

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 110
O R D I N A R I A
JUEVES 21 DE OCTUBRE DE 2010

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con veintisiete minutos del jueves veintiuno de octubre de dos mil diez, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. No asistió el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial.

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

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ciento nueve, ordinaria, celebrada el martes diecinueve de octubre de dos mil diez.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves veintiuno de octubre de dos mil diez:

**II.I. 14/2010 y
sus
acumuladas
15/2010,
16/2010 Y
17/2010**

Acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO.- Se reconoce la validez de los artículos 33, párrafo primero, de la Constitución Política; 12, 18, numeral 1, inciso e), 25, numeral 1, inciso e), 29, numeral 1, inciso e), 43, numeral 2, 44, numerales 1, inciso e), 2 y 3, 45, numeral 1, incisos a) y b), 46, numeral 1, incisos f) y g), 133, numeral 7, 134, 141, numeral 2, 146, numeral 3, 159, numerales 1, 3, inciso a) y 5, 160, numeral 1, inciso d), 182, numeral 2, 192, numeral 3 y 194, numeral 2, 265, numeral 1, inciso a), 271, numerales 3 y 5, 273, numeral 2, del Código Electoral; y 89 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana, todos del Estado de Coahuila. TERCERO.- Se declara la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política; quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas*

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

disposiciones de la Constitución Política; 6, numeral 6, 72, numeral 5, 142, 143 y 213, numeral 8, del Código Electoral; segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el nuevo Código Electoral, todos del Estado de Coahuila. CUARTO.- Se declara fundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Coahuila, consistente en regular de manera deficiente en el Código Electoral de esa entidad federativa, los supuestos y las reglas de los recuentos parciales o totales en el ámbito jurisdiccional, previstos en el inciso I) de la fracción IV del numeral 116 de la Constitución Federal. En consecuencia, el órgano legislativo de dicho Estado deberá legislar a la brevedad posible, para corregir la deficiencia apuntada, antes de la celebración de la jornada electoral estatal del primer domingo de julio de dos mil once. QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que el proceso electoral en el Estado de Coahuila inicia el próximo primero de noviembre, por lo que es necesario resolver a la brevedad el presente asunto, para lo cual exhortó a los señores Ministros a que sus participaciones fueran puntuales.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “10. Autorización de

candidaturas independientes, sujeta a condición suspensiva (artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política del Estado de Coahuila y quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reforman diversas disposiciones de dicho ordenamiento; artículos 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral del Estado de Coahuila y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido ordenamiento)” (páginas de la trescientos veinte a la trescientos cuarenta), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo tercero, consistente en declarar la invalidez de dichos preceptos, al resultar fundados los conceptos de invalidez del Partido de la Revolución Democrática, en los que señala que con el establecimiento del derecho a ser votado “de manera independiente”, se vulnera el derecho exclusivo de los partidos políticos de participar en las elecciones federales, estatales y municipales, pues, conforme a la Constitución Federal, no existe alguna otra forma como los ciudadanos puedan acceder al ejercicio del poder público, lo que reconoce, incluso, el propio Constituyente Local, al sujetar este derecho a una condición suspensiva incierta, que define a partir del año dos mil diecisiete, para el caso de que, en la Norma Fundamental, se autorice dicha posibilidad y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para tales candidaturas, toda vez que no existe base constitucional de la que se desprenda la posibilidad de que el legislador local reglamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, al establecerse,

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

en forma expresa, el derecho exclusivo de los partidos políticos para participar en las elecciones estatales.

Sin que sea óbice a lo anterior el que, en las disposiciones transitorias se sujete la vigencia de los artículos impugnados a la condición de que, para el año dos mil diecisiete, la Constitución Federal autorice las candidaturas independientes y se reglamente el acceso a tiempos de radio y televisión para dichas candidaturas, puesto que, además de que supeditar la entrada en vigor de una norma al cumplimiento de una condición suspensiva incierta rompe con el principio de certeza que rige la materia electoral, lo cierto es que en una acción de inconstitucionalidad el análisis de las normas impugnadas debe hacerse en forma abstracta, a partir del texto constitucional vigente, que actualmente no permite la postulación de candidaturas independientes en las elecciones que se celebren en los Estados de la República.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, consistente en declarar la invalidez de los artículos 27, numeral 4, de la Constitución Política del Estado de Coahuila y quinto transitorio del Decreto Número 262, por el que se reformaron diversas disposiciones de dicho ordenamiento; 6, numeral 6, 142 y 143 del Código Electoral del Estado de Coahuila y segundo transitorio del Decreto Número 263, por el que se expide el referido ordenamiento, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los

señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “11. Autorización para que los partidos políticos puedan sujetar a inversión el financiamiento público que reciben para el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus fines (artículos 44 y 46 del Código Electoral del Estado de Coahuila)” (páginas de la trescientos cuarenta a la trescientos cuarenta y ocho), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez de los artículos 44, numeral 1, inciso e) y 46, numeral 1, incisos f) y g) impugnados, al resultar infundados los conceptos de invalidez en los que, en esencia, se argumenta que los preceptos impugnados vulneran lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, 116, fracción IV, incisos b) y g) y 133 de la Constitución Federal, en tanto que el 41, fracciones I y II, de la Constitución Federal, define la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público y establece que tendrán derecho a recibir financiamiento público para el desarrollo de actividades ordinarias, actividades tendientes a la obtención del voto y actividades específicas; en el mismo sentido, el artículo 116, fracción IV, inciso g), constitucional, establece que el financiamiento se distribuirá de manera equitativa, pero, en ningún momento, dispone el manejo

financiero de cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos, propios de la banca u otras organizaciones, lo que puede, incluso, representar un desfalco a la Nación, pues el dinero público, por su naturaleza, proviene de impuestos y no puede quedar sujeto a inversión en capital especulativo, al ejercerse anualmente y destinarse a un uso específico.

En el caso de los artículos impugnados, contrario a lo dispuesto en la Constitución Federal, el legislador local considera que los partidos políticos requieren recursos adicionales al financiamiento público que se les otorga para el desarrollo de las actividades que se les encomiendan, lo que provoca su desnaturalización como entidades de interés público, pues se convierten en negocios mercantiles con fines distintos para los que fueron creados, en los que se da prioridad al lucro sobre la democracia social.

Además, se crea una competencia inequitativa entre los partidos políticos y se vulneran los principios de certeza, objetividad, independencia, legalidad e imparcialidad, al pretender sujetar a inversión el financiamiento público que les es entregado para el cumplimiento de sus fines, con los riesgos de pérdida de capital que esto implica.

En el proyecto se propone declarar infundados los argumentos, porque contrario a lo afirmado por el accionante, tales recursos no son parte del financiamiento

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

público, pues, por un lado, el artículo 46 es claro al establecer que esa modalidad de financiamiento no proviene del erario público; lo que se corrobora, además, por lo previsto en los artículos 44, punto 1, inciso a) y 45, de los que se advierte que el financiamiento (público) se compone de los recursos que para actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña reciben por parte del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, de acuerdo al procedimiento que señala el propio numeral, así como el que proviene de sus dirigencias nacionales. Por tanto, es evidente que los artículos impugnados lo que prevén es una modalidad de financiamiento privado, por lo que, contrario a lo que afirma el accionante, no se pone en riesgo el destino del financiamiento público otorgado a los partidos políticos.

También se considera en el proyecto que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2009, en sesión de primero de octubre de dos mil nueve, dejó sentado que no existe en el artículo 116 de la Constitución Federal, prohibición alguna para que los partidos políticos inviertan los recursos que provienen, inclusive, del financiamiento público; ya que lo exigido por la Norma Fundamental es que los ordenamientos estatales garanticen la existencia de mecanismos que aseguren el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos.

Asimismo se propone que en el caso, se satisfice tal exigencia, pues, conforme al propio artículo 44, numerales 5 y 6, los partidos políticos deberán contar con un órgano que se encargue de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, de la presentación de los informes sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña y de la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, cuya revisión estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (órgano técnico del Consejo General que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación, según lo previsto en el artículo 48, punto 1, del Código Electoral).

El señor Ministro Aguilar Morales refirió el contenido del artículo 46 impugnado, manifestando su duda sobre el concepto de recursos propios, al ser genérico, pues el inciso f) puede tener una doble consecuencia al señalar: “con recursos propios o con las aportaciones antes referidas” y si bien el proyecto se refiere a las aportaciones antes relacionadas con los incisos anteriores, lo cierto es que es conveniente precisar que dentro de los recursos propios no se incluyen los públicos, pues estimó incorrecto que se pudieran invertir en fondos que sometieran a riesgo el capital

Sesión Pública Núm. 110 *Jueves 21 de octubre de 2010*

y, por lo tanto, los recursos obtenidos de otras fuentes que no fueran las propiamente privadas.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó que los recursos propios son los productos de la inversión de recursos de procedencia particular, aun cuando quedaría más claro si en el proyecto se precisa que esa autorización no comprende los recursos que provienen de financiamiento público.

El señor Ministro ponente Valls Hernández señaló que ajustaría el proyecto si así lo determina este Pleno.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que el tema ya se ha abordado anteriormente, debiendo tomarse en cuenta que no existe razón para limitar el destino de los recursos públicos asignados a los partidos, ya que será a su cargo si se hace una mala inversión, además de que el Instituto Federal Electoral o, en su caso, los institutos locales, están autorizados a revisar el uso de dichos recursos, sugiriendo obviar el tema para darle salida al asunto, ya que el artículo impugnado es claro y se refiere a los anteriores incisos.

El señor Ministro Valls Hernández estimó que efectivamente una vez que los recursos se han transferido al partido político no existe razón para limitar su destino, ante lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia precisó

que como lo sugirió el señor Ministro Franco González Salas es conveniente no tocar el tema ya que la norma es precisa al indicar “recursos provenientes”.

El señor Ministro Aguilar Morales manifestó que si el señor Ministro ponente Valls Hernández modifica su propuesta en el sentido expuesto por el señor Ministro Franco González Salas, no tendría inconveniente en votar a favor de la propuesta, porque ya no tendría que pronunciarse respecto de esa inversión.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que el artículo que ahora se analiza tiene el texto igual al del diverso 71 del Código Electoral del Estado de Yucatán, impugnado en la acción de inconstitucionalidad 55/2009, ante lo cual el señor Ministro Silva Meza precisó que, además de ese precedente, este Alto Tribunal se ha pronunciado al respecto en las acciones de inconstitucionalidad 27/2009 y acumuladas y 33/2009 y acumuladas, por lo que ambos señores Ministros solicitaron citar dichos precedentes en el engrose, lo que aceptó el señor Ministro ponente Valls Hernández.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó que en el proyecto se hace la diferenciación entre financiamiento público y privado, solicitando al señor Ministro Valls Hernández verificar lo relativo.

La señora Ministra Luna Ramos dio lectura a lo señalado en las fojas trescientos treinta y cuatro y trescientos treinta y cinco del proyecto, ante lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia solicitó modificar en el engrose las consideraciones para suprimir las referencias a que no se pone en riesgo el destino del financiamiento público, lo cual fue aceptado por el señor Ministro ponente Valls Hernández, quien agregó que en las fojas trescientos treinta y tres y trescientos treinta y seis se cita el precedente del Estado de Yucatán.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó que si se elimina el párrafo referido estará de acuerdo con el proyecto, estimando incorrecto sostener que los recursos aun cuando son propios tienen su origen en el financiamiento público.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en reconocer la validez de los artículos 44, numeral 1, inciso e) y 46, numeral 1, incisos f) y g), del Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto "12. Violación del principio

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

de certeza en disposiciones diversas. a) Artículo 133, numeral 7, del Código Electoral Local” (páginas de la trescientos cuarenta y ocho a la trescientos setenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez del mencionado artículo pues no viola el principio de certeza electoral, el cual, como ha señalado esta Suprema Corte, se cumple al otorgar facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a las que la actuación de dichas autoridades estará sujeta.

Así, contrario a lo dicho por el promovente, el propio artículo impugnado establece el comienzo y término del proceso electoral ordinario, así como las etapas de que consta (preparación, jornada electoral, resultados y de calificación y declaración de validez de la elección) y el hecho de que en su párrafo 7 se prevea que, atento al principio de definitividad, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, las autoridades que enuncia del Instituto Electoral local, según sea el caso, podrán difundir su realización y conclusión por los medios que estimen pertinentes, ello no se traduce, como sostiene el promovente, en incertidumbre acerca del momento en que se difundirán los actos trascendentes de los órganos electorales, o bien, que origine engaño hacia los actores

políticos, pues no se trata de que la satisfacción del principio de definitividad, como garantía de que los actores políticos tengan conocimiento de los actos electorales o de la conclusión de las etapas del proceso electoral, se limite a lo estatuido en el citado párrafo 7 del artículo 133, pues este último más bien se refiere a la difusión que hacia la sociedad realicen las autoridades electorales de dichos actos.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 133, numeral 7, del Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas. b) Artículo 146, numeral 3, del Código Electoral Local” (páginas de la trescientos cincuenta y dos a la trescientos cincuenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez de dicho artículo, al ser infundado el concepto de invalidez en el que se aduce que dicho artículo viola igualmente los principios de legalidad y certeza, al permitir la modificación de fechas y procedimientos que, por su naturaleza, deben

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

estar definidos en ley y sólo excepcional y justificadamente, establecerse por la autoridad electoral correspondiente. Se agrega que la disposición impugnada no ofrece seguridad sobre el momento en que los candidatos internos deben ser electos y los procedimientos que deben llevar a cabo los partidos políticos para registrarlos como tales, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y j), de la Constitución Federal, toda vez que si en el tema abordado todos los participantes en el proceso electoral conocen previamente las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, no resulta transgredido el principio de certeza que rige en la materia electoral, en el entendido de que el Consejo Estatal deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso m), de la Constitución Federal, conforme al cual las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben garantizar que se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de la definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 146, numeral 3, de Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales,

Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas. c) Artículo 159, numeral 5, del Código Electoral Local (páginas de la trescientos cincuenta y siete a la trescientos sesenta), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez de dicho artículo, al resultar infundado el concepto de invalidez en el que se argumentó que el artículo impugnado viola lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional, dado que, en el Estado de Coahuila, son grandes las distancias entre los distintos poblados y no hay transporte suficiente, por lo que debería condicionarse su aplicación, en todo caso, a que la distancia entre las secciones electorales fuese menor a cinco kilómetros o existiese transporte de ida y de regreso el mismo día.

En el proyecto se estima que no se advierte de qué manera el citado precepto pudiera resultar violatorio del artículo 116, fracción IV, inciso b), constitucional, puesto que no se explica por qué, en forma específica, se viola lo dispuesto en el precepto constitucional referido; en todo caso, su argumento se encamina a demostrar una deficiencia, al alegar que el numeral combatido debería prever dos condiciones para la no instalación de casillas en

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

secciones electorales integradas por menos de cincuenta electores, esto es, que la distancia entre las secciones electorales fuera menor de cinco kilómetros o existiera transporte público de ida y vuelta el mismo día.

No obstante lo anterior, lo relevante es que el artículo impugnado establece cómo deberán instalarse las casillas atendiendo al número de electores, y buscando garantizar que para ese efecto se considere el crecimiento demográfico y haya suficientes casillas para votar, según la sección electoral, con lo que se garantiza que todos los electores puedan sufragar en los comicios, máxime que los comités electorales respectivos deberán informar a los ciudadanos que residan en las secciones conformadas por menos de cincuenta electores, que podrán votar en la sección inmediata en la que aparezcan inscritos en la lista nominal. Por tanto, se reconoce la validez del artículo 159 impugnado.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad con la propuesta y solicitó que en el engrose se precise que el concepto de invalidez se argumenta en contra de lo que establece el numeral 5 del artículo 159 impugnado, con lo cual se evitaría que se considerara que no se estudió lo relacionado con los numerales 1 y 3 del propio precepto, indicados en el proyecto, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Valls Hernández.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 159, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas. d) Artículo 160, numeral 1, inciso d), del Código Electoral Local” (páginas de la trescientos sesenta a la trescientos sesenta y cuatro), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Segundo, consistente en reconocer la validez de dicho precepto, al resultar infundado el argumento del promovente en el sentido de que dicha disposición viola los principios de legalidad y certeza y la aleatoriedad en la selección de los vecinos de la sección que fungirán como funcionarios de casilla, toda vez que, en lugar de prever una segunda insaculación, ante la posibilidad de realizarla y garantizar, de esta forma, a los partidos políticos una selección aleatoria de ciudadanos, contempla una selección de forma abierta, lo que genera falta de certeza sobre la ciudadanización de las mesas directivas de casilla y vulnera lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, toda vez que de la lectura integral del

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

artículo 160 se advierte que, las mesas directivas de casilla sí se integran por ciudadanos designados bajo convocatoria e insaculación y capacitados por la autoridad electoral, la cual, satisfechos los requisitos previstos en el artículo 108 del propio ordenamiento y de ser considerados aptos para integrar los centros de votación, les expedirá el nombramiento correspondiente, una vez que se realice el segundo proceso de insaculación antes mencionado, siendo la designación directa un mecanismo excepcional.

Aunado a ello, los actores políticos tienen la posibilidad de impugnar las designaciones de funcionarios de mesas directivas de casilla, en caso de que éstos no reúnan los requisitos que garanticen imparcialidad en el desempeño de su función.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 160, numeral 1, inciso d), del Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas. e) Artículo 182,

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

numeral 2, del Código Electoral” (páginas de la trescientos sesenta y cuatro a la trescientos sesenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo segundo de reconocer la validez de dicho numeral, al ser infundado el argumento del promovente en el sentido de que dicha disposición viola el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al no ser correcto que los ciudadanos que pertenezcan a una sección electoral aparezcan en el listado nominal de una diversa, pues se rompe con el principio de que los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación, en todo caso, la autoridad electoral debe subsanar este tipo de errores, ofreciendo certeza a los actores políticos y garantizando la participación ciudadana de los vecinos del lugar, pues de lo contrario, el ciudadano, para poder votar en una casilla, debe acreditar que pertenece a una determinada sección electoral y para ser funcionario de casilla, debe demostrar que aparece en la lista nominal respectiva, pues la ley prevé dos elementos relevantes para que los funcionarios de casilla se aseguren de que los ciudadanos pueden votar (credencial para votar con fotografía y lista nominal de electores), por lo que no resulta contrario a la Constitución que el artículo impugnado autorice el ejercicio del derecho al voto ante un error contenido en uno de los apartados de la credencial para votar, puesto que se garantiza que el ciudadano pertenezca a la sección electoral donde debe emitir su voto y no a una distinta.

El señor Ministro Cossío Díaz manifestó que coincidía con el proyecto, solicitando que se conteste de acuerdo a lo sostenido por este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 19/2005, en el sentido de que los únicos principios en materia electoral son los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Además, debe señalarse que no se vulnera el principio de certeza, porque lo que se están regulando los elementos dirigidos a la identificación de las personas y el partido político desarrolla su concepto al tenor de lo que considera como un principio, consistente en que los vecinos de la sección sean los mismos que recojan la votación, lo que estimó infundado.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que revisará el argumento y, en su caso, deshará el enfoque correspondiente y de aprobarse, circulará el engrose.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia reconoció lo interesante del tema, ya que el partido accionante aduce el principio expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz, en el sentido de que deben ser los vecinos de la propia sección quienes recojan la votación, lo cual en materia federal así se ha impulsado, que haya conocimiento, incluso directo, entre quienes reciben la votación y los votantes, estimando que se trata de un principio legal, no constitucional, sin que pueda exigirse a las legislaturas locales trasladarlo puntualmente a

sus legislaciones, expresando sus dudas sobre si es un principio jurídico.

El señor Ministro Franco González Salas señaló que lo indicado en el artículo 41 del texto constitucional es que las casillas deben integrarse por ciudadanos, lo que debe responder a una razonabilidad; sin embargo, debe reconocerse la libertad de configuración que goza el legislador local, existiendo principios de tipo lógico, pragmático y logístico que le dan sentido a las normas, estimando que el enfoque podría desarrollarse respondiendo a la duda fundada que mencionaba el Ministro Cossío Díaz, tomando en cuenta lo aceptado por el señor Ministro ponente Valls Hernández.

El señor Ministro Valls Hernández indicó que la ley realiza el esfuerzo de que el ciudadano vote en la casilla más cercana a su domicilio, pero si por alguna circunstancia no sucede, va a la que le queda más próxima y en la lista nominal de electores que maneja esa casilla aparecerá su nombre porque corresponde a la misma sección electoral, por lo que se le permite votar, lo que no afecta al proceso ni viola la Constitución.

El señor Ministro Cossío Díaz señaló que el principio en comento no es de rango constitucional, lo que podría indicarse en el proyecto, aunado a que el precepto impugnado no afecta el principio de certeza ya que el

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

artículo se encamina a lograr o desarrollar las condiciones de identificación de los sujetos, sin menoscabo de que en otra ocasión se pueda discutir si dicho principio tiene una configuración legal o no, ante lo cual el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sostuvo que no existe una exigencia constitucional en el sentido que invoca el partido, pero que está garantizado el principio de certeza por las dos condiciones que destaca el proyecto, credencial para votar y que el nombre aparezca en la lista nominal.

La señora Ministra Luna Ramos precisó que en el artículo 239 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece una situación similar, ante lo cual el señor Ministro Valls Hernández aceptó incorporar al proyecto lo señalado por los señores Ministros.

Sometida a votación la propuesta modificada del proyecto, consistente en reconocer la validez del artículo 182 numeral 2, del Código Electoral del Estado de Coahuila, en votación económica, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “12. Violación del principio de certeza en disposiciones diversas. f) Artículo 213,

Sesión Pública Núm. 110 *Jueves 21 de octubre de 2010*

numeral 1, del Código Electoral Local” (páginas de la trescientos sesenta y siete a la trescientos setenta y siete), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero, consistente en declarar la invalidez del artículo 213, numeral 8, del Código Electoral Local, al resultar fundado el concepto de invalidez en el que el partido accionante argumenta que el precepto impugnado contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al pretender equiparar al órgano electoral administrativo a una autoridad jurisdiccional, pues de acuerdo con el precepto impugnado los “comités respectivos” son designados como la única instancia que garantiza la certeza del recuento de votos, al establecerse que el procedimiento que éstos hubiesen llevado a cabo no podrá ser revisado por la autoridad jurisdiccional.

En el proyecto se estima que el recuento de votos en sede jurisdiccional es una garantía que se establece a nivel constitucional para ofrecer certeza a los actores políticos y, por lo mismo, no queda al libre arbitrio de los Congresos locales su establecimiento en la legislación electoral de cada Estado, por lo que si bien los recuentos realizados en los “comités respectivos” constituyen una primera instancia que ofrece certeza sobre los resultados de la elección, ésta no debe ser la única, pues no garantiza que los criterios que los comités aplican sean uniformes en todas las casillas y que no incurran en prácticas que violenten principios electorales básicos, al ser más vulnerables a presiones facciosas de

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

quienes intervienen en dichos recuentos, señalando que el asunto se inserta de lleno a lo sustentado en los precedentes emitidos por este Alto Tribunal, ya que de la transcripción del artículo impugnado, se advierte que establece la limitante de que, en ningún caso, se podrá solicitar a las autoridades jurisdiccionales que realicen recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los comités respectivos, por lo que, como ya lo ha establecido este Tribunal ello resulta inconstitucional.

La señora Ministra Luna Ramos recordó que en los precedentes que informan el sentido del proyecto ha votado en contra, precisando cuáles son éstos. Solicitó al señor Ministro Ponente Valls Hernández que en la nota al pie de página que obra en las fojas trescientos sesenta y dos a las trescientos sesenta y cinco del proyecto, en donde se cita el precedente relativo a la acción de inconstitucionalidad 63/2009, se precise que no ha cambiado su voto. Ante lo cual el señor Ministro Presidente señaló que él sí modificó su voto sumándose al de la mayoría.

El señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que corregiría de acuerdo a lo indicado por la señora Ministra Luna Ramos.

El señor Ministro Franco González Salas precisó que la norma impugnada se está considerando inválida porque prohíbe que el Tribunal Electoral pueda revisar los actos que

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

realizan los órganos electorales cuando realizan un nuevo recuento de votos.

El señor Ministro Aguilar Morales indicó su conformidad con declarar la invalidez de la norma impugnada porque contiene una prohibición, señalando que en los precedentes no había una prohibición, sino una especie de omisión al respecto.

Sometida a votación la propuesta del proyecto, consistente en declarar la invalidez del artículo 213, numeral 8, del Código Electoral del Estado de Coahuila, se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis del considerando cuarto “13. Condicionamiento de la ratificación de los Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado por parte del Congreso Local, a que la solicitud respectiva sea formulada por el propio Consejo General de dicho Instituto (artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila), en cuanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero, consistente en declarar la invalidez

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

de dicho precepto, al resultar fundado el concepto de invalidez formulado por el accionante, en el sentido de que el artículo impugnado vulnera lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción V, 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Federal, al sujetar la ratificación de los Consejeros Electorales a la decisión del propio Consejo General del Instituto Electoral Local, del que forman parte, con lo cual crea un órgano autocrático y pone en riesgo los principios rectores de la materia electoral, al impedir que el Congreso del Estado, en ejercicio pleno de la facultad que se le confiere para designar a tales consejeros, sea el que evalúe su desempeño en el cargo.

Asimismo se aduce que el precepto que se combate trastoca la competencia del Congreso Local para nombrar a los Consejeros Electorales, pues, aun cuando reconoce la posibilidad de que éstos sean ratificados en el cargo mediante el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, sujeta dicha posibilidad a que sea el propio Consejo General del Instituto Electoral Estatal el que deba solicitarlo, pretendiendo facultarlo, de este modo, para calificar, decidir y autorizar el inicio del procedimiento de ratificación de los consejeros ante el Congreso del Estado, lo que resulta violatorio del principio de división de poderes.

De igual forma se aduce, que la norma impugnada prevé que los Consejeros Electorales puedan ser reelectos, lo cual resulta inconstitucional, pues aun cuando la Norma

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

Fundamental establece que las Legislaturas Estatales nombrarán a las personas que deban ocupar el cargo de Consejeros Electorales y que éstos se renovarán en forma escalonada, atendiendo a la necesidad de que la vida política se apegue siempre a los principios de transparencia, legalidad, certeza y objetividad, en ningún momento dispone que los consejeros puedan ser reelectos en el cargo, de ahí que el Congreso Local, al prever tal posibilidad, se excede en el ejercicio de sus atribuciones, violando con ello, la supremacía constitucional.

El proyecto propone, primero, que la figura de la ratificación de los Consejeros Electorales no viola lo dispuesto en el 116 de la Constitución Federal, ya que ésta no establece lineamiento alguno sobre la forma específica en cómo los integrantes de los órganos de dirección de los Institutos Electorales de las entidades federativas deben ser electos ni tampoco sobre su renovación a diferencia de lo que sucede en el ámbito federal en el que, conforme al artículo 41, fracción V, párrafos segundo y tercero, se prevé la posible reelección del Consejero Presidente y las renovaciones escalonadas de los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral.

Al efecto, en la consulta se señala que esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008, determinó que este sistema de designación de integrantes de los órganos

electorales no es obligatorio para las entidades federativas atendiendo a la plena libertad de autonomía de que gozan las legislaturas locales para tomar este tipo de decisiones, por lo que no se advierte de qué manera la posible ratificación por una sola ocasión de los Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila se oponga a la Norma Fundamental, en tanto que ello forma parte de la libertad de configuración normativa de cada Estado, sin que el promovente esgrima argumento alguno para demostrar que aquella opción vulnera algún principio constitucional.

En este punto concreto, el señor Ministro ponente Valls Hernández aclaró que en la citada acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas, votó en contra del proyecto en cuanto al tema consistente en la duración en el cargo de los Consejeros Electorales, que en ese caso era de tres años y su posible reelección, porque estimó que ello violaba los principios rectores de la función electoral, esto es, la especialización, independencia y autonomía, esencialmente, porque dicho plazo no garantizaba su profesionalización y especialización y, además, generaba que quienes ocupen el cargo busquen ser reelectos por un período más, lo que puede someterlos a la influencia de intereses políticos o partidistas, que no se corresponde con dichos principios rectores, sin embargo, el proyecto se hizo en la línea de interpretación del artículo 116 que en aquella ocasión siguió la mayoría del Pleno.

Además, siguiendo dicha posición, hizo la salvedad de que en su opinión, la posibilidad de ratificación de los Consejeros Electorales, sí resulta inconstitucional por las razones que sostuvo en aquella ocasión.

Indicó que en otro aspecto, la consulta propone declarar la invalidez del artículo 72, numeral 5, impugnado, al facultar al Consejo General del Instituto Electoral local para solicitar a la legislatura la ratificación de los Consejeros Electorales. Señaló que, al respecto, esta Corte estima que sí es fundado lo anterior, porque si bien, conforme al artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, al no existir lineamiento específico en cuanto a la forma en que deberán presentarse las propuestas de candidatos que ocuparán un cargo dentro de los órganos encargados de la función electoral, es responsabilidad directa de éstos establecer la manera en que deberán presentarse las referidas propuestas, debiendo sujetarse invariablemente a los principios de legalidad y certeza, previstos en los artículos 14, 16 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

En el caso, si bien el artículo 72, en su numeral 4, del Código impugnado, confiere al Congreso la atribución de ratificar a uno o más Consejeros, bajo la votación calificada de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes, lo cierto es que el numeral 5 del propio artículo,

que es el impugnado en esta acción, sujeta o condiciona dicha ratificación a que el procedimiento de ratificación se realice siempre y cuando, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado lo solicite ante el Congreso del Estado, a través del acuerdo respectivo, lo que constituye una ruptura en el propio sistema de designación a cargo del Congreso local, que en ese caso, se encuentra totalmente sujeto a la decisión del Consejo General para solicitar dicha ratificación, de manera totalmente discrecional, e inclusive, en la posibilidad de ratificación de los Consejeros de que se trate, lo que no encuentra razonabilidad alguna desde su punto de vista, esto es, la actuación del Congreso está sometida totalmente a la decisión de la mayoría de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral Estatal, sin que se establezca bajo qué parámetros podrá tomarse o no el acuerdo respectivo por dicho órgano electoral. Aspecto que además, deja en manos del propio Instituto Electoral, a través de su Consejo General, esto es, en manos de los propios Consejeros, una decisión como es la de su conformación vía ratificación.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de la propuesta de declarar la invalidez del numeral 5 del artículo 72 que se analiza, debiendo tomarse en cuenta que en el precedente relativo a la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, por unanimidad de votos se determinó reconocer la validez de un precepto similar al que se impugna en el cual se

otorgaban atribuciones al Consejo Estatal de Instituto Electoral del Estado, para participar en procesos de nombramiento de sus integrantes.

Por ende, consideró que en el caso concreto es necesario discutir sobre lo que se resolvió respecto del artículo Segundo Transitorio del Decreto número 5 por el que se modificaron diversos numerales de la Constitución Política del Estado de Coahuila.

Estimó que si bien el proyecto inicia reconociendo libertad de configuración, posteriormente no se aviene a ello al considerar inconstitucional la norma impugnada, atendiendo a un argumento de razonabilidad.

Estimó que ninguno de los dos elementos que se dan en el proyecto para declarar la invalidez de la norma impugnada son suficientes ya que al reconocerse su libertad de configuración la legislatura pueda establecer el mecanismo impugnado, sin advertir la falta de razonabilidad por el hecho de que el Consejo sea el que deba iniciar el procedimiento de ratificación, aunado a que la disposición en el sentido de que la ratificación procederá siempre y cuando lo solicite el Consejo General del Instituto al Congreso del Estado no es arbitraria, ya que los consejeros no tienen certeza de ningún proceso de ratificación hasta que éste se inicie, agregando que el numeral 5 al señalar “procederá siempre y cuando” no genera una condición arbitraria, sin

advertir qué elemento constitucional se viola con la norma impugnada.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea manifestó compartir la postura del señor Ministro Valls Hernández y no el sentido del proyecto. Estimó que el precepto impugnado sería constitucional si hubiera libertad de configuración, pues ello permitiría regular tanto la ratificación de consejeros como el procedimiento para su designación. Indicó que la libertad de configuración no es absoluta, siendo necesario analizar cada uno de los aspectos que se impugnan. En el caso concreto estimó que deben considerarse los de los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, para lo cual se refirió a lo señalado en éstos, expresando dudas sobre su satisfacción, sobre todo los de independencia y autonomía, cuando los Consejeros pueden estar sujetos a ratificación, ya que esto puede afectar las resoluciones que emitan. Agregando que sólo en el caso del Presidente del Instituto Federal Electoral existe norma expresa constitucional, sobre su reelección, previéndose respecto de los demás consejeros la renovación, sin que dicha regulación guarde relación con la ratificación de los juzgadores federales en donde un órgano del propio Poder Judicial se pronuncia al respecto y la ratificación tiene una racionalidad técnica.

Indicó que la ratificación tiene una racionalidad política por lo que estimó que un Consejero que está preocupado

Sesión Pública Núm. 110 *Jueves 21 de octubre de 2010*

por ser ratificado no es completamente independiente, autónomo ni imparcial, agravándose la situación cuando la ratificación no depende del Congreso sino de lo que el propio Consejo determine, lo cual origina una cantidad de vetos y de prácticas poco sanas, por lo que estimó que el numeral impugnado es inválido por las dos razones anteriores, considerando que lo inconstitucional no es que se inicie el procedimiento ante el propio Consejo, sino que ni siquiera se inicia de manera inmediata con una mayoría calificada del Congreso, pues al requerirse un filtro no se privilegia la independencia e imparcialidad sino por el contrario, se politiza dando privilegios a ciertas mayorías para que puedan vetar a los candidatos, máxime que el sistema impugnado puede dar lugar a que no se ratifique a los consejeros que demuestren mayor independencia y representen un peligro para las mayorías en un momento coyuntural, por lo que manifestó que la norma es inválida no porque tenga que regirse por el procedimiento federal sino porque la libertad de configuración en el caso concreto no respeta los principios constitucionales, por ende, comparte el voto personal realizado en su momento por el señor Ministro Valls Hernández.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó interesante el anterior argumento; sin embargo, estimó que tiene un problema de base, el cual consiste en suponer que en las legislaturas de los Estados no hay una condición política y

que la politización se da al interior del Consejo por el proceso de la ratificación.

Señaló no coincidir con el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea en cuanto a que la autonomía del órgano y la independencia del servidor público se afectan por el proceso de ratificación, considerando que éste último, puede ser el tema central, mientras no se establezcan los parámetros de ratificación, sin que ello signifique la diferencia entre ir al Congreso o al Consejo, ya que los dos son órganos altamente políticos, porque uno se integra por personas designadas por partidos y posteriormente toman una condición de acuerdo con su moral, pero el Congreso mantiene una determinante política, siendo difícil que un consejero sea ratificado si vota normalmente contra un partido político.

Cuestionó por qué serían inconstitucionales las actuaciones del Congreso y del Consejo, ya que la autonomía y la independencia se pueden afectar por la condición pura de la ratificación. Si se admite libertad de configuración tendría que existir una razón dura para considerar que la norma impugnada es inconstitucional, considerando que si bien podría estimarse mala o tramposa, no advierte en qué medida viola la Constitución General, al tener el Congreso mayores virtudes y ponderación en las evaluaciones que haga respecto de los integrantes del Consejo, por lo que el problema puede estar en la

ratificación pero no en el modelo regulado en el numeral 5 impugnado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea precisó que su postura es en el sentido de que la ratificación es inválida, pues cualquier procedimiento que se siga sería inválido, en tanto que a mayor abundamiento consideró que la participación que se da al Consejo respectivo es otro argumento de invalidez, siendo lo relevante que al politizar a un órgano que debe ser técnico se afectan los principios de autonomía e independencia, estimando que en este caso sí se afectan los principios constitucionales antes mencionados ya que el tema electoral está sujeto a los principios que establecen los artículos 41 y 116 constitucionales, considerando que esos principios son los que deben tutelarse cuando un Consejero está sujeto a ratificación, el cual debe ser imparcial, independiente y autónomo, pues lo que trata la Constitución es que éstos principios se respeten estructuralmente, sin menoscabo de reconocer que pueden existir personas cuya conducta sea ejemplar, por lo que insistió que la norma impugnada es inconstitucional.

Por último indicó coincidir con lo expuesto por el señor Ministro Cossío Díaz en cuanto estima que si no se pasa el primer filtro ahí acabó el problema y, por otra parte, lo que ha expuesto es un argumento a mayor abundamiento.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia señaló que en su momento votó por la validez de un sistema como el previsto en la norma impugnada, reiterando su posición, comprendiendo que no es deseable que un órgano técnico que tiene importante injerencia en la organización de las elecciones llegue a politizarse.

Indicó que existe la posibilidad de que la ratificación afecte la imparcialidad, sin embargo, en el procedimiento de nombramiento también podrían politizarse los primeros nombramientos y si no sucede en la ratificación se dará la politización en el primer nombramiento, recordando que el partido mayoritario tiene mayores posibilidades de sacar adelante un nombramiento.

Estimó que no existe problema alguno en cuanto a que el Consejo haga la propuesta de ratificación ya que es solamente un acto de legitimación para hacer llegar las solicitudes, considerando conveniente que los compañeros de un órgano sostengan la solicitud de ratificación o formulen esa solicitud. Ante lo cual estimó un procedimiento plausible en el cual se indica que ciento veinte días antes de que se termine el nombramiento debe presentarse la solicitud para dar tiempo a que el Congreso la analice.

Señaló que los nombramientos generalmente están sujetos a votaciones calificadas dentro del Congreso, que una vez hecha la solicitud, es presentada a una sesión del

Pleno de éste, si obtiene la mayoría que le permita la ratificación se prorrogará su nombramiento por otro tiempo igual, en tanto que si no la obtiene cesará el consejero en sus funciones, siendo lógico que se realicen esfuerzos para obtener la ratificación, lo que no es ajeno al sistema de servidores judiciales.

En cuanto a que estas conductas se pueden traducir en ser obsecuentes hacia determinado partido, señaló que se trata de un órgano plural por lo que no es la decisión de sólo consejero la determinante.

Además, cuestionó hasta dónde se puede analizar la forma de integración de los órganos electorales, siendo un aspecto que ya se ha analizado con anterioridad, a lo cual respondió que lo único que debe preocupar es que se cumplan los principios de certeza en la integración del órgano de profesionalidad, para lo cual se requiere permanencia en el cargo, ya que se estaba nombrando a los Consejos para un solo periodo, ante lo cual indicó que estará en contra del proyecto.

El señor Ministro Aguilar Morales estimó que existe un riesgo grande para que la integración del Consejo no sea lo suficientemente independiente para ejercer sus atribuciones, considerando que ello no sucede en el caso del nombramiento inicial ya que no pudo haber una actuación como consejero, advirtiendo el riesgo de que el consejero

pretenda quedar bien con el grupo que lo pudiera ratificar, sin que exista condicionamiento para que el consejero pueda obtener la ratificación en su momento, señalando que no le queda claro qué principios constitucionales establecidos en la fracción IV del artículo 116 pueden servir para fundar la invalidez de la ratificación pues, por sí mismo, el hecho de que se vaya a ratificar a un consejero no violenta esos principios.

Estimó que la validez dependerá del sistema de ratificación, por lo cual se manifestó a favor de la segunda parte del proyecto, considerando que se trata de un procedimiento arbitrario pues no señala parámetros para proponer la ratificación, ni si tiene o no el Consejo alguna obligación concreta para iniciar el procedimiento, pues aparentemente si no se hace la solicitud de ratificación allí quedará y se tendrá que realizar un nuevo nombramiento, por lo cual se manifestó a favor del proyecto. Reiteró que no obstante, las razones que dio el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sobre los vicios que puede presentar la ratificación no encuentra el principio constitucional que pudiera estimarse violado.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas señaló compartir la propuesta del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia ya que no se vulneran los principios de autonomía y de independencia por la ratificación de consejeros, aunado a que la solicitud de ratificación que

realiza el Consejo no implica la ratificación necesaria, sino que dicha solicitud, en su caso, será sometida al procedimiento relativo, en el cual la legislatura finalmente será la que defina si procede o no, tal ratificación, por lo que se manifestó por la validez de los preceptos.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó por la validez de los preceptos impugnados y precisó el respectivo concepto de invalidez, en el sentido de que si se dan las atribuciones al Consejo para que él designe, eso será determinante para que el Congreso esté sujeto a esa propuesta y en todo caso valide o no la ratificación, señalando que el precedente referido no abordó un problema de ratificación de los consejeros, pues lo que se analizó fue la intervención del Consejo en el nombramiento de los consejeros, lo cual no es incorrecto al no existir problema alguno en que dicho órgano intervenga en dicho procedimiento, agregando que en el caso concreto se considera que no es correcto que la propuesta la haga el Consejo porque eso sujeta la ratificación al capricho de éste y no a la decisión del Congreso.

Estimó que si se puede hacer un símil con el procedimiento de ratificación de los Magistrados, refiriéndose a la tesis que lleva por rubro: "RATIFICACIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE JALISCO. EL DICTAMEN TÉCNICO EMITIDO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL CORRESPONDIENTE, NO ES

VINCULANTE PARA EL CONGRESO LOCAL”, precisando que el hecho de que el Consejo inicie el procedimiento de ratificación únicamente implica que elaboró cuando menos un dictamen en el que se indica que es una persona que amerita ser ratificada y, por tanto, está haciendo la propuesta adecuada al Congreso del Estado, sin que con ello se vincule a éste a que realice la ratificación respectiva, ya que es una una decisión libre y soberana del Congreso, en la inteligencia de que éste podrá o no ratificar al consejero respectivo, aunado a que si no se recibe la solicitud, la propia ley establece que ante la falta de esa solicitud el Congreso podrá iniciar un procedimiento de nombramiento.

Señaló que el hecho de que el Consejo haga la propuesta de ratificación no afecta ningún principio constitucional, ya que en el propio Consejo se convive con sus integrantes y se cuenta con elementos para valorar su desenvolvimiento, sin que la propuesta en comento sea vinculante pues no obliga al Congreso del Estado, lo que ya se ha dicho en materia de ratificación de Magistrados, lo que estimó aplicable por analogía.

Consideró que el planteamiento del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, que quizá podría abordarse en suplencia de la queja, implica que el sistema de ratificación rompe con los principios constitucionales previstos en la fracción IV del artículo 116, estimando que esas circunstancias tienen que ver con la moral y la ética del

servidor público, lo que depende de una situación ajena a los principios establecidos en la Constitución, lo cual no se podría prever, por lo que se manifestó por la validez del precepto impugnado.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea expresó que el principio de libre configuración requiere determinar su alcance, dado que en un caso se tiene una óptica y en otros puede llegar a variar, estimando conveniente en diverso asunto ir generando una doctrina coherente sobre la libertad de configuración.

Señaló que en la foja trescientos treinta y seis del proyecto se advierte que sí se impugna el problema de la ratificación, por otro lado, si bien es cierto que la propuesta del Consejo no es vinculatoria, lo cierto es que quienes no estén en la propuesta no pueden ser ratificados. Además, coincidió con el señor Ministro Aguilar Morales en cuanto a la diferencia entre el nombramiento inicial y la ratificación de un consejero electoral, ya que el nombramiento, independientemente de la valoración de tipo político por parte de los partidos, una vez otorgado quedará en la ética pública y privada del servidor público, comportarse, respetar y establecer su congruencia con la Constitución o con las fuerzas políticas que lo apoyaron, pero la Constitución le garantiza absoluta independencia en su cargo, en tanto que en la ratificación ya tendrá que pronunciarse y votar de acuerdo a criterios que le garanticen su ratificación lo que lo

vincula necesariamente con las fuerzas políticas mayoritarias.

Destacó que en el caso del nombramiento de Ministro de la Suprema Corte, una vez otorgado éste, se ha demostrado que se es completamente independiente, siendo diferente ello al supuesto en el que la Constitución estructura los referidos principios, considerando que cuando el sistema no otorga las garantías necesarias, es cuando se vulneran éstos, ya que si el nombramiento está sujeto a ratificación con ello se coloca en una perspectiva de proyección política para la ratificación, reiterando que sí hay una diferencia esencial entre la ratificación de un magistrado y la de un integrante del Consejo Electoral.

Siendo las trece horas, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia decretó un receso.

**REANUDACIÓN DE LA SESIÓN Y PALABRAS
DEL SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE
MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA**

A las trece horas con veinte minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia reanudó la sesión e informó al Tribunal Pleno el lamentable fallecimiento del señor Ministro don Guillermo Guzmán Orozco y expresó breves palabras exequiales:

“La vocación judicial implica llevar profundamente grabado el amor a la justicia, pero no basta el amor a la justicia teórica, abstracta e impersonal, académica, es necesario el amor a la justicia respecto del caso concreto, del hombre concreto, que acude al tribunal de un juez a pedir que se le haga respetar un derecho, que se enderece un entuerto que le ha sido hecho, que no se lastime su libertad.” Hasta aquí la cita.

El señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco nació en la ciudad de México en mil novecientos veintitrés, cursó la carrera de Derecho en la entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la UNAM, donde obtuvo el título de abogado, y más tarde el grado de doctor en Derecho, fue alumno también de la Facultad de Ciencias de la misma Universidad Nacional.

En la administración pública federal fue abogado del departamento jurídico del Instituto Mexicano del Seguro Social, ingresó al Poder Judicial de la Federación como Oficial Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en mil novecientos cuarenta y cinco, adscrito al Semanario Judicial de la Federación en donde posteriormente fue nombrado abogado relator.

Se le designó Secretario de Estudio y Cuenta adscrito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en mil novecientos sesenta y uno; asumió el cargo de Subsecretario de Acuerdos del Alto Tribunal tres años más tarde y ejerció la titularidad de un órgano jurisdiccional como Magistrado de Circuito, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de mil novecientos sesenta y ocho a mil novecientos ochenta y dos.

El Presidente de la República José López Portillo lo nombró Ministro Supernumerario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en mil novecientos ochenta y dos, y quedó adscrito a la entonces Sala Auxiliar. En esta función ejerció cabalmente sus ideas convirtiéndose en el juez constitucional que ha emitido más votos particulares en el mundo, así nos legó sus particulares convicciones e interpretaciones sobre la justicia, que forman ya parte del patrimonio constitucional de todos los mexicanos. Obtuvo su jubilación en noviembre de mil novecientos noventa y tres.

El Ministro Guzmán Orozco fue reconocido no solamente en el ámbito jurisdiccional sino que también fue muy apreciado en el Foro. La Barra

Mexicana de Abogados le otorgó el Premio Nacional de Jurisprudencia en mil novecientos ochenta y ocho, siendo el primer jurista y juez en recibir tal galardón.

Quiero terminar esta remembranza citando nuevamente las sabias palabras de don Guillermo Guzmán Orozco en el momento de su jubilación. Cito literal: “Aunque la Corte que ahora dejo no es la misma que encontré cuando llegué siendo estudiante, como tampoco yo soy el mismo, no me despido, pues a pesar de que me voy siento que algo de mí se queda y yo me llevo algo de todos ustedes.” Hasta aquí la cita.

¡Cuánta verdad y premonición hay en estas palabras de don Guillermo Guzmán Orozco!, pues a pesar de su deceso lamentable, ocurrido el día de hoy, nos deja, mucho de él quedará permanentemente en esta Corte.

MINUTO DE SILENCIO

A solicitud del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se guardó un minuto de silencio en memoria del señor Ministro Guillermo Guzmán Orozco.

A continuación, en relación con el análisis de las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

15/2010, 16/2010 y 17/2010, el señor Ministro Franco González Salas reconoció que se trata de temas recurrentes siendo relevante escuchar la opinión de los Ministros que ahora integran el Pleno. Recordó que no existe un sistema perfecto para designar y ratificar, mencionando que se han explorado muchos sistemas para arribar a uno satisfactorio y poder establecer las normas correspondientes, señalando que la materia electoral ha tenido una evolución significativa en México surgiendo la estructura actual, sin que sea asimilable a otra de la figuras, considerando que existen diferencias relevantes entre el nombramiento y la ratificación, ya que respecto de aquél se fijan requisitos que tienden a objetivizar la decisión, en tanto que en la ratificación se evalúa la conducta desarrollada en el desempeño del cargo.

Por ello, estimó que ni los tiempos ni si la ratificación se da o no, son condiciones para garantizar la autonomía que se busca. Recordó que en el caso del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es nombrado por cinco años y puede ser ratificado sin que haya norma al respecto. Agregó que en materia electoral se ha experimentado con gran variedad de sistemas, como el de dos procesos electorales con términos razonables, diez años en algunos casos y en otros nueve o siete, y en unos casos hay ratificación y en otros no.

Ante ello, consideró que el tema materia de análisis no es condición necesaria para la autonomía e independencia

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

del órgano ni de los servidores públicos, sumándose a lo dicho por los señores Ministros Presidente Ortiz Mayagoitia y Cossío Díaz ya que sí existe un ámbito de libre configuración y es necesario que se vuelva a analizar cada vez que se presente el problema, a fin de determinar si el sistema garantiza los principios establecidos en la Constitución.

En el caso concreto, estimó que el sistema impugnado si bien mueve a dudas por lo novedoso, lo cierto es que visto objetivamente tiene elementos plausibles. Recordó que el Congreso designa a través de un procedimiento especial, ya que cualquier interesado se puede inscribir previa convocatoria y después se sujetará a una evaluación. En cuanto a la ratificación, se encomienda a un órgano que puede considerarse político dado que si bien debe resolver técnicamente, están presentes los partidos políticos que defienden sus intereses, aun cuando debe actuar como un órgano técnico jurídico que está inmerso en un ambiente estrictamente político, pero las decisiones las toman servidores públicos que no pueden tener filiaciones partidistas.

Además, atendiendo a su libertad de configuración, el legislador de Coahuila no dejó al órgano político la decisión libre, dejando la condición de la participación del propio Consejo, sin que el modelo pueda estimarse inconstitucional, confirmando que no se afectan los principios de autonomía e

independencia del órgano en un ángulo que lo fortalece porque se da la participación necesaria para la ratificación.

Agregó que lo anterior, no guarda relación con un argumento válido que dio el señor Ministro Aguilar Morales en el sentido de que es necesario analizar si el procedimiento de ratificación garantiza o no la autonomía e independencia necesarios, por lo que si hubiera una mayoría a favor del precepto sería conveniente que se estableciera que ni la decisión del Consejo ni del Congreso puede ser arbitraria pues debe ser razonable ya que de lo contrario se podrá acudir a los respectivos medios de impugnación, por lo que estará en contra de la propuesta de invalidez contenida en el proyecto.

El señor Ministro Silva Meza manifestó compartir la propuesta del proyecto, señalando que está de acuerdo con el alcance de la libertad de configuración en relación con el proceso de ratificación e incluso en que existe una diferencia relevante entre el nombramiento y la ratificación. Agregó coincidir con lo expuesto por el señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que existen diferentes tipos de sistemas como la conclusión del encargo, del nombramiento de prueba, sujeto a que pudiera existir permanencia a partir de la ratificación.

Señaló estar de acuerdo con el proyecto en cuanto a que no hay parámetro para estimar inconstitucional el

sistema de ratificación ya que existe libertad de configuración, la que debe estar sujeta a principios emanados de la propia Constitución, como son el de legalidad y el de certeza. En cambio, en el segundo tema, relativo a la propuesta de ratificación en manos del Consejo prevista en el numeral 5 impugnado, consideró que se vulnera el principio de certeza ya que no existe parámetro alguno para valorar y determinar a qué consejeros se propondrá para ser ratificados, por lo que su voto será a favor del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que podría haber una interferencia en la libre configuración, ya que siendo el Congreso del Estado el que tiene la facultad para legislar y definir al respecto, se autolimita en su función, por eso no encuentra ningún factor de inconstitucionalidad en el esquema.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó, en relación con el señalamiento del señor Ministro Franco González Salas que la decisión del órgano no puede ser arbitraria y caprichosa, sustentando que en los casos de ratificación el dictamen de la Comisión correspondiente, debe contener una motivación reforzada. Ante lo cual, el señor Ministro Aguilar Morales señaló que si el señor Ministro ponente Valls Hernández acepta la sugerencia de agregar la necesidad de que se realice una motivación reforzada en relación con el procedimiento de ratificación

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

votaría a favor del proyecto, considerando que no debe quedar a la discrecionalidad de la autoridad establecer los parámetros al respecto, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Valls Hernández.

Una vez que los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Ortiz Mayagoitia precisaron los aspectos que se someterán a votación, se procedió a ésta.

Sometida a votación la propuesta consistente en que es constitucional el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, al prever el procedimiento de ratificación de los Consejeros Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández votaron en contra.

Sometida a votación la propuesta consistente en que es inválido el procedimiento de ratificación establecido en el artículo 72, numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, al dar intervención al Consejo como una condición para que el Congreso local se pronuncie, por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco

Sesión Pública Núm. 110 *Jueves 21 de octubre de 2010*

González Salas, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, en contra del proyecto, se determinó reconocer la validez de dicho precepto. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Silva Meza votaron a favor de la propuesta.

Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Valls Hernández reservaron su derecho para formular voto de minoría; el señor Ministro Cossío Díaz lo reservó para formular voto concurrente; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, reservó el suyo para formular voto concurrente al cual se adhirió el señor Ministro Aguilar Morales, en relación con la motivación reforzada; y el señor Ministro Silva Meza reservó su derecho para formular voto particular en relación con el procedimiento de ratificación.

Dadas las votaciones anteriores, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia indicó que perviven las consideraciones del proyecto en cuanto declara que es constitucional la ratificación en abstracto y deberán ajustarse las relativas al procedimiento de ratificación, para reconocer su validez.

El señor Ministro Franco González Salas solicitó que se incorporaran las consideraciones relacionadas a que el reconocimiento de validez del precepto impugnado de ninguna manera implica la posibilidad de que en la propuesta

Sesión Pública Núm. 110 Jueves 21 de octubre de 2010

de ratificación y en la resolución que se adopte pueda existir arbitrariedad o libertad absoluta, lo que fue aceptado por el señor Ministro ponente Valls Hernández.

Dado lo avanzado de la hora, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia propuso abordar los temas restantes en la siguiente sesión, lo que se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la sesión pública ordinaria que tendrá verificativo el lunes veinticinco de octubre del año en curso a las diez horas con treinta minutos y concluyó la sesión a las trece horas con cincuenta minutos.

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