece que tratándose de coaliciones, esto es, cuando un mismo candidato aparece en dos o más casilleros, esto es, propuesto por dos o más partidos políticos, la ley dispone que el voto contará para el candidato, y no así para los partidos políticos en el tema de representación proporcional.

El proyecto –y anticipo– propone la invalidez de esa disposición, cuestión con la que estoy completamente de acuerdo al romper el sistema que aquí estamos analizando, y por qué me expreso anticipadamente de esto, –pidiendo a todos ustedes una disculpa por hacer este ejercicio– lo digo porque en el cálculo del componente del artículo 54, fracción II, de la Constitución, que se refiere a la representación proporcional en las circunscripciones plurinominales, sólo deben considerarse como deducibles de la votación total, tal cual lo dice el artículo que aquí analizamos, los votos nulos y los votos de los candidatos no registrados, esto es, esta disposición no incluye lo que el artículo 87 sí incluye que son todos aquellos votos obtenidos por coaliciones a los cuales el propio artículo 87 no les reconoce participación en el reparto de las candidaturas plurinominales, esto, de entrada inmediata nos podría hacer ver que hay una contradicción severa entre el artículo 15 y el artículo 87, pues el artículo 15, en desarrollo de la fracción II del artículo 54 constitucional, nos dice que a la votación total, para efectos del reparto plurinomial, habrá que anular y quitar los votos nulos y los de los candidatos no registrados.

Si esto lo sumáramos al artículo 87, entonces también tendría que decir: los obtenidos por coaliciones, tal cual lo establece la propia norma. Esto me lleva de manera directa a considerar o prevalece uno o prevalece el otro, pero también entiendo que el contenido del artículo 15, es precisamente el que delinea el sistema general de la ley. Por eso, –anticipo– estoy de acuerdo con el tratamiento del considerando vigésimo sexto que refiere la invalidez de ese artículo, que viene a insertarse como una disposición atípica del sistema; de suerte que, para poder tener la certeza de que con toda libertad voto a favor de este aspecto tratado en este considerando, es porque estoy asumiendo que el tratamiento del considerando vigésimo sexto es el correcto.

De esa manera, entonces creo que –sólo para recapitular– la aplicación directa de los dos apartados que contiene el artículo 15, nos llevaría enteramente al mismo resultado que el de la interpretación funcional, si la interpretación funcional hace más sencillas las cosas, creo que debería prevalecer, pero tampoco creo que sea difícil llegar al mismo resultado con la aplicación directa de la disposición contenida en el artículo 15.

Como último punto, quisiera comentar a ustedes. La señora Ministra ponente nos reseñó, con la claridad que le caracteriza, que en la segunda parte del argumento expresado por los accionantes en relación con el porcentaje al que se debe llegar para conservar un registro, esto es, el del tres por ciento, los argumentos así vertidos son inatendibles en tanto sólo reflejan la voluntad del Constituyente.

Me refiero porque, el día de ayer, al tratar el considerando noveno, relacionado con el relevo de los magistrados electorales locales, la contestación ya votada es precisamente porque son infundados los argumentos ¿y por qué lo fueron? porque sólo

reproducen el texto de la Constitución, creo sólo por efectos de una congruencia, o son infundados o son inatendibles, en aquella ocasión yo pedía ello, decía: no puede ser infundado lo que no contestamos de manera directa, simple y sencillamente dijimos: no te doy una contestación sobre si tienes o no la razón, en tanto ésta es una disposición que sólo reproduce el texto constitucional; hoy tenemos precisamente el mismo supuesto, pero no se dice que sean infundados, sino que sean inatendibles, creo que a las mismas disposiciones, corresponde las mismas resoluciones; de ser esto así, posiblemente provocará una reflexión y un cambio en ello. Es cuanto, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Tiene la palabra el señor Ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo, a diferencia de las intervenciones que hemos tenido, estaría con el primer proyecto, con algunas consideraciones, como lo he venido diciendo; voy a explicar y tratar de ser muy breve, en atención al compromiso que hemos hecho para poder desahogar la agenda.

El artículo 54 establece bases, pero dice también “y a lo que disponga la ley”; consecuentemente, me parece que el legislador está en aptitud de establecer conceptos funcionales para un sistema electoral que hemos escogido. Aquí no estoy hablando en abstracto, es el sistema electoral que hemos definido para la Cámara de Diputados; es decir, cómo se transforman los votos en escaños o en curules.

Me parece que aquí hay un tema que tiene una pequeña confusión, y lo digo con el mayor respeto, hay tres votaciones señaladas en el artículo 15: la primera es la votación total emitida, que ésta se va a repetir en las dos fracciones; la otra es la votación válida emitida, y la otra es la votación nacional emitida. Aquí lo que no podemos perder de vista es que las fracciones se refieren a supuestos totalmente diferentes: el primer supuesto se refiere a cómo deben tomarse en cuenta, transformarse esos votos para que los partidos conserven su registro; consecuentemente dice: de la votación total emitida se deducirán éstos; el segundo supuesto, es un supuesto diferente, se refiere ya a la aplicación para definir qué número de diputados de representación proporcional se le debía asignar a cada partido político que haya obtenido el porcentaje de votos necesarios para conservarlo y, por lo tanto, para que se le asignen diputados, y si lo vemos, la deducción, de nueva cuenta se hace sobre la votación total emitida, es una operación diferente; consecuentemente, lo que se hace aquí es decir cómo se obtiene la votación nacional emitida, que es una vez que se deduce, y tiene que decir de nueva cuenta qué es lo que se debe deducir del concepto que opera como base en las dos fracciones, que es la votación total emitida; lo único que está diciendo el punto 2, del artículo 15, es que de esa votación total emitida, para efectos de obtener un concepto diferente, votación nacional emitida, se tendrán que descontar estos conceptos. En mi opinión, no hay repetición alguna de descuentos, son operaciones diferenciadas, con objetos diferenciados.

Por estas razones, muy brevemente explicadas, en su caso, en la concurrencia que yo tenga en este caso en el asunto, explicaré más detalladamente lo del sistema electoral. Por estas razones, estoy con el primer proyecto que nos presentó la ponente. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Franco. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Quiero, primeramente, agradecerle mucho a la señora Ministra Luna Ramos la disponibilidad que ha tenido en la discusión de este asunto para estar abierta a las distintas notas y comentarios que le hemos venido haciendo de diversas ponencias, a efecto de llegar ya con documentos más trabajados, toda vez que como ella misma indicó el día de ayer, este proyecto se tuvo que hacer en un tiempo muy breve, y los temas son muchísimos y, en atención a ello, ella muy amablemente aceptó hacerse cargo de un comentario que le hicimos en este considerando; sin embargo, tengo la impresión de que por parte de nosotros no fuimos capaces de expresarle adecuadamente cuál era la intención o el sentido de lo que sugeríamos que se agregara al considerando y, por ello, en este momento, muy brevemente voy a tratar de explicarlo.

En primer término, estoy de acuerdo también en el sentido de este considerando –de la validez– y lo único que sugeríamos era agregar una consideración, que efectivamente viene de la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, en el sentido de que el artículo 15, párrafo 2, aparentemente tiene un error de redacción, porque dice: “En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.”

En mi opinión, el problema se da cuando se habla de dicha votación, porque este artículo 15, párrafo 2, en mi opinión, contiene un error, al señalar que la votación nacional emitida será la que resulte de deducir de la votación total emitida los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación –la total emitida–, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos.

Si nosotros vemos el artículo 54 constitucional, resulta que los votos que se deben deducir son los de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida, por lo que el artículo 15, párrafo 2, de la ley, debe interpretarse de conformidad con la Constitución.

Al existir una incongruencia entre la Constitución y la ley, en suplencia de la queja considero que esta Suprema Corte debe hacer una interpretación conforme por virtud de la cual el precepto se lea de la siguiente forma:

“En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida, los votos emitidos para candidatos independientes no registrados, los votos nulos.”

Es decir, se trata simplemente de aclarar el sentido, esto podría también lograrse a través de una interpretación funcional, sin duda, pero nos parece que hay una incongruencia si damos una lectura lisa y llana del precepto, y por eso era nuestra preocupación y éste era el sentido de la observación del comentario que se había hecho.

De todas maneras votaré a favor del considerando y, en su caso, haré consideraciones en un voto concurrente. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Zaldívar. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Mi posición coincide totalmente con la que plantea el Ministro Franco.

Si vemos el artículo 54, en su fracción I establece cuáles son el número de lista y condiciones de registro que deben llevar a cabo los partidos políticos para que les sean repartidos diputados de representación proporcional.

La fracción II, está determinando cuál es la condición mínima para mantener también tanto el registro como la posibilidad de otorgamiento, y es el tres por ciento, y ahí sí se refiere a votación válida emitida.

En la fracción III, cuando habla de votación nacional emitida, ya es para estar en condición de que le sean repartidos estos diputados.

Consecuentemente, me parece que tienen toda la razón los señores Ministros Franco y Pérez Dayán, votación nacional emitida y votación válida emitida son dos conceptos que se tienen que ver completamente separados porque cumplen dos funciones distintas; yo no estaría a favor de una interpretación, inclusive sistemática, por una razón, porque me parece que se están escalonando, y nosotros, en lo que se decía hace un

momento: el tres por ciento, en lugar de decir, de dicha votación, de la votación válida estamos generando un escalonamiento y estamos haciendo restas sobre distintos conjuntos de votación.

Insisto, estoy a favor del proyecto originario, me parece que muy lacónicamente pero está bien contestado en el sentido de cuál es esta condición mecánica, y me preocupa, lo digo así, independientemente de la opinión del Tribunal Electoral, que nosotros podamos introducir una modalidad a partir de una interpretación y que esta modalidad genere —insisto— si tuviera una condición obligatoria y desde luego la tendría no para las autoridades electorales de carácter político-administrativas, pero sí para el tribunal, un modo de comprensión de las restas de los distintos conjuntos a partir de la votación total emitida.

Yo en lo personal, votaré exclusivamente con el proyecto original, que insisto, era una respuesta lacónica pero no introducía una modificación al conjunto de operaciones muy complicadas que se tienen que ir haciendo para cumplir dos funciones, tienes tres por ciento y derecho a mantener el registro y desde luego a que se te repartan diputados y los diputados se te van a repartir conforme a otras votaciones, esa sería nada más mi posición. Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, Ministro Cossío. Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, Ministra Presidenta. Coincido también con lo que se ha expresado y estaría por la validez de la norma con su mayoría de los argumentos que vienen en el proyecto original; creo que sí hace falta una aclaración.

El argumento que contiene el concepto de invalidez se reduce exclusivamente a señalar que en el artículo 15 de la ley impugnada, se está introduciendo un concepto que no está previsto en el 54 constitucional, ese es el argumento central del concepto de invalidez.

Y aquí se ha explicado muy bien, el artículo 15 que estamos analizando, hace referencia al artículo 54 en dos distintas fracciones, la fracción II y la fracción III; para efectos de la fracción II, el artículo 54, en esa fracción, utiliza el concepto de: “total de la votación válida emitida”, entonces a mí me parece, como señala el proyecto originalmente, que hay primero que definir lo que es la votación total emitida, para luego de ahí poder establecer cómo se obtiene la votación válida emitida.

Entonces, si bien es cierto que la Constitución no contiene literalmente el concepto de “votación total emitida”, es un concepto que tiene que definirse para poder darle contenido al que sí está en la fracción II, del 54 que es la votación válida emitida.

Y también, coincido con que este concepto de “votación válida emitida” que es importante para que aquello del partido político que alcance por lo menos el tres por ciento de esa votación válida emitida, tenga derecho a diputados por el principio de representación proporcional, la fracción III que es a la otra que hace referencia el artículo 15, para un efecto distinto señala un concepto distinto que es el de “votación nacional emitida” y la votación válida emitida y la votación nacional emitida, son diferentes en sus componentes, haciendo una especie de fórmula: votación válida emitida es votación total emitida, menos votos nulos y votos a favor de candidatos no registrados.

Por el contrario, la votación nacional emitida, que es la de la fracción III, es votación total emitida, la base es la misma —aquí los conceptos que se deducen no coinciden— menos, los votos a favor de los partidos políticos que no haya obtenido el tres por ciento, y aquí coincido con la observación que hizo el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, porque esta frase de “dicha votación”, puede generar confusión; tal vez debería interpretarse que cuando habla de dicha votación, se refiere a la del párrafo o a la de la fracción anterior.

Entonces, repito, la votación nacional emitida es votación total emitida, menos votos a favor de partidos políticos que no tienen el tres por ciento, votos emitidos para candidatos independientes, y votos nulos. El único concepto que coincide, es el de votos nulos.

En esa medida, creo que, como se refieren a dos conceptos distintos y a dos fracciones distintas del artículo 54, la justificación, o más bien, la respuesta al planteamiento del agravio, del concepto de invalidez, es: era necesario definir la votación total emitida, para de ahí, poder dar contenido a los otros dos conceptos, el de la fracción II, votación válida emitida, y el de la fracción III, votación nacional emitida.

En ese sentido, me parece que con ese argumento quedaría respondido el planteamiento del concepto de invalidez, claro, con esta explicación, e insisto, creo que sí habría que hacer algún señalamiento expreso en relación con la confusión que señalaba el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de este concepto que habla de “dicha votación”, dando a entender que podría referirse a la votación total emitida.

Yo estaría de acuerdo con la validez, insisto, con la mayoría de los argumentos del proyecto original, pero con estas explicaciones para poderle dar el contexto completo. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor Ministro Pardo Rebolledo. Ministro Luis María Aguilar Morales, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Nada más para precisar que yo venía con una duda importante en relación con la interpretación de estas disposiciones, con el proyecto inicial. Me parecía —y lo reconozco— que la aclaración que había hecho la señora Ministra, pudiera tener un mayor sentido, pero después de escuchar a los señores Ministros que han participado ahora, creo que la interpretación que se puede dar en este sentido, es que se trata de dos conceptos que se calculan de manera diferente, con objetivos diversos y en aras de la brevedad, me adhiero a la postura que ahora reúne el señor Ministro Pardo Rebolledo, en cuanto a las observaciones de los señores Ministros Franco González Salas, Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea.

De tal modo que, en este sentido yo estaré con una propuesta que pudiera recoger estas argumentaciones y que declare la validez de esta norma en ese sentido. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Muy brevemente, simplemente para expresar mi posición. Estoy de acuerdo con el proyecto como

originalmente se presentó, me parece que son conceptos distintos, que como ya se ha dicho por varios Ministros el día de hoy, responden a situaciones diferentes y son cálculos a los cuales se tiene que llegar para abordar esos temas distintos. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Daré mi punto de vista, y después le daré la palabra a la señora Ministra Luna Ramos. También vengo con el proyecto original, también pienso que responde a situaciones distintas y también me adhiero a la observación o a la precisión que dijo el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en el artículo 15, en la fracción II, en donde dice “dicha votación”, para precisarlo. Con eso también daré mi voto a favor del proyecto original. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Como le había dicho al principio, el proyecto viene contestando los conceptos de invalidez que se hicieron valer, en la forma en que se hicieron valer. El agregado a la interpretación, fue en atención a la sugerencia que se nos dio por parte de la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

Por lo que veo, el proyecto inicial está prácticamente con una unanimidad, no hay nadie en contra, no estaría en contra tampoco el señor Ministro Pérez Dayán. Entonces, el proyecto original es el que tiene unanimidad.

La interpretación se agregó en función de la solicitud que ya habíamos mencionado. Hay cuatro Ministros que están de acuerdo en que se hiciera esta interpretación, entonces quedaría como voto concurrente entre ustedes, porque estaría en minoría, esa interpretación.

Yo dejaría como voto concurrente la interpretación que les repartimos, porque, en mi opinión, no son cosas distintas, es justo para llegar, aunque son denominaciones distintas, sí son escalonadas y son justo para llegar a la repartición de los diputados por el principio de representación proporcional, y cada una tiene su lógica y cada una tiene su razón de ser, para ir depurando cada una de ellas, por eso les decía el voto nulo sí está repetido. Y por otro lado, no se leen de manera similar las dos fracciones, teniendo exactamente los mismos requisitos.

En mi opinión, los candidatos no registrados son los que alguien inventa en la boleta, y el candidato independiente es el que sí está registrado. Entonces, estamos hablando de conceptos distintos.

No voy a abundar, ni voy a dar contestación a porqué considero que, en mi opinión, sí son conceptos que están ligados uno con otro para llegar justo a la distribución de los diputados por el principio de representación proporcional.

Como esto era algo adicional, yo lo dejaría como voto concurrente y, desde luego, queda el proyecto original en sus términos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra. Señor secretario, sírvase tomar la votación, a pesar de que hay unanimidad, sí hay diferencias. Perdón, señor Ministro Pérez Dayán, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. No sé si la calificación final seguirá siendo inatendible o de infundado. Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perdón, tiene toda la razón el señor Ministro Pérez Dayán. Eso lo comentamos desde el

considerando quinto, me parece, lo cambiaríamos a infundado, hicimos la aclaración en aquella ocasión de que tratándose de acciones de inconstitucionalidad no aceptaban ni la inoperancia ni la determinación de inatendible.

Entonces, por supuesto, se le agradece mucho y se cambiará a infundado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señora Ministra. Si no hay alguien más que quiera hacer uso de la palabra, señor secretario, por favor, sírvase tomar la votación nominal.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto original.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: A favor del proyecto originario y apartándome de la afirmación de la página cuarenta y ocho.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: A favor del proyecto original, y haciendo voto concurrente con la interpretación.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto original, separándome de algunas consideraciones como lo expliqué y anunciando que haré un voto concurrente para reforzar desde mi punto de vista, la argumentación. Perdón, una precisión: estoy de acuerdo en el proyecto tal cual, porque creo que el párrafo 2 del artículo 15 es claro en su redacción.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto, aunque con razones adicionales que ya se han expresado, y anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto original, con algunas salvedades en las consideraciones.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Igual que el señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Estoy con la propuesta original.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES SÁNCHEZ CORDERO: También a favor del proyecto original, y con algunas precisiones en algún voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe unanimidad de nueve votos a favor del sentido de la propuesta original, con el voto en contra de lo señalado en la página cuarenta y ocho por el señor Ministro Cossío Díaz; anuncio de voto concurrente de la señora Ministra Luna Ramos; también el señor Ministro Franco González, con salvedades y anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, por razones adicionales y anuncia voto concurrente; los señores Ministros Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, y Sánchez Cordero, con salvedades, anunciando además la señora Ministra Sánchez Cordero, voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor secretario. **ESTÁ APROBADO ESTE CONSIDERANDO.**

Les recuerdo que son todavía votaciones no definitivas las que estamos tomando.

Ahora nos vamos a situar en el considerando décimo segundo, señora Ministra, que analiza el tema de propaganda electoral.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Así es, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Si puede hacer la presentación del tema.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El considerando décimo segundo está relacionado con la constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano, y esto está relacionado con el artículo 250, párrafo primero, incisos a), b) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los conceptos de invalidez que se aducen en relación con este artículo están relacionados con que se viola la libertad de expresión, que se fija, veda en el intervalo de cada una de las elecciones para los partidos políticos, que se impide a los partidos políticos dar a conocer su ideario con esta prohibición.

Y que no señala qué propaganda y bajo qué condiciones pueden publicarse; y que además, el propio partido accionante, que en este caso es el PT, queda en estado en indefensión en relación con los demás partidos, y que se viola, por tanto, el principio de igualdad, así como el principio de libertad de imprenta.

En el proyecto que se está sometiendo a la consideración de los señores Ministros, es en el sentido de declarar infundados estos conceptos de invalidez en los que se está determinando de manera específica que no hay violación al principio de libertad de expresión, porque éste tiene como límites otras circunstancias que no se dan en el artículo que ahora se está combatiendo, relacionado con ataques a la moral, a la vida privada, a los

derechos de terceros, o que provoquen algún delito que perturbe al orden público, y que ninguna de estas situaciones se da con el artículo combatido.

Además se está transcribiendo un precedente de la acción de inconstitucionalidad 129/2009, en el que, de alguna manera, se trataron, no exactamente los mismos argumentos, porque aquí se está hablando de la prohibición de colocar propaganda electoral en equipamiento urbano.

En la acción de inconstitucionalidad a la que me he referido, en realidad lo que se estaba estableciendo era regulación sobre la propaganda electoral justamente en equipamiento urbano; entonces, aunque no es exactamente lo mismo, lo que se está tomando en consideración son todas aquellas argumentaciones que se dieron en aquella acción de inconstitucionalidad, donde justamente se determina: primero, la libertad de configuración del legislador en este sentido para poder determinar con base en qué considera debe llevarse a cabo la propaganda, cómo debe llevarse a cabo y cómo debe colocarse para no perturbar los anuncios y las cuestiones relacionadas con equipamiento urbano.

Y que, desde luego, son similares, no son exactamente iguales, pero se toman los argumentos que de alguna manera nos servirían también para dar contestación y respuesta a lo aducido en esta acción de inconstitucionalidad.

También se aduce que en relación con el propósito de fijar la red en intervalos de elección para los partidos políticos, se dice que el propósito no es de prever los períodos en que los partidos políticos y candidatos están legalmente autorizados para realizar propaganda electoral, sino solamente disponer los requisitos que

deben cumplir la colocación de propaganda impresa en lugares públicos y privados, lo que no viola la libertad de imprenta.

Y que, además, respecto de la incidencia que se tiene en las condiciones económicas que se aducen sobre todo del partido accionante, que no son factores relacionados con la constitucionalidad de las normas que se están impugnando.

Esto es señora Ministra Presidenta, lo referido a este concepto de invalidez.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señora Ministra. Está a la consideración de los señores Ministros este considerando décimo segundo en materia de constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano. ¿Hay alguna observación? Primero el señor Ministro Gutiérrez, después el señor Ministro Cossío, que así me han solicitado el uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Muchas gracias, señora Ministra Presidenta. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, me parece que es correcto; sin embargo, me aparto de las consideraciones, me parece que el precedente que se cita, efectivamente, desde mi punto de vista, no es aplicable al caso concreto al estar ante una libertad de expresión, me parece que el escrutinio debería de ser estricto; ahora, desde mi punto de vista me parece que sí pasa un escrutinio estricto esta legislación, por lo tanto, estaré a favor del proyecto y en contra de las consideraciones. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias. Señor Ministro Cossío, por favor.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muy en el sentido que acaba de expresar el señor Ministro Gutiérrez. Primero, fue que efectivamente el escrutinio estricto, y creo que hay una razón adicional, estos espacios públicos, por decirlo de esta manera, tienen que estar constituidos como espacios de neutralidad, me parece que ésa es la razón central, no se pueden utilizar por los partidos que ejerzan temporalmente el poder, los espacios a los que se refiere este precepto, como sitios para colocar esta expresión. Me parece que eso es lo que finalmente se protege y dado un escrutinio estricto, creo que se satisface.

Por eso difiero también de las razones, votaré a favor, pero con estas diferencias. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: ¿Alguien más? Señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. También estoy de acuerdo con el sentido, pero tampoco con las consideraciones, en principio, como dijo el señor Ministro Gutiérrez, el precedente no es exactamente aplicable, estaba hablando ahí de una libertad de configuración en lo relativo a este tema que no es lo que se controvierte en este asunto; y además, pienso que la constitucionalidad del precepto podría construirse más bien la lógica de que dicha disposición se refiere a la colocación de la propaganda, no a su contenido, porque la argumentación aquí es que se impide la libertad de expresión y pareciera que se está dirigiendo a las cuestiones del contenido de la propaganda, sino se refiere únicamente a que no se haga en los espacios públicos más que en los permitidos para ello.

De tal manera que estoy de acuerdo con el sentido de la consideración en este aspecto que es el considerando décimo segundo, pero pensaría que pudieran variarse las consideraciones que se contienen en él y enfocarlas en realidad a una cuestión diversa y desde luego, excluyendo la tesis que ahí se invoca. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Muchas gracias, señor Ministro Aguilar Morales. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señora Ministra Presidenta. También muy brevemente para sumarme a la postura que han señalado los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra. Más que resultar aplicable o no la tesis, me parece que con la misma no se da respuesta a los planteamientos que se hacen en el concepto de invalidez respectivo, ahí viene un planteamiento concreto de violación a la libertad de expresión; y, por otro lado, también creo que si bien pudiera interpretarse que hay cierto límite a una libre manifestación de ideas en cuanto al lugar donde se puede fijar este tipo de propaganda, creo también que finalmente si se interpretara como un límite, éste persigue un fin constitucionalmente válido que consiste en evitar que el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario destinados a prestar a la población diversos servicios, se utilicen para fines distintos para lo que están destinados.

Y por otro lado, también coincido con lo que decía el señor Ministro Aguilar Morales, no creo que haya una restricción a la libertad de expresión por el hecho de señalar, insisto, con un fin constitucionalmente válido, algunos lugares donde no será posible colocar esta propaganda.

Y finalmente, también hay un argumento relacionado con el principio de igualdad que se plantea en el concepto de invalidez y me parece que éste también es superable, desde la perspectiva de que la norma se aplica de igual manera para todos los partidos políticos.

Por estas razones también estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, aunque con una argumentación tal vez distinta. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Pardo Rebolledo. Si nadie más quiere hacer uso de la palabra daré mi opinión.

Yo también coincido con la propuesta del proyecto, considero, como lo han dicho algunos de los señores Ministros que me precedieron, que la norma combatida no vulnera la libertad de expresión y de imprenta, en tanto no inciden en el núcleo esencial de sus derechos fundamentales; y también, me gustaría que se agregara, si es posible, que dicho precepto lo que pretende es brindar más bien un orden urbano y la ubicación de la propaganda electoral, más no, desde luego, afectar su contenido. En ese sentido, también estaré de acuerdo con el proyecto, con esta aclaración. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Lo que veo es que todos están en desacuerdo en que se cite el precedente, el precedente se puede eliminar, la contestación en relación con la libertad de expresión está contestada, si quieren que se abunde se abunda; se abundaría respecto de la libertad de expresión, en la página cincuenta y cinco nos estamos haciendo cargo de ella, sería la eliminación, y

lo único que sí, no está contestado sería el problema de igualdad al que se refirió el señor Ministro Pardo Rebolledo, todo lo demás está contestado en el proyecto y eliminado el precedente.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Se toma votación nominal.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto, y formularé voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En los mismos términos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto, con las modificaciones aceptadas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto y, como lo he señalado, con algunas reservas.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto, con alguna salvedad en relación con la argumentación.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado, pero sólo haría reserva para ver si formulo un voto, ya leyendo el engrose correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA SÁNCHEZ CORDERO: Con el proyecto modificado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta contenida en este considerando décimo segundo; con anuncio de voto concurrente de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz, con reservas expresadas por el señor Ministro Franco González

Salas y el señor Ministro Pardo Rebolledo; y el señor Ministro Aguilar Morales, reserva para, en su caso, realizar voto concurrente.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES:
SUFICIENTE PARA APROBARLO.**

Gracias, señor secretario.

El considerando décimo tercero, que se refiere a la constitucionalidad de la permisión para que los medios de comunicación nacional y local organicen libremente debates con la participación de al menos dos candidatos, si quieren lo vemos después del receso, y tendría la palabra la señora Ministra Luna Ramos, para la presentación de este décimo tercer considerando. Gracias.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Continúa la sesión. Se quedó en el uso de la palabra la señora Ministra Luna Ramos, ponente en este asunto, en el tema del considerando décimo tercero, la constitucionalidad de la permisión para que los medios de comunicación nacional y local organicen libremente debates con la participación de al menos dos candidatos. Tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. En este considerando se combate la constitucionalidad del artículo 218, párrafo sexto, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los conceptos de invalidez que hacen valer tanto el Partido del Trabajo como el Partido de la Revolución Democrática, son en el

sentido de que este artículo no obliga a convocar a todos los candidatos para los debates, y además señalan que basta la presencia de dos para que se lleve a cabo un debate, y que la proposición de adquirir tiempo en radio y televisión, se convierte en tiempo para fines electorales, al no dar participación a todos, que podría generar que sólo dos candidatos acuerden el formato para desarrollar el debate, sin tomar en consideración a los demás y que, desde luego, atenta contra el principio de equidad.

En el proyecto que estamos sometiendo a la consideración de ustedes, se están declarando infundados estos conceptos de invalidez, fundamentalmente se determina que el artículo 217, de alguna manera está estableciendo implícitamente que se cite a todos los candidatos para los debates, al disponer que no es la asistencia de uno solo, sino de los invitados para el debate y no para la realización de ésta, es decir, en el artículo 217, cuando se habla de cómo se van a llevar a cabo los debates, se está estableciendo de alguna manera, que si alguno de ellos falta, esto no implica que el debate no se lleve a cabo, entonces, ¿qué quiere decir? Que implícitamente está reconociendo que la invitación debe de ser a todos, ahora, el que acepte el asistir o no, tampoco impedirá que se lleve a cabo el debate, pero de ninguna manera debiera entenderse como que no se les haga la invitación a todos, sino que implícitamente está reconocido, y que además el artículo 218, párrafo sexto, inciso c), obligan a que se establezcan condiciones de equidad en el formato, bajo la supervisión electoral, es decir, las autoridades electorales tienen la obligación de intervenir, precisamente para que en el debate se den esas condiciones de equidad. También se decía que esto se podría establecer como propaganda electoral, porque si no acuden todos, entonces, tendría el viso de propaganda electoral; sin embargo, en la página cincuenta y nueve del proyecto les estamos transcribiendo el artículo segundo transitorio, en su

inciso d), donde se dice que la realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta, o sea, la propia Constitución en un artículo transitorio está determinando que esto no se puede tomar como propaganda electoral, a menos que se pruebe lo contrario. Por estas razones, se está determinando la constitucionalidad del artículo.

Debo mencionar que hay alguna sugerencia de que es tan importante la interpretación que se está haciendo en el sentido de que implícitamente se entiende que debe hacerse la invitación a todos, que nos han sugerido, y si este Pleno así lo considera, con mucho gusto lo agregaría en engrose, nos han sugerido de la ponencia del Ministro Zaldívar, que esta interpretación se haga como una interpretación conforme, si ustedes lo consideran conveniente, con muchísimo gusto en el engrose lo agregaría como tal, y pondríamos, incluso, un resolutive específico para que quede como interpretación conforme. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Tiene la palabra el señor Ministro Cossío Díaz y después el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Justamente la primera observación que iba a hacer es la que hace el señor Ministro Zaldívar. Sí creo que es muy importante y que se refleje en resolutive para que sea — digámoslo así— recuperable el dato.

La segunda cuestión es que en la página sesenta, en el último párrafo dice: “que no es el caso de examinar las violaciones

alegadas a diversos tratados de derechos humanos etcétera, pues la interpretación de la norma impugnada es la que más favorece a los partidos políticos”.

Si uno revisa la demanda, en este caso de los conceptos del PRD y del PT, lo que uno encuentra es que son afirmaciones genéricas al hecho de que se están violando diversos tratados internacionales, pero me parece que esto no tiene la condición de un concepto de invalidez específico. Creo que esta parte es mejor contestarla de esta forma, porque aquí sí hay una afirmación muy importante de que no se le daría mayor protección, tenemos que saber si a las personas morales, partidos políticos, se les protegen o no derechos humanos, en fin, creo que es una discusión técnica de enorme complejidad y tendríamos que tener más elementos de juicio.

Creo que simple y sencillamente para éste y otros casos sucesivos decir: tú no me estás señalando qué precepto, de qué convenio, contra qué artículo de la ley se está generando esta condición y me parece que en ese sentido no tendríamos nosotros por qué llevar a cabo una suplencia integral de estas mismas condiciones. En éste –insisto– y en los que vengan para ya no repetir, avanzar más rápidamente. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Simplemente para unirme a la sugerencia del señor Ministro Zaldívar en el sentido de que me parece que estamos ante una interpretación conforme basada en principios constitucionales, como sería la imparcialidad y la equidad en la

contienda electoral. En ese sentido, yo estaría totalmente de acuerdo con el proyecto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo también, inclusive me había permitido enviarle una nota a la señora Ministra Luna Ramos, en ese mismo sentido de que esto se podría salvar mediante una interpretación conforme de tal modo que ahora que ella lo acepta coincido plenamente con el proyecto, y me parece muy importante la observación del señor Ministro Cossío Díaz, para que se pueda definir el por qué no se hace el análisis de esas disposiciones y no como prejuzgando un poco que no se llegaría a nada si se estudiara. Creo que es muy buena la sugerencia y en ese sentido me uniría a la propuesta. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Aguilar Morales. ¿Alguien más quisiera hacer alguna intervención? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Como lo había mencionado al principio, no tendría ningún inconveniente en hacer la interpretación conforme, me parece muy puesto en razón y además ofrecerle una disculpa al señor Ministro Luis María Aguilar. Es cierto, también él lo había sugerido, mil disculpas.

Por lo que hace a lo de los tratados internacionales yo no tendría ningún inconveniente en arreglarlos, nada más que si se

percataron la estructura del proyecto es que en la parte final nos hacemos cargo de todas las cuestiones de convencionalidad; por esa razón les pediría que mejor nos estemos a la parte final del proyecto y suprimimos esto si quieren.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señor Ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo sugeriría —porque hay varios en donde se repite, inclusive, algunos votamos en contra de ese párrafo en ocasión anterior— que se quitara de todos.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Los quitamos y los dejamos hasta el final. Con mucho gusto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Correcto, muchas gracias. ¿Estarían de acuerdo en que sea votación económica, con el proyecto modificado? **(VOTACIÓN FAVORABLE). APROBADO EL CONSIDERANDO DÉCIMO TERCERO.**

Gracias, señor secretario.

El siguiente tema es el considerando décimo cuarto, es la inconstitucionalidad del método estadístico aleatorio para el recuento de paquetes electorales en la elección de senadores. ¿Es correcto? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, señora Ministra, es correcto, y aquí se están impugnando la inconstitucionalidad del artículo 44, párrafo primero, inciso u) y el 320, párrafo primero, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los conceptos de invalidez que se aducen en relación con estos artículos, están referidos a que se otorga al Consejo General del INE la facultad para definir antes de la jornada electoral, métodos aleatorios destinados al recuento de votos para la elección de Senadores, que se autoriza hasta el diez por ciento de la apertura de los paquetes electorales y que se prevé que se aplique esto, pues desde luego, aleatoriamente y que evitan conocer si el resto de los paquetes coinciden o no con el resultado de los que sí fueron materia del conteo al azar.

El proyecto que se está sometiendo a la consideración de los señores Ministros, es en el sentido de declarar fundado este concepto de invalidez.

La idea fundamental es que el método aleatorio como sucedáneo, como sustento del recuento individual de votos, no garantiza la certeza absoluta acerca del resultado real de una votación y que, por esta razón, infringe el principio de certeza, sólo revisa en forma aleatoria una porción de resultados de la votación, si bien constituye una herramienta el margen mínimo de diferencia de votos entre el vencedor y el segundo lugar tampoco garantiza el cien por ciento de la confiabilidad, pues todo muestreo solamente constituye una aproximación, pero mantiene un margen de error. Además, se viola, de manera muy directa, el derecho al voto porque el candidato que efectivamente haya ganado, no obtendrá el reconocimiento del resultado como

ganador por el voto externado en su favor, sino por una cuestión estadística que aleatoriamente se toma en ese momento.

Nosotros estábamos proponiendo invalidar exclusivamente el sistema en las partes proporcionales donde se establece el conteo aleatorio cuando existe esta diferencia del uno por ciento entre el primero y el segundo lugar; sin embargo, someto a la consideración de ustedes, que si lo consideran conveniente, sería preferible que lleguemos a anular el artículo completo, porque establecen ellos un método que se considera muy ágil para lograr la determinación entre el primero y el segundo lugar cuando existe esa pequeña diferencia.

Si nosotros nada más quitamos el aleatorio, ¿qué quiere decir? Que al establecer esa diferencia entre el primero y el segundo lugar, determinarán que siempre tendrán que abrirse los paquetes electorales, cuando esto en realidad se hace a petición del partido respectivo, y recuerden ustedes que, incluso, hay determinación expresa en el COFIPE, en el sentido que si se abren todos los paquetes electorales ante la autoridad administrativa, no tendrán que hacerse ante la autoridad jurisdiccional; entonces, esto debe de quedar, en nuestra opinión, a la petición del partido político correspondiente y, sobre esta base, si dejamos el sistema, nada más quitándole la posibilidad de abrir aleatoriamente el diez por ciento de los paquetes, estaríamos dejando la obligación de que se abran todos cuando existe esa diferencia, por eso se los someto a consideración. ¿Qué prefieren? Que quede la determinación de invalidez exclusivamente de las porciones relacionadas con la parte aleatoria, o se invalide el artículo y no se establecería la obligación de sí hacerlo, solamente con la pura diferencia, sino cuando el partido político lo pida y, en todo caso, se propondría la invalidación del artículo, en general.

La disyuntiva nada más es ésa: el artículo o las porciones relacionadas con la parte aleatoria. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señora Ministra Luna Ramos. Tiene la palabra el señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo pensaba en que esto no es tanto un problema de certeza, sino que esto es un problema de representatividad.

Al final del día lo que se distorsiona, digamos, no es tanto la certeza entendida como el método mediante el cual uno obtiene una información, sino creo que el verdadero problema está, insisto, en esta distorsión, y lo decía bien la señora Ministra, entre el número de votos al que alguien se le da y el número de votos mediante los cuales se determina el resultado, creo que este elemento que hemos utilizado en otras ocasiones se puede generar.

Ahora, en cuanto al segundo planteamiento que hace, me parece muy importante, pero no sé si con eso, al anular la totalidad del precepto, pues prácticamente no hay un modelo de recuento; entonces, creo que al final de cuentas, la propuesta como venía tiene problemas, desde luego, pero en el otro caso, y estando ya con los tiempos tan apresurados para iniciar los procesos electorales, podemos generar una condición donde no haya modo de recuento y el legislador no alcance a reponer las normas a la temporalidad de los noventa días.

Creo que como venía el proyecto originario, entendiendo muy bien lo que nos está planteando, es mejor un sistema que tenga ahí algunos problemas a que no haya sistema en este sentido. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y después señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo agregaría un vicio adicional, me parece que no existe una justificación en la ley para generar un sistema diferenciado entre el recuento para senador y el recuento para diputado. Me parece que debería de existir, por lo menos, una motivación de por qué se da un sistema diferenciado entre senadores y diputados en materia de recuento, no lo encuentro.

En ese sentido, estoy de acuerdo con el proyecto con este argumento adicional y, sí creo que se debería de declarar la inconstitucionalidad de todo el sistema y no sólo de la porción. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo estoy en contra de declarar fundado este concepto de invalidez. Coincido en que en la materia electoral, debe garantizarse un principio de certeza, aunque no me queda claro que ésta pueda garantizarse al cien por ciento como se señala en la consulta. Lo anterior, no debe perderse de vista que en el proceso electoral, concretamente en la etapa relativa a la

jornada electoral, no sólo participan autoridades sino también, y sobre todo, ciudadanos, y por ese solo hecho es probable que existan errores o inconsistencias que son connaturales a su presencia en las elecciones, pues no se trata necesariamente de individuos plenamente capacitados con profundidad en el desarrollo de las labores propias de una elección, sino de personas, ciudadanos normales a quienes se les confía la imparcialidad de una etapa tan delicada como eso.

Esto es, que la ciudadanización de la jornada electoral, sí garantiza la imparcialidad, pero conlleva inevitablemente un costo, la posible existencia de errores o inconsistencias dentro de los documentos en los que se hace constar las diversas etapas que constituyen la jornada electoral.

En virtud de lo anterior, un principio en derecho electoral enuncia que lo útil no puede ser viciado por lo inútil, a través del cual se pretende garantizar la conservación de los actos públicos válidamente celebrados, conforme al cual se justifican, sin duda, ciertas inconsistencias en el desarrollo de la jornada, que aun cuando hayan acaecido, no impactan de manera determinante en el desarrollo total del proceso, en tanto que, a pesar de ellas, el resultado no cambiaría, y por tanto, a pesar de ellas, se mantiene el acto correspondiente con la finalidad de garantizar el respeto de la voluntad mayoritaria que le dio origen.

Señalo lo anterior, porque los preceptos que se combaten en este apartado, están vinculados de alguna manera con ello, en tanto, que prevén de manera general que el Consejo General del INE, establecerá un método estadístico que se implementará en el recuento de hasta un diez por ciento de paquetes electorales, seleccionados de manera aleatoria de las elecciones en las que la diferencia entre el ganador y el segundo lugar, no rebase un

punto porcentual; esto es, la previsión anterior va encaminada a garantizar la certeza de aquellos procesos que sólo se hayan definido por un margen estrecho de votos, pero se desarrolla en la lógica de que el porcentaje referido, arroja una primera impresión relativa si las diferencias de las votaciones podrían ser determinantes o no en el resultado de la votación; esto es, si con ellas podría darse un cambio de ganador, o bien, si en virtud de las inconsistencias evidenciadas, sería posible en un caso extremo, determinar la nulidad de la elección.

Esto, con la intención de generar certeza en el resultado, pero también de eficientar los recursos con los que cuenta la autoridad electoral, sobre todo, atento a los tiempos breves en los cuales se desarrolla; en esta lógica, en lo personal, considero que el método aleatorio propuesto en la legislación combatida, no es un mal modelo para lograr el fin perseguido con su implementación, con independencia de lo razonable o no que pueda resultar el porcentaje establecido en relación con él, cuestión que tendría que analizarse si prosperara esta postura, pues de lo contrario, en la lógica de la consulta, la única forma de abordar situaciones como la apuntada en los artículos tildados inconstitucionales, con la intención de generar certeza absoluta, sería autorizar el recuento absoluto de los votos y, en mi opinión, inclusive, ni aun así se lograría tal objetivo.

En virtud de lo anterior, me parece que en los términos señalados, podría concederse que el precepto combatido no es inconstitucional.

Por lo que se refiere a la propuesta del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, no coincido con él, porque de alguna manera ese es un argumento que, entiendo, no está expresa o claramente definido en el concepto de invalidez, y que aunque pudiera surgir, como seguramente surgió del estudio que él realizó de estas

cuestiones, no creo que sería motivo de análisis específico en este caso. Muchas gracias, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, señor Ministro Luis María Aguilar. Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señora Ministra Presidenta. No estoy convencido de la argumentación del proyecto, me parece que los métodos estadísticos per se, no son inconstitucionales, pueden ser de mucha utilidad, y me parece que sí hay una diferencia entre el método de diputados y el método de senadores, porque aquí se está utilizando simplemente para ver la fórmula entre ganador y primera minoría; es decir, los dos serán representantes en el Senado, simplemente es ver quién llega como ganador y quién llega como primera minoría; entonces, creo que en cierta forma está justificada la diferenciación; lo único que me genera dudas es si el método del diez por ciento que se establece aquí como muestra aleatoria, científicamente es suficiente, es adecuada para que nos lleve no a una certeza del cien por ciento, pero sí a una certeza muy aproximada en donde el margen de error sea mínimo para poder diferenciar estos aspectos, porque al fin y al cabo la ciencia, la estadística y los cálculos actuariales son también una ciencia, no podemos simplemente decir nosotros, a través de ellos, no se puede llegar a este extremo.

La única duda que me genera es si el legislador tenía la obligación o no de justificar no la diferencia entre diputados y senadores, que me parece que se puede desprender precisamente de la forma diferente como se integra la Cámara de Diputados y el Senado, sino en cuanto a justificar que este método estadístico efectivamente, científicamente se sostiene, y

cuál es el grado de certeza al que se puede llegar. Esa sería mi única duda, digamos, si llegara a la conclusión de que efectivamente tendríamos que pedirle, en este caso, una explicación o una motivación reforzada al legislador, votaría por la invalidez, pero por otras razones, pero si, por el contrario, pudiéramos llegar a sostener que en casos como estos no hay esa obligación, sino que es el legislador el que ha ponderado a través de los métodos que están a su alcance, qué sistema de muestreo o estadístico se va a utilizar, y nosotros en principio darlo por bueno, partiendo de la base que quien tiene los elementos para ello es el Congreso, porque sí me parece que nuestra actividad tendría que ser exclusivamente en cuanto a la fundamentación o argumentación, en mi opinión, nosotros no tendríamos los elementos para poder calificar determinado sistema actuarial o estadístico como si es conveniente o inconveniente, salvo que, por esencia, por naturaleza, de antemano dijéramos que esos sistemas no deben ser utilizados.

Estoy más en la línea del señor Ministro Luis María Aguilar, en que este tipo de sistemas son válidos, son útiles, y creo que en casos como éstos, ayudan mucho a la celeridad, sin afectar la certeza en los procesos electorales.

De tal suerte que esa es mi opinión en este momento, y al final definiré cuál es mi voto. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo sí estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, y voy a decir por qué. Hay varias diferencias, aquí estamos hablando, como lo hacía notar el señor Ministro

Zaldívar, de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, ésta es una elección que es un cómputo nacional que hace el Consejo General; es diferente a los cómputos que se hacen en Distrito o en entidad federativa, porque los montos involucrados –estoy hablando de montos por nueve votos– son muy diferentes.

A mí lo que me preocupa, y por eso estoy de acuerdo con el sentido, es el margen que dan. Si ustedes se fijan, la norma dice: “Cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual. Menor a un punto porcentual puede ser .002% de la votación, puede ser el .5%, el .3%; en donde realmente los márgenes de diferencia es muy difícil que a través de un mecanismo aleatorio se pueda llegar realmente a definir quién es el ganador. Esto lo hemos visto, inclusive en ocasiones no se han dado resultados porque el margen es tan pequeño que no se quiere arriesgar a dar un resultado hasta que no se tenga un cómputo de los votos.

Por estas razones, estoy de acuerdo con el sentido; como lo he mencionado, me he distanciado de algunas consideraciones, creo que se podrían hacer algunas otras consideraciones en el proyecto en relación –vuelvo a repetirlo– con todo el sistema, y lo que sí me preocupa es que sea igual o menor a un punto porcentual; es decir, cuando sea la diferencia menor a un punto, que de por sí es muy cerrada en una elección nacional, difícilmente, honestamente yo no soy especialista en estadística –como decía el Ministro Cossío– creo que esto debe estar basado en algunos casos, pero la realidad nos ha demostrado que cuando es muy pequeña la diferencia las muestras aleatorias no pueden llevar a un resultado exacto, y aquí, como se dijo, está en juego cómo resulta la asignación de los votos en

una elección que va a definir todo el conjunto de los senadores que son electos por el principio de representación proporcional.

Por eso, yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto y, en su caso, haré algunas consideraciones en un voto concurrente. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: A usted, señor Ministro Franco. Tiene la palabra el señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Expreso no estar de acuerdo con el contenido del proyecto, en la medida en que, tal cual está redactado el artículo 44, nos permite –por lo menos a mí– con un alto grado de suficiencia, entender exactamente qué se está pidiendo.

Quien tiene la obligación de realizar el recuento es el Consejo General, y es éste el que establecerá el método estadístico que considere conveniente para que los consejos locales, los que toman la votación inicial, puedan recurrir a él cuando la diferencia en el tema de la representación proporcional de los senadores revele una diferencia apenas de un uno por ciento, o menor, entre quien gana y quien no gana.

En esa medida, sólo es la fijación del método estadístico que el Consejo General habrá de dar a los locales para que en cada caso ellos recurran a un método, más la resolución que ahí se tome generará todavía que el Consejo General la considere, y a partir de ello, los reclamos de cada uno de los interesados, lo cual supondrá un ejercicio subsiguiente a partir de lo que ya se hizo en cada uno de los consejos locales.

Repito, no estamos en el caso específico de la primera y segunda minoría, o la primera minoría y quien ganó en cada una de las elecciones particularizadas en los Estados, sólo es la lista que deriva de la representación proporcional a propósito de los senadores de cada consejo local, y es el Consejo General el que le dice: “Recorre a este método en donde tú aplicarás sobre el diez por ciento de las casillas, y así lo remites.”

Estos resultados podrán ser motivo de impugnación, y esto generará que el Consejo General después tome las decisiones que correspondan, esto sólo es una aproximación a la certeza del resultado, no estamos llegando al punto final como para poder definir que aquí tenemos el ganador y al perdedor, es sólo el método que el propio Consejo General le indica a los consejos locales, al cual deberán de recurrir, aplicable hasta el diez por ciento de las casillas, cuando adviertan que la diferencia entre el ganador y el perdedor es igual o menor a uno por ciento.

Son representación proporcional, no es un tema de mayoría y primera minoría, simplemente es la instrucción que el Consejo General le entrega a cada uno de los consejos locales para que estos lo practiquen, y con motivo del resultado esto subirá en función de las impugnaciones que se hagan y llevará a que el Consejo General tome las determinaciones finales para establecer la certeza del cómputo, esto sólo es la fijación del método estadística que habrán de utilizar, no creo entonces que pase por un tema absoluto de certezas, esto llegará al final y a propósito de la aplicación de estos métodos y con la necesidad que deba tener el Consejo General para llegar a una solución, es que se expresará.

Por ello creo, que el contexto específico del artículo que se analiza y por consiguiente el del 320, es correcto, y ésta es la

forma de iniciar para dar certeza, las demás actuaciones ya correrán a cargo del Consejo General y los métodos que considere aplicables, incluso el de llegar a abrir todas las casillas si es necesario, por eso entonces estoy en contra del proyecto y por la validez de la disposición que se circunscribe al método estadístico que deberán utilizar los consejos locales sobre las bases que ya establece la propia ley.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias. Tiene la palabra el Ministro Cossío y después el Ministro Aguilar y, si desean, después de estas dos intervenciones, podríamos levantar la sesión en virtud de la hora.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Muchas gracias, señora Ministra. El artículo 44 se refiere a las atribuciones del Consejo General, en su número 1, dice: El Consejo General tiene las siguientes atribuciones, en el 44.1, inciso u), dice: que efectuar el cómputo, etcétera, así como definir antes de la jornada el método.

Pero si vamos al 320, ahí lo que nos dice es para qué sirve este método; me parece que si vamos viendo al 320-1, en sus distintos incisos, el recuento se realiza desde el comienzo sólo sobre los paquetes que aleatoriamente se hubieren identificado.

Entonces, si tengo yo un cien por ciento de paquetes y bajo un sistema aleatorio, yo dije que de ese cien por ciento sólo diez por ciento se van a computar, se presenta un problema importantísimo, esto está determinando las condiciones de la representatividad —insisto— para mí no es un problema de certeza, es claro lo que el legislador quiere que se haga, esto no me parece que sea ningún problema de certeza ¿qué paquete? El diez por ciento, ¿bajo qué método? Pues el aleatorio ¿qué

método aleatorio? El que el Consejo General determinó, el problema es distinto ¿introduce una distorsión el diez por ciento? Sí, la introduce.

Segundo, viene un planteamiento que dijo el Ministro Gutiérrez, no creo que esto sea en suplencia ni nada, estamos en una acción de inconstitucionalidad y me parece que estamos ante un análisis abstracto, ¿Por qué en diputados tiene una condición y en senadores otra? Se dijo, o no se ha dicho por qué unos pueden tener una y otra.

Al final de cuentas a mí me parece que aquí lo que tenemos que proteger ni siquiera es la condición de los partidos, es de los ciudadanos que sepan que su voto tiene una traducción clara, relativamente precisa en términos de cómo se constituyen los órganos representativos ¿a través del diez por ciento se puede hacer? Creo que eso es precisamente lo que el legislador debió habernos puesto en la condición de su iniciativa, de sus dictámenes, etcétera, creo que no es función de esta Suprema Corte ponernos en este momento a traer un conjunto de estadísticos para que nos diga si el diez por ciento, eso creo que era la carga probatoria —déjenme decirlo así— del propio legislador, el legislador no lo hace, hay una ausencia completa de esta información tanto para decirnos por qué el diez por ciento vale como para diferenciarnos la condición de diputados y de senadores yo creo que no estamos en esta situación.

Y finalmente, no creo que sea un asunto menor saber simplemente si va en primero o en segundo lugar, esto creo que es un asunto muy importante, otra vez en términos de la condición representativa que tiene el voto de cada persona a efectos de integrar los órganos representativos.

En este sentido, después de haber escuchado las intervenciones, creo que tiene una enorme cantidad de problemas —insisto— no de certeza representativa, acabamos distorsionando la función mediadora entre ciudadanía y órganos representativos de los partidos y sobre todo acabamos conculcando derechos políticos de la propia ciudadanía, yo en ese sentido seguiré estando a favor.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Gracias, Ministro Cossío. El Ministro Aguilar por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, después de perder el voto del Ministro Cossío, pensaba que estaba conmigo, nada más quiero decir: esto es un método que tiene una razonabilidad pragmática, muchas de las cuestiones que se están estudiando aquí, tienen una necesidad de hacer una revisión que no siempre puede ser absoluta del total de los paquetes, ni de toda la elección que se haga en una zona o en el total de la elección nacional, desde luego, tiene una razón porque los métodos de selección y muestreo, puede darnos lugar a entender que puede haber fallas que obliguen entonces a tomar medidas más drásticas al respecto, pero esto no quiere decir que se esté revisando nada más el diez por ciento, esto es un muestreo inicial en el que se advierte cuál es la situación que pudiera ser generalizada por los tiempos que se implican, por la cantidad de votos o papeletas que hay que revisar, y que inicia con un esquema de alguna manera —ya lo decía el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea— matemático, científico que permite hacer un muestreo para advertir cuál puede ser la consecuencia de una diferencia en una elección.

En ese sentido, me parece que es un método razonable y correcto para poder funcionar y hacerlo en los tiempos que se requiere para tal efecto.

Por otro lado, tampoco creo que esto pueda ser una cuestión que impida la representación de los ciudadanos, porque al contrario, con esto se está verificando precisamente que la voluntad popular sea la que se refleja mediante un análisis que tiene un sustento primero científico y luego práctico, para poder llegar a un resultado eficiente.

Por eso creo que el método que se eligió, porque éste fue el método que el legislador consideró como útil para poder llegar a los fines que se proponen dentro de un marco específico de un proceso electoral que implica ciertos tiempos, me parece que es bastante correcto que se pueda hacer.

Y, por otro lado, aun cuando se pudiera pensar en una cuestión del análisis de lo no propuesto respecto a la diferencia en el método entre diputados y senadores, —como también decía el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea— creo que esto se puede explicar por las diferencias mismas de la integración de estos órganos legislativos.

Yo pensaría que se puede justificar plenamente e insistiré en mi voto en contra de la propuesta en este sentido. Gracias, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA EN FUNCIONES: Señora Ministra, señores Ministros, creo que podríamos continuar la discusión de este considerando el día jueves. Si me permiten, voy a levantar la sesión para citarlos el día jueves cuatro de septiembre, a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)