

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 21 DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL NUEVE.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
7/2009 Y SUS ACUMULADAS 8/2009 Y 9/2009	<p>LISTA OFICIAL ORDINARIA TRES DE 2009.</p> <p>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz, demandando la invalidez del Código Número 307 Electoral para el Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno de dicha entidad el 22 de diciembre de 2008</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS).</p>	<p>3 A 82</p> <p>EN LISTA</p>

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 LUNES 21
DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL NUEVE.**

ASISTENCIA

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

SEÑORES MINISTROS:

SERGIO SALVADOR AGUIRREANGUIANO.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.

OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.

JUAN N. SILVA MEZA.

AUSENTES:

SEÑORES MINISTROS:

MARIANO AZUELA GÜITRÓN.

JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:00 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Se abre la sesión pública.

Señor secretario sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LIC. RAFAEL COELLO

CETINA.- Sí señor ministro presidente.

Se somete a su consideración la aprobación de los proyectos de las actas de las sesiones públicas números 95 y 96, solemne y ordinaria, celebradas el jueves diecisiete de septiembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- A consideración de las señoras y señores ministros las actas de cuenta.

Si no hay comentarios ni observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

ESTÁN APROBADAS LAS DOS ACTAS, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.-

Sí señor presidente.

Se somete a su consideración el proyecto relativo a las:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 7/2009 Y SUS ACUMULADAS 8/2009 Y 9/2009. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS CONVERGENCIA, ACCIÓN NACIONAL Y DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL CÓDIGO NÚMERO 307 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DEL GOBIERNO DE DICHA ENTIDAD EL 22 DE DICIEMBRE DE 2008.

Bajo la ponencia de la señora ministra Luna Ramos.

El proyecto propone:

PRIMERO.- SON PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS 7/2009, 8/2009 Y 9/2009.

SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 183, FRACCIÓN XI; 183, FRACCIÓN XI, INCISO F); 185, HECHA EXCEPCIÓN DE SU FRACCIÓN VI; 244, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO; 244, FRACCIÓN VI; 50, PÁRRAFO CUARTO; 43, FRACCIÓN II; 308; 50, PÁRRAFO CUARTO; 99, FRACCIÓN X Y 277, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO NÚMERO 307 ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICADO EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE DE DOS MIL OCHO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 74, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: “EN CASO DE INCUMPLIMIENTO SE APLICARÁ UNA MULTA ADMINISTRATIVA AL PRECANDIDATO DE CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS VIGENTES EN LA CAPITAL DEL ESTADO, POR PARTE DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL CORRESPONDIENTE, O EL RETIRO DE

LA MISMA”; 76; 14, PÁRRAFO SEGUNDO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: “LOS PARTIDOS POLÍTICOS O COALICIONES QUE POSTULEN CANDIDATOS A DIPUTADOS EN NINGÚN CASO DEBERÁN EXCEDER DEL 70% DE CANDIDATURAS DE UN MISMO GÉNERO”; Y 16, PÁRRAFO QUINTO, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE PREVÉ: “LOS PARTIDOS QUE POSTULEN CANDIDATOS A EDILES PROPIETARIOS EN NINGÚN CASO DEBERÁN EXCEDER DEL 70% DE CANDIDATURAS DE UN MISMO GÉNERO”; 185, FRACCIÓN VI, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS QUE PREVÉN: “EL TERCER DÍA SIGUIENTE A AQUÉL EN QUE VENZAN LOS PLAZOS PARA EL REGISTRO DE CANDIDATOS PARA GOBERNADOR Y DIPUTADOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 184 DE ESTE CÓDIGO” “SESIÓN QUE...Y SE EFECTUARÁ EL QUINTO DÍA SIGUIENTE AL PLAZO SEÑALADO EN EL NUMERAL ANTES REFERIDO.”; 188, PÁRRAFO SEGUNDO; 116, FRACCIÓN VIII Y 277, FRACCIÓN I, EN LAS PORCIONES NORMATIVAS QUE PREVÉN: “POR ESTRADOS Y CONTADAS A PARTIR DE QUE SE FIJE EN LOS ESTRADOS DICHO REQUERIMIENTO”, PRECEPTOS TODOS DEL CÓDIGO NÚMERO 307 ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, PUBLICADO EL VEINTIDÓS DE DICIEMBRE DE DOS MIL OCHO EN LA GACETA OFICIAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

CUARTO.- SE DECLARA FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DE LA OMISIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, 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, PREVISTA EN EL INCISO L) DE LA FRACCIÓN IV DEL NUMERAL 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

EN CONSECUENCIA, EL ÓRGANO LEGISLATIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA DEBERÁ LEGISLAR A LA BREVEDAD POSIBLE PARA CORREGIR LA DEFICIENCIA APUNTADA, ANTES DE LA CELEBRACIÓN DE LA PRÓXIMA JORNADA ELECTORAL ESTATAL.

QUINTO.- SE DECLARA FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DE LA SUPRESIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, DE LAS AGRUPACIONES DE CIUDADANOS DE UN MUNICIPIO, PARTIDOS POLÍTICOS MUNICIPALES, QUE SE ENCONTRABAN PREVISTAS EN EL ANTERIOR CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA, ACTUALMENTE ABROGADO, PARA EL EFECTO DE QUE RECOBRE VIGENCIA EL CÓDIGO ELECTORAL ABROGADO EN

LA PARTE EN QUE REGULA LA EXISTENCIA, DERECHOS Y PRERROGATIVAS DE LAS DENOMINADAS AGRUPACIONES DE CIUDADANOS DE UN MUNICIPIO, HASTA EN TANTO EL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DECIDE ADAPTAR EL CÓDIGO NÚMERO 307 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE A ESOS EFECTOS. Y;

SEXTO.- PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, quien es ponente en este asunto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Señora y señores ministros, nada más para mencionarles, este es un asunto un poco complejo, sobre todo por la gran variedad de temas que está tratando; de entrada tenemos un índice de veintitrés temas a discutir, y lo que mencionaré de inicio, simple y sencillamente que se trata de una acción de inconstitucionalidad, interpuesta –como se ha dado cuenta- por el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional y el Partido Convergencia. El primero en interponer esta acción fue Convergencia y a él se adhirieron precisamente las otras dos acciones; por esta razón se determinó la acumulación de estos tres expedientes.

El acto reclamado en los tres asuntos es precisamente el Código Electoral del Estado de Veracruz, que se define con el número 307 y que fue publicado en la Gaceta Oficial del Estado, el día veintidós de diciembre de dos mil ocho.

Quisiera mencionarles que este asunto, por ser electoral, una vez cerrada la instrucción, en la ponencia tenemos la indicación, de que cuando se trata de asuntos electorales, deben subirse al Pleno con la mayor anticipación posible, precisamente porque normalmente tenemos los tiempos muy limitados para poder resolver en relación con el inicio del proceso electoral, y esto sucedió con este asunto que se subió de inmediato al Pleno una vez que se tuvo el proyecto

concluido, cerrada la instrucción. Sin embargo, de ese momento a la fecha, ha habido discusión de algunas acciones de inconstitucionalidad también relacionadas con la materia electoral, en donde algunos de los temas que se vienen tratando en este asunto, fueron discutidos si hay votaciones en sentido contrario, que en un momento dado, ya cuando estemos en el tema específico, podría mencionar que pudiera haber algún cambio respecto de ellos, precisamente porque acogeríamos los criterios que ya se llevaron a cabo en discusiones posteriores a la subida del asunto a este Pleno.

No quiero hacer una exposición de todos los temas, porque sería primero un poco largo, y segundo, para ir platicando de cada uno de ellos y discutiéndolos, si no tuviera inconveniente el señor presidente y la señora y señores ministros, se haría de acuerdo al problemario ir tomando cada uno de los puntos para que en un momento dado se exponga qué es lo que se está proponiendo, y si los señores y la señora ministra están o no de acuerdo con ellos y conforme a eso ir tratando de resolverlos.

Entonces, simplemente menciono que las autoridades respecto de las cuales se promovió esta acción de inconstitucionalidad, son el Poder Legislativo del Estado de Veracruz, así como el gobernador, y además el Partido Acción Nacional señaló al secretario de Gobernación y al director de la Gaceta; y si no tienen inconveniente, podríamos ir desglosando cada uno de estos puntos a través de lo establecido en el problemario correspondiente, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias por el apoyo que me ofrece señora ministra, sin lugar a dudas será de gran utilidad para el Pleno.

Propongo en primer lugar como puntos a consideración de este Pleno, los considerandos relativos a la competencia, a la oportunidad en la presentación de las tres acciones de inconstitucionalidad, la legitimación de los promoventes y las causales de improcedencia.

¿Sí?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor, nada más le pediría si se hace a un ladito ahorita las causales de improcedencia, porque inicialmente no teníamos...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Exactamente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ...causales de improcedencia; sin embargo, acaba de haber una reforma que se publicó recientemente; entonces, ahí sí trataría de mencionarles que va a haber un sobreseimiento que no estaba contemplado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias por la aclaración señora ministra. Entonces hasta legitimación de los promoventes.

En estos tres temas: competencia, oportunidad y legitimación, ¿alguno de los señores ministros tiene comentarios u observaciones al proyecto?

No habiéndolos les pido voto favorable a esta parte del proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Dé cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto, respecto a los considerandos sobre competencia, oportunidad y legitimación de los promoventes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El siguiente tema es el relativo a la improcedencia; en el proyecto se dice que no fue planteada ninguna causa, pero ahora la señora ministra nos informa que sí la hay y le concedo la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente.

Sí, el treinta y uno de julio de dos mil nueve, salió publicado un decreto del Congreso del Estado de Veracruz, en el que se están reformando dos artículos de los que ahora se están combatiendo, que es el artículo 244 y el artículo 277; entonces, por esas razones la propuesta sería en este sentido sobreseer, por lo que hace a estos dos artículos en esta acción de inconstitucionalidad; en atención a que habrían cesado los efectos de estos artículos reclamados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Cuáles son señora ministra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El 244 y el 277, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se reformaron.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Se reformaron, sí.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Alguno de los señores ministros tiene dudas o comentarios en la reforma que nos relata la señora ministra Luna Ramos.

Tratándose de una nueva Ley que ha extinguido a la anterior, la propuesta es de sobreseimiento por estos dos preceptos.

¿En votación económica les pido voto aprobatorio a esta nueva propuesta?

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto modificado, en el sentido de sobreseer en el juicio respecto de los artículos 244 y 277 del Código Electoral impugnado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, empezamos con el estudio de fondo señora ministra, y lo relativo al proceso legislativo.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente, con muchísimo gusto. El primer tema de fondo está relacionado con el proceso legislativo del decreto que se viene impugnando, y este decreto se viene impugnando en relación a tres puntos fundamentales: el primero de ellos está relacionado con la iniciativa formulada por el gobernador del Estado, sobre todo en la determinación de si existe o no fundamentación y motivación respecto de las facultades del gobernador del Estado para formular este tipo de iniciativas; el segundo está relacionado con que si el gobernador del Estado realizó o no las consultas pertinentes para poder llevar a cabo esta iniciativa; y el tercer tema está relacionado con lo que el Partido promovente ha denominado “el mayoriteo” por parte del Partido Revolucionario Institucional, que se hizo para

considerar las propuestas del gobernador que pertenece a este mismo Partido.

El proyecto está desestimando este concepto de invalidez y está desestimándolo haciéndose cargo precisamente del análisis que se dio respecto de todo el proceso legislativo y cómo se acredita con las diferentes documentales que obran agregadas en el expediente correspondiente, que este proceso legislativo pues se lleva a cabo de acuerdo a lo que establece tanto la Constitución estatal como las leyes correspondientes; y, desde luego, que no hay una violación a la Constitución Federal, sobre todo, tomando en consideración que por lo que hace a las facultades del gobernador del Estado para poder presentarlo y llevar a cabo esta iniciativa tenemos tesis de jurisprudencia que este Pleno ha determinado: Que basta con que existan las facultades correspondientes del Poder Legislativo y del Ejecutivo, en su caso, para llevar a cabo este tipo de iniciativas, para que esto se considere suficiente como una fundamentación y motivación de carácter legislativo, puesto que no podemos tomar en consideración una fundamentación y motivación como se exige para efectos de actos de autoridades administrativas o jurisdiccionales a las de los órganos legislativos, que en realidad son órganos más de carácter político; entonces, se aplican los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que, teniendo facultades para poder a llevar a cabo este tipo de iniciativas, se encuentra satisfecho prácticamente el tema de fundamentación y motivación, aun cuando la iniciativa no se hubiere citado en un momento dado el artículo correspondiente, esta Corte ha estimado que no se viola ningún artículo de la Constitución en este sentido.

Por otra parte, por lo que hace a las consultas que el gobernador pudo o no haber realizado antes de presentar esta iniciativa, en el proyecto lo que se dice: Que por principio de cuentas ni en la Constitución Federal ni en la Constitución local existe una disposición expresa que determine que para efecto de poder presentar una iniciativa exista la obligación por parte del Ejecutivo o del Legislativo

de llevar a cabo este tipo de consultas; que si bien es cierto que hay ocasiones que las hacen precisamente para fortalecer a estas iniciativas que presentan, lo cierto es que no hay una disposición que así lo establezca y que los obligue a llevarlas a cabo.

Y por último, en lo que se refiere a que si se dio o no “el mayoriteo” del PRI, para efectos de establecer la votación correspondiente, aquí lo que el proyecto está determinando, que efectivamente, si nosotros vemos el acta de votación de donde se aprueba el Decreto que reforma esta Ley Electoral, es verdad que existe una mayoría de diputados que son de la extracción priísta; sin embargo, pues esto no quiere decir que haya habido un mayoriteo, simple y sencillamente que se discutió; que se presentó en tiempo la iniciativa; que finalmente hubo la intervención correspondiente de los diferentes representantes de los partidos políticos y que en un momento dado cuando se llevó a cabo la votación correspondiente, bueno pues surgieron más votos de parte de un solo partido, pero no porque se haya aplicado un mayoriteo, sino porque se cumplieron con las formalidades esenciales que marca el proceso legislativo. Esto sería, -en síntesis-, la propuesta en relación con este primer punto.

No sé si los señores ministros tuvieran. ¡Ah! Algo que quería mencionar y que desde este momento prometo hacer el arreglo en engrose, no respecto solamente del análisis de este concepto de invalidez, sino de muchos otros, es en relación a lo que se aduce mucho como que si se tratara de un juicio de amparo relacionado con los derechos fundamentales. ¿Por qué razón? Se enfoca mucho el proyecto a este aspecto, porque debo mencionarles que los conceptos de invalidez de alguna manera así se hicieron valer; sin embargo, haríamos una especie de preámbulo para decir: que en el caso pues no se está afectando prácticamente este tipo de derechos, se trata de una acción de inconstitucionalidad, de un análisis abstracto de inconstitucionalidad y esto evitaría que le demos contestación en ese sentido en cada uno de los conceptos que

vayamos analizando. Esto lo planteo como una cuestión genérica de todo el proyecto que en un momento dado está a su consideración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Perdón. Si les parece a las señoras y señores ministros propondré uno a uno los tres temas que ha tocado la ministra para tratar, en primer lugar, la violación al artículo 102, del Reglamento del Congreso que es el que se aduce incumplido, porque no contiene el fundamento constitucional que precisa la facultad del Congreso para legislar en la materia. Ésta es una formalidad que pone el Reglamento.

Sobre este punto. Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Nada más ¿es el punto uno señor presidente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Sí, por lo pronto, para ir cerrando punto a punto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Por supuesto, no tengo nada señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA.- Gracias presidente.

Yo levanté la mano cuando la señora ministra estaba haciendo un comentario de carácter general que iba a tratar como preámbulo en su, en su, en la propuesta en relación con el tema de derechos fundamentales. Yo voy y estoy de acuerdo en lo esencial con lo que ella dice; sin embargo, en tanto que se atiende porque así fueron planteados, pero yo no sería tan tajante en despreciarlo en por qué, porque ya tenemos inclusive precedente. En el caso del ISSSTE, aunque hubiera sido un voto minoritario se aludió a la violación de derechos fundamentales, concretos cuando resolvimos el tema de retroactividad; al aludir a la retroactividad se aludió al principio de no regresividad entrándose de derechos fundamentales en el caso concreto en derecho a la salud derivado de un precepto constitucional. ¡Claro! Es un punto de vista y simplemente yo me refiero a no una situación de una determinación absoluta, es lo único, que no sea en absoluto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Entonces en cuanto a la violación al artículo 102, consulto al Pleno de manera económica el voto a favor del proyecto que **DECLARA INFUNDADO ESTE ARGUMENTO.**

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto EN CUANTO A CONSIDERAR QUE NO FUE VIOLADO EL ARTÍCULO 102, DEL REGLAMENTO DEL CONGRESO EN EL PROCESO LEGISLATIVO RELATIVO AL CÓDIGO ELECTORAL IMPUGNADO.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- El siguiente punto es que la afirmación del señor gobernador que se contiene en el documento de la iniciativa relativa a que se, él realizó una amplia consulta a organizaciones sociales, partidos políticos y especialistas antes de proponer la Ley; se dice que estos asertos no se encuentran respaldados por pruebas que acrediten tales consultas y el proyecto responde que esto es intrascendente y que no vicia a la propia iniciativa.

Con esta parte del proyecto ¿habrá alguno de los señores ministros que quiera participar?

No habiéndolo, de manera económica les consulto también voto a favor del proyecto.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.- Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto EN CUANTO DETERMINA QUE ES INFUNDADA POR INTRASCENDENTE LA VIOLACIÓN PROCESAL QUE SE HACE VALER.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Y el último tema de violación al proceso legislativo se hace consistir en que durante el procedimiento

legislativo el “mayoriteo” entre comillas del Partido Revolucionario Institucional, generó que no se consideraran las posiciones de los partidos Convergencia y Acción Nacional y Revolución Democrática, ya ha explicado la ministra el tratamiento que se hace.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente, estoy en la página 16 del proyecto, y ahí tienen dos temas identificados con los números tres y cuatro; el tres dice en el proyecto: Inobservancia de las disposiciones de la Constitución local, que regulan el procedimiento legislativo; y el cuatro: Inobservancia al reglamento para el gobierno interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

Yo sobre estos dos temas quisiera hacer alguna brevísima consideración. A mi parecer en esta materia hemos sostenido dos criterios, uno en 1999 y otro en 2008, y el primero decía que prácticamente el hecho de que las mayorías se pronunciaran al final del proceso legislativo, convalidaba las violaciones que se hubieren dado en el proceso; mientras que el del 2008 ya hace algunas distinciones más puntuales, y utiliza una expresión sobre la evaluación del potencial invalidatorio de los actos.

Yo creo que la que está en vigor es la segunda tesis, creo que habría que suprimir del proyecto la primera, la de 99, porque sí se genera una confusión; en un caso es que no se identificó en ningún vicio, y otro es que sí hay vicios, pero estos no son lo suficientemente graves como para producir la invalidez de la norma que se esté cuestionando.

Entonces, a mi parecer creo que con el potencial invalidatorio podríamos tener para resolver estos asuntos.

Y, toda vez que si ese es el criterio que se va a utilizar, yo quisiera nada más pedirle a la señora ministra que en el engrose, estoy por ejemplo en las páginas 30 y 32, último párrafo, se dice por ejemplo esta expresión: “con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en forma pública, fojas 56 a 167 del cuaderno segundo

de pruebas presentado por el Poder Legislativo”. En el proyecto, yo lo revisé, pero que sí vale la pena que hagamos el desglose de porqué eso que se está reclamando como una violación, no tiene el potencial invalidatorio dado que esa es la tesis; y en el último párrafo de la treinta y dos, dice de la versión estenográfica de la sesión ordinaria del diecisiete de diciembre de dos mil ocho, es posible advertir que no se dio esto que se denomina “mayoriteo”.

Creo que vale la pena, porque aquí si es un problema de hecho, simplemente decir: toda vez que los diputados tales sí votaron. En fin, un desglose nada más, y me parece que con estas dos cuestiones, es decir, quedándonos con la segunda tesis la del 2008, la del potencial invalidatorio, y desplegando un poco más la información acerca de porqué no se dieron esas condiciones, yo creo que queda mucho mejor resuelto. Esa sería mi petición a la señora ministra señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No tengo inconveniente señor presidente, con mucho gusto eliminamos las tesis, que yo creo que sí motivarían a confusión, a veces por el afán de traer a colación todo lo que el Pleno ha dicho al respecto, pues se citan a lo mejor demasiadas tesis, pero creo que tiene razón, quedaría menos problemático si dejamos nada más la última.

Y, por lo otro, no tengo inconveniente en desglosar lo que usted considera, creo que de alguna manera le daría mayor claridad al proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señora ministra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente, hay algo que me quedó como duda, en el proyecto se invoca la tesis que dice: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Es procedente el concepto de invalidez por violaciones indirectas a la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con la Ley reclamada”.

Yo estoy de acuerdo con el criterio, yo no tengo inconveniente en que se suprima su invocación de éste y de cualquier otro, pero sí estoy en contra de que se desestime el criterio como superado, no, no creo que esté superado, yo creo que es un criterio vigente. Hasta ahí mi intervención señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pienso igual que el señor ministro Aguirre Anguiano, creo que la siguiente tesis que habla de violaciones de carácter formal en el proceso legislativo, son irrelevantes y no trascienden de manera fundamental a la norma, y formalidades del procedimiento legislativo, principios que rigen el ejercicio de la evaluación de su potencial invalidatorio, no las veo desencajadas sino todo lo contrario guardan perfecta articulación.

Me preocupa a mí un párrafo de la hoja 18, el segundo que dice: “Sin embargo, no siempre las posibles violaciones al orden jurídico local, son relevantes para el orden jurídico constitucional”.

De lo cual deriva que no en todos los casos ese tipo de planteamientos deba ser materia de los procesos constitucionales que son de la competencia de este Alto Tribunal.

Esto, a mí me dio la impresión de que no se iban a estudiar, al decir que no pueden ser materia, y de hecho, se hace un estudio, que inclusive el señor ministro Cossío ha pedido que se amplíe con los datos que demuestran la conclusión, para llegar a demostrar lo que dice la -en el caso que no se dio la violación-, pero en lo que ya votamos, que se trató de incumplimientos irrelevantes de la Ley Secundaria que no pueden afectar la validez de la norma.

Este párrafo, no es que no deban ser materia de los procesos constitucionales, sino que no son eficaces para hacer prosperar la acción de invalidez.

Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. Tiene toda la razón señor presidente; en realidad lo que se quiso

decir y quizás no se plasmó adecuadamente, es precisamente que no todas las violaciones que se dan durante el procedimiento legislativo, tienen como posibilidad declarar la invalidez de la norma correspondiente, y por eso se aplican las tesis respectivas que de alguna manera están estableciendo eso, no todas las violaciones conllevan a una declaración de invalidez; pero nosotros arreglaríamos este párrafo señor presidente, con mucho gusto, no es la idea determinar que no son materia de análisis ¿por qué razón? porque esto fue motivo de discusión en las dos últimas, bueno, en la última acción de inconstitucionalidad electoral que vimos, y además en la controversia que vimos del Estado de Baja California, y trayendo acá las votaciones, llegaron a la conclusión de que sí se podían analizar las violaciones que no fueran directas a la Constitución, sino las violaciones indirectas, como es el caso de las violaciones que se dan en el proceso legislativo, que más bien están relacionadas con las leyes orgánicas de los Poderes Legislativos, o las propias Constitucionales locales.

En la votación -algunos de los señores ministros- votamos en contra de esta situación; sin embargo, el criterio mayoritario sigue siendo que sí es posible analizar en acción de inconstitucionalidad este tipo de violaciones, y por tanto, se entra al análisis de ellas.

Entonces, aquí yo me apartaría, junto con los otros señores ministros que creo votamos en contra de esta situación, pero respetando el criterio mayoritario, queda el proyecto como está presentado, simplemente haremos la corrección en el párrafo que usted menciona para no dar la impresión de que no se entraría al análisis.

(EN ESTE MOMENTO SALE DEL SALÓN DE PLENOS, EL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo haría una respetuosa petición a la señora ministra, que pudieran votar dejando a salvo su criterio personal, porque si dividimos las votaciones, aquí faltándonos dos de los señores ministros, podría esto generar algún inconveniente; es decir, sin afectar su criterio personal votar.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Podemos hacer salvedad señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Exactamente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Votando el criterio con salvedad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Eso es.

Señor ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. Es una observación mínima, pero creo que es importante; es una observación, decíamos, es mínima, pero puede ser importante.

En la página 30, en el segundo párrafo donde se inicia: “Igualmente, de la copia fotostática certificada de la versión estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria del primer período de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio constitucional, de diecisiete de diciembre de dos mil ocho, se advierte que fue discutido y aprobado el dictamen con proyecto del Código Electoral para el Estado de Veracruz, de Ignacio de la Llave, con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas en forma pública”. (Fojas tales y tales).

Aquí, tiene que concluir la expresión -creo- “con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas y en forma pública”. ¿Por qué? porque hemos establecido los estándares constitucionales, para precisamente la regularidad constitucional del proceso legislativo, y estas son la segunda y la tercera de estos estándares: uno, que sea una situación, es: “la correcta aplicación de las reglas de votación, y que esta deliberación sea pública”. Con la “y” estamos separando los dos estándares.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Las dos cosas.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Las dos cosas que son diferentes; y ya la primera, vamos, la participación, etcétera, está implícita en todo el desarrollo; entonces están cubiertos los tres estándares.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Perfecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y es la parte que aceptó ampliar la señora ministra con la referencia a las constancias.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Es mínima.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, con mucho gusto sí, aquí sería una cuestión meramente de sintaxis, pero que quedará ampliada con la observación del ministro Cossío; entonces ahí queda perfectamente especificado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Muy brevemente señor presidente para decir que estoy de acuerdo con el sentido, pero que evidentemente yo estaré al pendiente del engrose, puesto que yo me he manifestado porque efectivamente no puede haber una violación indirecta conforme al 14 y 16 constitucionales, en virtud de que esto está dirigido a los individuos, son garantías individuales; no obstante ello, yo he sostenido que sí puede haber violación al artículo 40 y 41 primer párrafo y al segundo párrafo del 116 que obligan a las autoridades locales a sujetarse a sus Constituciones; consecuentemente hay una violación o puede haber una violación cuando esto se invoca directamente de la Constitución Federal, gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, ¿no hay nadie en contra de esta parte del proyecto? de manera económica les pido voto favorable.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a

favor de la propuesta del proyecto en el sentido de que en el respectivo proceso legislativo sí se permitió la participación de las fuerzas políticas con representación parlamentaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, están superados estos temas inherentes al proceso legislativo y pasaríamos al tema que yo tengo identificado como dos, no sé la señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor, nada más hago la aclaración de que aquí sería con salvedad, como usted mencionó señor.

(EN ESTE MOMENTO REGRESA AL SALÓN DE PLENOS, EL SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah! sí tome nota de que el voto de la señora ministra Luna Ramos, del señor ministro Fernando Franco y del ministro Cossío son con salvedad, a favor del proyecto pero dejando a salvo su criterio.

Señor ministro Aguirre Anguiano, votamos el tema del mayoriteo, así está anunciado del pretendido mayoriteo del PRI que vicia el procedimiento y hemos resuelto que no, todos los demás ministros.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Estoy de acuerdo como votó la mayoría, alcancé a seguir la discusión por el micrófono que tengo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien señor ministro, entonces tome en cuenta en la unanimidad también el voto del señor ministro.

El tema siguiente se divide en dos conceptos, yo le rogaría a la ministra que nos los presente separadamente.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor, el siguiente tema está relacionado con la retroactividad del Código Electoral de Veracruz, y efectivamente como lo menciona el señor presidente, se aducen dos argumentos totalmente diferentes para impugnar esta parte del Código ¿Por qué razón? Porque por una parte dice que hay una omisión legislativa y por otra parte dice que hay un problema de retroactividad precisamente porque se impugna el principio de

progresividad por haber desaparecido a las agrupaciones sociales municipales, que equivalían en el Código anterior, precisamente a partidos políticos municipales que tenían pues prácticamente las mismas prerrogativas y obligaciones que los partidos políticos estatales, lo que sucede es que en este nuevo Código se desaparece por completo a estas agrupaciones; yo quiero mencionarles que en el proyecto se está presentando por lo que hace a la primera parte, a la omisión legislativa, se está determinando que es infundado ¿Por qué? Porque este Pleno ha determinado en votaciones mayoritarias, que efectivamente no procede la Acción de Inconstitucionalidad respecto de omisiones legislativas; sin embargo, en el proyecto se está citando una tesis donde se dice que no procede respecto de omisiones legislativas totales pero sí de parciales, yo quisiera mencionarles que aquí el concepto de invalidez está referido a una omisión legislativa total; entonces aquí cambiaríamos la tesis que se está estableciendo en el proyecto, para determinar exclusivamente la que se está estableciendo por este Pleno, como improcedente, la Acción de Inconstitucionalidad por omisiones legislativas totales ¿Por qué? Porque no es el caso establecer en este momento si hay una omisión legislativa parcial, simple y sencillamente en el nuevo Código no se establece legislación alguna respecto de este tipo de agrupaciones; entonces aquí desestimaríamos y así sostendría yo el proyecto en el sentido de manifestar que es infundado el concepto de invalidez que establece la posibilidad de impugnar una omisión legislativa total y aplicaríamos la tesis correspondiente, suprimiendo la que en el proyecto se está determinando.

Y por lo que hace al otro aspecto..., ¡Ah! ¿O quiere que terminemos éste primero?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Primero uno, porque si no vamos a mezclar.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Muy bien!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El tema de omisión legislativa señor ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: ¡No, yo no!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah!, es en el otro.

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Bueno!, yo voy a tratarlos en forma global ministro presidente, si es tan amable y me voy a referir a la omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo le rogaría que, sólo omisión legislativa, porque son cosas muy distintas.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¡Bueno!

En este apartado ¡Bueno!, yo empezando, porque sí tengo una serie de inquietudes, que respetuosamente, no solamente me llevan a disentir de la propuesta sino a tener otra perspectiva distinta del tema. En principio, porque me surge la inquietud de que lo que verdaderamente se pretende combatir por el Partido Convergencia, en su correspondiente concepto de invalidez, puesto que de su propio escrito por el que promueve esta acción de inconstitucionalidad, advertí que en mi concepto, lo que efectivamente se combate, es lo que él denomina “una omisión legislativa”, esto es lo que advertí: “Al dejar de regularse en el Código impugnado, las agrupaciones de ciudadanos de un Municipio, las cuales se encontraban previstas en la Legislación abrogada por aquél, de lo cual deriva en su concepto una violación al principio de retroactividad; esto es, se hace depender una supuesta violación a dicho principio derivado de la omisión legislativa, por dejarse de regular la figura de agrupaciones de ciudadanos de un Municipio”.

En ese sentido, considero, que contrario a lo propuesto en la consulta; en primer lugar, no se puede disociar el argumento de la presunta violación al principio de retroactividad del relativo a la omisión legislativa, porque pienso que están íntimamente vinculados, ya que uno es consecuencia necesaria del otro, en atención a que el argumento central del concepto de invalidez relativo consiste en que por virtud de la omisión se genera la violación al principio constitucional de retroactividad; esto es lo que nosotros

hemos advertido. De acuerdo con esto, técnicamente si como lo ha sustentado la mayoría de este Pleno, la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de las omisiones absolutas, como sería el caso, puesto que se reclama la no regulación de una determinada figura; entonces, el planteamiento que como consecuencia deriva de ello resultaría igualmente improcedente en su estudio.

No obstante, el anterior tecnicismo, considero que el problema planteado podría analizarse desde otra perspectiva, tal como lo realizó este Pleno al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 42/2009 y sus acumuladas, 43/2009, 44/2009 y 46/2009, en la que se combatió la oportunidad en la emisión de la Legislación Electoral del Estado de Puebla; esto es, analizar si en el caso se configura o no una auténtica o verdadera omisión legislativa; lo cual, desde mi punto de vista, resulta relevante, puesto que por un lado ello resulta..., precisamente por la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el criterio mayoritario; y, por otro, nos llevaría al punto, de que si el Legislador veracruzano se encontraba obligado o no por la Constitución Federal a regular en su marco normativo a las denominadas agrupaciones de ciudadanos de un Municipio como forma de participación política en la entidad, con los derechos y obligaciones que le confería esta norma derogada.

Y bajo esta línea de argumentación estimo que en el caso, no se configura esta omisión legislativa que el partido promovente aduce; esto en virtud de lo siguiente: Este Tribunal Pleno, a través de la doctrina jurisprudencial que ha sustentado y que ha emitido el criterio de que las omisiones legislativas pueden ser clasificadas, –como ya lo señaló la señora ministra–, en omisiones absolutas, en competencias de ejercicio obligatorio, relativas en competencias de ejercicio obligatorio, absolutas en competencias de ejercicio potestativo y en relativas en competencias de ejercicio potestativo.

Ahora bien, es conveniente recordar, que con motivo precisamente de la reforma de la Constitución Federal del 13 de noviembre del 2007, en la que se instituyó prácticamente un nuevo sistema electoral, el Constituyente Federal, el Constituyente permanente o el Poder revisor impuso a las entidades federativas la obligación de hacer las adecuaciones en sus legislaciones electorales, correspondientes a los postulados del nuevo texto de la norma fundamental, de donde nosotros podemos concluir inobjetablemente, que derivado de la mencionada reforma, los Congresos locales cuentan con una facultad o competencia de ejercicio obligatorio y precisado de lo anterior, es necesario elucidar, si el nuevo texto de la norma suprema obliga en el caso concreto, al Legislador veracruzano a contemplar en su orden jurídico electoral a las denominadas agrupaciones de ciudadanos de un Municipio, como forma de participación política y con los derechos y obligaciones que en su momento se prevén en una Legislación que deberá o debe estar adecuada a la norma fundamental y reconocida por el artículo 9º, de la Constitución Federal, la garantía de libre asociación que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuyas realizaciones constante y permanente, la cual se encuentra afectada por una característica de rango constitucional consistente en que sólo los ciudadanos de la República, podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país, derecho fundamental que debe ser reconocido y garantizado por el Estado en cualquiera de sus ámbitos, federal, estatal, municipal o el distrito federal, a través de la emisión entre otros instrumentos de ordenamientos legales en los que prevean modalidades para hacer efectivo este derecho.

Por su parte el artículo 41, fracción I, de la propia Constitución, regula un tipo específico de asociación como son los partidos políticos que

tienen como fin permanentemente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de estos ciudadanos al ejercicio del poder político, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, de igual forma que sólo los ciudadanos mexicanos podrán formarlo y afiliarse libre e individualmente a ellos.

Por su parte el actual texto del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la propia Constitución Federal, prevé:

“IV.- Las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral garantizarán que: Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente sin que haya afiliación corporativa, asimismo, tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución”. Esto es, el actual texto fundamental reconoce expresa y únicamente para el ámbito electoral estatal el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de manera tal que sólo éste tipo de asociaciones, -partidos políticos-, están facultados constitucionalmente para ello. De los anteriores elementos, -en mi concepto-, se puede colegir que los Estados de la federación, en ejercicio de su potestad de auto configuración legislativa en materia electoral, pero en cumplimiento de su facultad o competencia de ejercicio obligatorio, pueden legislar sobre las formas y modalidades de participación de los partidos políticos reconocidos como tales, en los procesos electorales estatales; asimismo, podrán reconocer o bien, instituir en su régimen normativo asociaciones de ciudadanos que tengan como fin participar en los asuntos políticos de su propia

demarcación, entre ellos, partidos políticos locales, asociaciones o agrupaciones de ciudadanos, organizaciones vecinales, etcétera, a las cuales podrán en ejercicio de esa atribución conferirles un cúmulo de derechos y obligaciones; sin embargo, en ningún momento podrá asignárseles la prerrogativa de postular candidatos a puestos de elección popular a quienes no tengan el carácter de partido político, ya sea nacional o local, puesto que por esta disposición constitucional expresa y únicamente deben hacerlo los propios partidos políticos. En efecto, la facultad o competencia de ejercicio obligatorio con la que deben cumplir las Legislaturas de los estados, derivadas de esta fracción IV, inciso e), del artículo 116, de la Constitución Federal, consiste en reconocer el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a elección popular, de manera tal que si se reconoce esa prerrogativa a un ente de diversa naturaleza, estará incumpliendo como el mandato supremo. Señor presidente hasta aquí dejaré yo mi intervención, para mí no hay omisión legislativa, solamente hay una adecuación a la Constitución Federal, de que sólo los partidos políticos podrán participar en el nombramiento de candidatos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, estamos exclusivamente con el tema de omisión legislativa y si nos centramos a él, porque sí el señor ministro Góngora contuvo su expresión.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Por eso lo deje hasta ahí, señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero está en uso de la voz el señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias. Sí yo encuentro que ya se han yuxtapuesto una gran cantidad de temas, tratando de ser fiel a la conducción de estas discusiones yo diré: Estoy de acuerdo con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias.

Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Perdón señor presidente, yo me quiero referir solamente al problema de la retroactividad de la norma.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah!, entonces le pediría yo que votemos primero si hay o no omisión legislativa. Sí, luego hablaremos todos.

Señor ministro don Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo me referiría exclusivamente a la omisión.

A mí me parece que el proyecto nos plantea un problema interesante que valdría la pena que definiéramos, más allá de los criterios sobre si respecto a omisión legislativa nos podemos pronunciar, a mí me parece que aquí hay un dato que no debemos perder de vista. En este caso, en mi opinión, no hay propiamente una omisión legislativa, hubo un acto consciente del Congreso, dentro de sus facultades, para eliminar una figura que existía anteriormente; consecuentemente, no podemos hablar de omisión legislativa, se pueden analizar los otros temas, pero aquí en sentido estricto no hay omisión, al revés, hay una precisión clara, consciente del Congreso local, de extraer de su régimen jurídico previo y para la vigencia posterior una figura; consecuentemente me parece que, en mi opinión, deberíamos contestar que no hay omisión legislativa, y en todo caso analizar los demás conceptos de invalidez. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que es una buena propuesta, nos llevaría a la inoperancia del concepto de invalidez si decimos: “La supresión de la expresión, la agrupación de ciudadanos de un Municipio, en el artículo 21 del Código Electoral anterior, y en los demás preceptos donde se contenía, no constituye una omisión sino un acto expreso de voluntad del Congreso para que desaparezcan estas agrupaciones municipales”, y en consecuencia, el concepto de violación así planteado resulta inoperante.

Señor ministro Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En la misma línea señor presidente, yo creo que la omisión aquí juega el papel simplemente de conducto para llegar al concepto de invalidez, vamos, a través de la omisión se llega precisamente al concepto que realmente están planteando, o sea, la supresión que viola derechos en su planteamiento en perjuicio de ellos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muy, muy breve. A mí me seduce mucho la opinión del señor ministro Franco, creo que es muy asertiva; sin embargo, quiero que piensen lo siguiente: Aceptándola como yo lo hago estamos implicando y significando que la propia omisión legislativa tiene que ver con un acto de negligencia o de descuido por parte del Legislador, no cabría otra. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No.

Perdón, señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente. Yo entiendo la reflexión del ministro Aguirre, sin embargo mi óptica es diferente, me parece que aquí hay un acto consciente, no hay negligencia, ni hay..., ya hemos definido que las características de este tipo de organización no están en la Constitución, sino que corresponde al órgano; en este caso específico, el órgano competente, bajo plena conciencia y expresamente, simplemente saca del mundo jurídico electoral ese tipo de agrupaciones; consecuentemente creo que con ese matiz, y

entendiendo lo que dice el ministro Aguirre, a mí lo que no me gustaría es que dijéramos que hay un acto de negligencia o falta de cuidado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, eso no.

Señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Exactamente traté de significar lo contrario. Solidarizándome con la propuesta del señor ministro Franco, que creo que acierta, pienso que los saldos que estamos dejando, lo que no estamos analizando orilla a considerar la omisión legislativa como un acto negligente o como una deliberada omisión cuando se debía de legislar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah!, para el caso de que se configure la omisión.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Claro, así solamente así se configurará la omisión, es lo que traté de decir, seguramente mal.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, así sí. Gracias señor ministro. Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo estoy de acuerdo señor presidente, pero podría acontecer un caso, y entiendo que no está ni en lo que ha dicho el ministro Franco ni el ministro Aguirre, pero valdría la pena simplemente dejarlo acotado en el engrose, y es el caso en donde el Legislador conscientemente no hace una acción, y sabiendo que va a violar un precepto constitucional, cuando está obligado, pero sí precisarlo en el engrose, y decir: en este caso no...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ahí sí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Supongamos el caso, verdaderamente absurdo, donde no estableciera partidos, ya sé que es un caso absolutamente absurdo; pero entonces, diríamos no porque lo hizo deliberadamente, no, porque no estaba obligado y deliberadamente lo hizo; entonces, es una conjunción de dos elementos creo que con eso podría...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo pensaba en el caso, que la obligación de legislar deriva directamente de la Constitución Federal

como lo señaló la señora ministra Sánchez Cordero, tienen la obligación de adecuar las Leyes Electorales estatales al nuevo texto de la Constitución; si conforme al nuevo texto de la Constitución tuvieran la obligación de establecer partidos políticos municipales, pues estaríamos sí en presencia de una omisión, pero respecto de la orden constitucional de legislar no hay desacato y eso sería otro tema y en cuanto al acuerdo expreso del Congreso de suprimir estas agrupaciones pues no es omisión, es una acción positiva legislativa la supresión; entonces, la conclusión es que no hay omisión legislativa y a partir de aquí el concepto de violación planteado es inoperante.

Algo quería decir la señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente, bueno, no sé si ya no hay más participaciones en este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, en esto de la omisión legislativa.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, yo no tendría inconveniente en modificar el proyecto, para establecer que no existe la omisión legislativa, nada más que hay concepto expreso donde ellos dicen; “la falta de esto” es como dice; entonces, yo lo que diría es, todos los argumentos que ya se han dado por los señores ministros, pero además decir: y aun en el caso de que se considerara también sería improcedente, por qué, porque la Corte ya lo dijo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero es que ese es otro tema señora ministra, si la Constitución dice: “adecua tu ley al texto de estas nuevas disposiciones”, hemos en controversias municipales resuelto, se da omisión porque no actualizaste como te está ordenando la Constitución Federal.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Es que el concepto de invalidez está referido no precisamente a que esté adecuándolo al texto constitucional, sino simplemente dice: “no hay ninguna disposición que se establezca respecto de estas asociaciones que ya

existían con anticipación, por tanto estás omitiendo legislar en este aspecto”.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No está omitiendo, la suprimió de manera consciente, y voluntaria.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por eso, la respuesta me queda correcta, la primera parte que se dice; pero yo nada más decía en contestación al concepto de todas maneras aun en el caso que se estimará que él considere que hay violación a la omisión legislativa...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a tener votación dividida en eso señora ministra, porque; es decir, si esto basta para decir tu planteamiento es inoperante porque no...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Está bien, lo dejo con inoperancia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora ministra.

Entonces, en estos términos les pido voto favorable en el sentido de que no hay omisión legislativa.

(VOTACIÓN FAVORABLE).

Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto modificado en el sentido de que no existe un planteamiento de omisión legislativa.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí existió el planteamiento, lo que no existe es la omisión y en consecuencia, el planteamientos resulta inoperante.

Ahora vamos ya al fondo pero no lo ha expuesto la señora ministra ponente que también se quedó...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: El otro argumento al que se está refiriendo el problema de retroactividad, está relacionado con el principio de regresividad. Aquí lo que se está mencionando por los partidos promoventes, es en el sentido de que se viola el principio de retroactividad establecido en el artículo 14 constitucional, porque de alguna manera el artículo 35 de la Constitución está determinando

que todos podemos votar y ser votados y que además el artículo 41 de la Constitución, está estableciendo que esta posibilidad de acceder al poder, puede darse a través de los partidos políticos que son los que tienen la posibilidad de postular los candidatos correspondientes; entonces, lo que dice, se viola el artículo 14 porque en realidad al haberse establecido en la Legislación anterior a las agrupaciones sociales municipales que se equiparan a los partidos políticos y ahora no establecer legislación al respecto, es decir; suprimirlos, se está violando el principio de retroactividad, por qué, porque progresivamente se dejó de reconocer una situación jurídica concreta que ya existía respecto de estas asociaciones. Yo quiero mencionarles que el proyecto inicialmente se presenta declarando que sí hay violación al principio de retroactividad, yo debo mencionarles que no comparto este criterio, no comparto este criterio, en mi opinión, aquí no hay una violación al principio de retroactividad ¿Por qué razón? Como se explicó hace un momento es una decisión soberana del Legislador, el determinar que no deben existir más este tipo de agrupaciones municipales.

¿Qué es lo que está determinándose? Bueno, que a partir de que se emite el decreto correspondiente, estas agrupaciones no tendrán ya posibilidad de tener regulación en el Código Electoral respectivo, si lo que se pretende con esto es determinar que las agrupaciones ya existentes podrían tener algún tipo de perjuicio por haberse suprimido esta regulación, lo cierto es que entonces estaríamos en presencia de no de un problema de retroactividad de la ley en sí misma, sino en todo caso, en un problema de aplicación retroactiva, lo cual no sería materia de análisis en la inconstitucionalidad.

Por estas razones, yo aquí sí estaría en contra de lo que se está estableciendo en el proyecto y determinaría, --si es que este Pleno lo aprobara--, y si no ésa sería mi postura muy personal, el determinar que es infundado el concepto de invalidez correspondiente y que por esas razones, --explico--, no existe la posibilidad de establecer violación al principio de retroactividad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno, este cambio de posición de la señora ministra, es interesante, probablemente algunas opiniones vengan en ese sentido.

Tiene la palabra el señor ministro Góngora.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Pues en apoyo de la señora ministra, el Código Electoral que se impugna, no prevé, -- como lo hacía la Legislación anterior--, la existencia de las llamadas "Agrupaciones de Ciudadanos de un Municipio", que tenían el carácter de verdaderos partidos políticos municipales, en tanto que podían postular candidatos a los ayuntamientos.

Al respecto el proyecto sostiene, "ya no sostiene", pero sostenía que la desaparición de los partidos políticos municipales, violan la garantía constitucional de irretroactividad de la ley en relación con la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos, ya que se disminuyó el derecho de asociación de los ciudadanos del orden jurídico municipal, así como su derecho a votar y ser votados al tiempo que se afectó el derecho de los pueblos indígenas reelegir representantes ante los Ayuntamientos.

Como estaba yo disintiendo de la propuesta, ahora estoy conforme con la nueva propuesta de la señora ministra agregando que la desaparición de los partidos políticos municipales, al margen de que pueda considerarse una medida conveniente o no, se encuentra dentro del ámbito de configuración del Legislador local, sin que pueda decirse, que con ello se transgrede la garantía de no retroactividad, ni el principio de no regresividad de los derechos humanos que ha sido hecho valer, toda vez que dicha desaparición no afecta situaciones acontecidas bajo la vigencia de la ley anterior, ni elimina la existencia de algún derecho fundamental previamente reconocido.

Dentro de los límites fijados con la Constitución federal, en sus artículos 41 y 116, fracción IV pertenece al ámbito de libertad del Legislador local la regulación de las formas de asociación política que estime convenientes.

El establecimiento de una determinada forma asociativa, de ninguna manera se incorpora al contenido esencial del derecho de asociación, ni pasa a formar parte de los derechos adquiridos de los ciudadanos, las normas que establecen los distintos tipos asociativos no están incluidos en el ámbito constitucionalmente protegido por el derecho de asociación.

Por otra parte, el principio de no regresividad también hecho valer antes, que contempla el artículo 26, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un concepto ligado a los derechos económicos, sociales y culturales que reconoce la gradualidad necesaria para su plena realización e impone el deber de mejorar las condiciones para su goce; dicho principio no prohíbe al Legislador como lo ha hecho, como lo ha dicho la señora ministra ponente ahora, imponer límites a los derechos fundamentales mayores a los existentes, sino en todo caso, le impide retroceder en el establecimiento de las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales o desconocer derechos fundamentales previamente reconocidos, lo que sucedería por ejemplo si una Constitución local reconociera el derecho al agua y posteriormente lo eliminara.

En el caso, el derecho a asociarse con fines políticos; así como el derecho a votar y ser votado, siguen plenamente vigentes y pueden ejercerse a través de las formas asociativas existentes, principalmente los partidos políticos a quienes constitucionalmente corresponde el monopolio de la postulación de candidatos a cargo de elección popular; pero también a través de las asociaciones políticas nacionales y estatales.

Asimismo, por cuanto hace al derecho de los pueblos indígenas a elegir representantes ante los ayuntamientos, cabe precisar que la legislación anterior no desarrollaba específicamente este derecho; el cual tiene aplicación directa al margen de que exista o no implementación legislativa.

En consecuencia, al no haberse afectado situaciones creadas al amparo de la legislación abrogada ni haberse eliminado un derecho fundamental previamente reconocido, considero que como ahora lo ha dicho la señora ministra –no hace ni dos minutos-, no se surten las violaciones que apunta el proyecto; y estoy de acuerdo con su cambio de criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Han pedido la palabra los señores ministros Cossío, Valls y Don Sergio Aguirre Anguiano; en ese orden se las daré.

Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor presidente, en el asunto, en el tema anterior –más bien-, lo que dijimos es: que no podría constituirse la omisión legislativa puesto que por un lado no había una obligación del Legislador de desarrollar las asociaciones; y por el otro lado hay un acto deliberado para no reconocer esas cuestiones.

Yo creo que ésta debía ser la respuesta que debíamos dar en este segundo tema, para no ser contradictorios en un caso y en el otro; ¿por qué razón?, porque este tema de la irretroactividad exactamente tiene la misma condición de dependencia.

¿Cómo va a ser retroactiva una legislación respecto de un acto legislativo que el Legislador local no tenía por qué haber emitido?, porque no hay ningún elemento constitucional en cuanto a las asociaciones que existan.

Y en segundo lugar, simplemente de manera consciente dijo: yo no quiero continuar con las asociaciones políticas municipales.

Yo creo que por congruencia entre las dos cuestiones, lo que tendríamos que decir también en este sentido, es: ya te contestamos en la primera parte, que no hay omisión legislativa, precisamente por estos dos elementos que he dicho y que no tiene sentido repetir; en este mismo sentido, también aquí me parece que la condición es claramente infundada; pero creo que por esta razón, no le veo el sentido que entremos a una larga discusión de la retroactividad y si la retroactividad opera o no opera, etcétera, etcétera, en esta condición

concreta, no hay la norma, precisamente ése es el problema, salvo que entendiéramos una condición de derechos adquiridos, una cosa ahí bastante complicada, -creo que no-

Para homologar los dos argumentos y darle toda la consecuencia a la expresión que hemos hecho sobre la omisión legislativa o la no existencia de omisión legislativa, creo que esa misma respuesta se podría extender en este mismo caso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Es decir señor ministro, sólo para entender, ¿la desaparición de una norma, que es el caso, no puede ser retroactiva en sentido abstracto porque no afecta a ninguna ley anterior?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Pudiera haber habido una condición retroactiva, pero si se hubiera vuelto a dar la obligatoriedad, que es lo que señalamos como un requisito para la legislación en el caso de la omisión; supongamos que dijera: debiera haber partidos políticos, la Legislación, y existían los partidos políticos en la Legislación abrogada; en la segunda Legislación no hay estas condiciones. Supongamos que el particular allí no, o el partido no viene allí por omisión legislativa, podría haber una condición de retroactividad, podría simplemente en términos hipotéticos, diciendo: oye Legislador tú no podías en la segunda Legislación eliminar a los partidos políticos porque es una obligación constitucional desarrollar a los partidos políticos, pero es que en el caso concreto, ya lo dijimos en el punto anterior, ni hay obligación, ni hay disposición, ni hay nada, es que estamos construyendo una cuestión a partir de algo que se le llama "causa de pedir", donde nosotros estamos, me parece, cayendo en el juego del partido político que nos hace una serie de preguntas, y nosotros nos ponemos a contestar preguntas sobre una Legislación que no existe.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien. Señor ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor presidente. Dado el cambio que nos ha anunciado la señora

ministra ponente, en cuanto a este tema de la retroactividad, yo quisiera puntualizar con ella dos conclusiones a las que arriba el proyecto: una es que estas agrupaciones de ciudadanos de un Municipio -dice el proyecto- son partidos políticos municipales, yo no estoy de acuerdo, primero me gustaría que ella me contestara. Y la otra afirmación es cuando concluye que en el proyecto, de que con la no regulación de las agrupaciones de ciudadanos de un Municipio, en el Código Electoral de Veracruz, se vulneran derechos fundamentales consagrados en la Constitución Federal. Esas son dos preguntas concretas que yo le hago con todo respeto a la señora ministra ponente, para argumentar o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Quiere contestarle señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor.

Bueno, por principio de cuentas manifiesto que yo ya dejé sin efectos esa parte del proyecto, porque no coincido con la propuesta de retroactividad que se da. En primer lugar, bueno desaparecerían todas esas afirmaciones. Lo que se dice respecto de que son partidos políticos, es porque es parte del argumento del partido promovente, donde dice que precisamente, como son agrupaciones municipales, pero que de alguna manera gozan de las mismas prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos, incluso tienen la posibilidad de proponer candidatos; entonces, cuando se lleva a cabo la estructuración de ese argumento, se llegaba a la conclusión de que efectivamente son muy similares a los partidos políticos, y bueno, la conclusión del proyecto era en el sentido de que esto implicaba un problema de retroactividad, precisamente tomando como fundado el argumento de los partidos políticos, en el sentido de que sí se violaba de alguna manera el 14 constitucional, por no respetar el principio de regresividad, o de progresividad, como también le llama el propio partido político.

Y la otra pregunta, ¿era relacionada...?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Si se estaban violando o no derechos fundamentales establecidos...

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Es que todo eso se suprime señor ministro, en realidad la idea va a ser declarar infundado el concepto de invalidez, precisamente porque se estima que no hay violación al principio de retroactividad, y que por tanto no lo hay al principio de regresividad ni de progresividad, en lo que tendríamos que ponernos de acuerdo es nada más en el argumento que señaló el ministro Cossío, si se va a retomar nada más lo de la omisión legislativa, o se va a hacer la contestación respecto del principio de regresividad, pero continúo escuchando a los demás ministros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Por favor señor ministro.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Algo muy breve, solamente yo quería eso señora ministra, que usted expresamente dijera que toda esa parte, o solamente lo de retroactividad. Gracias.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Todo eso va para afuera.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias presidente. Permítanme señores ministros, y ofrezco de antemano una disculpa a todos ustedes por abusar del coloquialismo.

A mí me tranquilizó muchísimo cuando la señora ministra implicó la supresión del Considerando Sexto, que corre de la página treinta y tres a casi el final de la cincuenta y cinco. Esto quita muchísimas dudas en mi forma de apreciar las cosas; ella le quitó el veneno a la víbora pero no nos dijo cómo matarla, y el señor ministro Cossío nos está dando una fórmula para suprimir a la víbora.

Bien, yo pienso lo siguiente: Que no es la única y no sé qué tan conveniente sea tener en cuenta otra, y me voy a referir muy brevemente a la esencia de lo que pienso.

Yo pienso que el árbol genealógico de toda norma en el orden jurídico mexicano es nuestra Constitución; que el Legislador o el Ejecutivo –en su caso, a veces cuando se trata de reglamentos y otras entidades- pueden dictar normas para la concreción de la norma constitucional, para su mejor administración y operación, para su juzgamiento. Básicamente eso, a falta de la imaginación de otros calificativos de características de la norma; pero esto nos permite decir: Norma que no tenga su génesis en la Constitución es norma inconstitucional.

Vistas así las cosas, alegándose una regresividad por la supresión de esta norma, que ya vimos que la omisión legislativa no es tal, el tema fue una supresión deliberada y se va a contestar en el proyecto, hasta donde acordamos, en una forma muy “chata”, en una forma que no va más allá de lo expresamente discutido aquí y sugerido – por cierto pienso yo que brillantemente- por el señor ministro Franco González Salas.

Pero, la otra forma es: O bien extendemos el tema, como lo propone el señor ministro Cossío Díaz, o contestamos expresamente lo que se está diciendo. Y para mí la forma más esquemática de contestarlo es: Era una norma sin génesis constitucional, los partidos políticos municipales o sus remedos no están previstos en la Constitución.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.- Gracias señor ministro presidente.

En la misma línea argumentativa que el ministro Cossío, yo ya lo adelantaba hace un momento cuando dije que no se puede disociar el argumento de la presunta violación al principio de retroactividad del relativo a la omisión legislativa, porque están íntimamente vinculados –dije yo- ya que uno es consecuencia necesaria del otro, en atención a que el argumento central del concepto de invalidez relativo consiste

en que, por virtud de la omisión, se genera la violación al principio constitucional de retroactividad.

Esto fue lo que yo manifesté, en la misma línea argumentativa del señor ministro Cossío Díaz; y además, también dije que no había fundamento constitucional para las agrupaciones políticas municipales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- A ver, la Suprema Corte de Justicia, en criterios reiterados, ha dicho: El vicio de retroactividad pueda radicar en la ley pero de manera más generalizada se da en los actos de aplicación y no en la ley.

Aquí se dice: Hubo una omisión legislativa y esto produce un efecto de retroactividad.

No es verdad que –como lo dice la ministra Sánchez Cordero- que por una omisión se puedan producir efectos retroactivos, pero ya quedamos en que no hubo omisión, se trató de una supresión de una figura jurídica del Estado de Veracruz. Esta supresión, así planteada, no es retroactiva en su contenido normativo; podría haber vicio de retroactividad si alguna autoridad electoral desconoce a las actuales organizaciones de ciudadanos municipales que se hubieran constituido al amparo de la ley anterior y que quisieran ejercer alguno de los derechos que de ahí derivaban; si en el momento en que le digas “no, tú ya no puedes”, eso sí sería retroactivo, pero será el acto, el acto de aplicación y no la norma.

Si en los transitorios apareciera uno en dónde se dijera: “se declaran desaparecidas todas las organizaciones municipales de ciudadanos, esta sería la norma que puede ser retroactiva, desde luego, porque ahí sí habría derechos adquiridos que son desconocidos por la nueva ley; pero no es el caso.

Entonces, yo concuerdo en que la respuesta más sencilla debe ser por aquí, en la ley que suprimió la expresión “organizaciones municipales de ciudadanos”, no existe ninguna posibilidad de retroactividad, porque no tiene ninguna consecuencia ni afectación sobre derechos adquiridos, la norma, la nueva norma; y si hubiera

efectos a cargo de la autoridad operadora de la ley, pues esos son controlables en otra vía y no en la acción de inconstitucionalidad.

¿Cómo vería esto la señora ministra ponente?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor, fue lo que propuse cuando dije que cambiaba de criterio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Eso quiere decir que le entendí muy bien.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y precisamente era porque el concepto de invalidez está referido a la violación al principio de regresividad o de progresividad.

Entonces, yo lo que decía era precisamente, la ley en sí misma no es retroactiva, por qué razón, porque no se está estableciendo la regulación de las agrupaciones sociales municipales, y esta regulación entra a partir de que entra en vigor el decreto correspondiente; entonces, simplemente no se está regulando.

Ahora, el problema que se podría dar –como usted bien lo explicó ahorita-, es si en un transitorio se estuviera legislando respecto de las agrupaciones ya existentes, simplemente le está diciendo “entra en vigor en tal fecha”, pero no se está refiriendo en absoluto a lo que decía la ley anterior.

Y por lo que hace a la ley anterior, a las agrupaciones ya existentes, también mencioné coincidiendo con lo que usted ahorita está diciendo es, por supuesto que se puede llegar a dar una aplicación retroactiva, pero ese ya no sería problema de inconstitucionalidad de la ley, sino en todo caso un problema de aplicación retroactiva que ya sería un problema de legalidad, no de inconstitucionalidad.

Y yo en esos términos es como ofrecía desde un principio contestar el concepto de invalidez a que se refiere. ¿Por qué no lo ligo a la omisión?, porque desde un principio los partidos políticos cuando hacen valer los conceptos de invalidez, dividen en dos sus argumentos: uno es el relacionado con la omisión legislativa y otro relacionado con el principio de regresividad o progresividad.

El de la omisión legislativa me quedó muy claro que lo vamos a declarar inoperante con los argumentos que ya se manifestaron, diciendo que no existe la omisión legislativa, pero el problema de retroactividad en relación con el principio de regresividad y progresividad, yo creo que no lo podemos soslayar, es el argumento total del concepto de invalidez, y yo creo que determinando que la ley al no establecer esta regulación, y estableciendo que su vigencia es de aquí en adelante, pues no está violando ningún derecho adquirido en sí misma, ¿por qué? porque no hay ningún precepto que regule las agrupaciones ya existentes, y por tanto no está violando ningún derecho que se haya adquirido con anterioridad.

Ahora, que eventualmente pueda darse un problema de aplicación, ya no es materia de la acción de inconstitucionalidad, eso ya será motivo de otro medio de impugnación, y en ese sentido yo contestaría este concepto de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que estamos de acuerdo en lo esencial y que será cuestión de ver el engrose en este tema particular, para ver de qué manera se circula.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo lo circularía señor presidente, con mucho gusto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que hay un tema aparte, en este mismo apartado, pero les consulto en votación económica, voto favorable en favor de que no hay vicio de retroactividad en la norma.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del proyecto modificado, en el sentido de que no es retroactivo el Código Electoral impugnado, al no regular las agrupaciones de ciudadanos de un Municipio.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Yo distinguí un argumento diverso.

Dicen los promoventes, que de acuerdo con una Convención Internacional: El derecho tiene que ser siempre progresivo y que no debe dar marcha atrás, no regresividad; esto no quiere decir retroactividad, ¡eh!, esto quiere decir: Legislador de Veracruz, puesto que tú ya habías creado estas asociaciones, estas agrupaciones municipales de ciudadanos, ya no puedes dar marcha atrás, porque con esto fuiste hacia delante, con eso se cumplió la progresividad, y ahora no puedes dar marcha atrás.

Yo creo que ésta es una violación que no es directa a la Constitución sino del tratado internacional, y ya quedamos que en este tipo de asuntos no se pueden estudiar violaciones a los tratados internacionales, ¿estaría de acuerdo la señora ponente?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con mucho gusto señor ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Estarían de acuerdo los señores ministros en esto? Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Retiro la propuesta que había hecho porque no había pensado en esto que usted precisa, y creo que tiene toda la razón del mundo; aquí reiterando un poco la tesis que en relación con otro asunto nos manifestó el ministro Góngora: cuando la Constitución mexicana nos da la solución no tenemos necesidad de recurrir a tratados internacionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y aquí no hay ni por asomo violación a la Constitución es sólo directa al tratado.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Me parece muy bien. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. En el asunto anterior, yo efectivamente coincidí con el sentido general, pero me quisiera reservar un voto concurrente, porque estando en la página 34 del proyecto, en el primer punto, se refiere al tema de la omisión legislativa pura y dura; y después dice: En segundo término, de la causa de pedir es posible deducir, etcétera; yo creo que el tema

realmente por el cual venían estas personas es el tema de la omisión pura y dura; que en consecuencia lo decía la ministra Sánchez Cordero muy bien; en consecuencia, yo coincidiendo con el sentido sí quisiera reservarme en este punto para hacer la extensión de los efectos al que aludo, nada más señor, muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Nada más para una observación: si se va a suprimir de la página 33 a la cincuenta y tantos, yo ya no entendí este voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bueno...

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Desde luego, reconociendo el derecho del señor ministro a votar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Porque yo creo que todos tenemos reservado todavía esto, porque necesitamos ver en qué términos, pero la consulta es: si se agrega un apartado más, en el que se le reconozca autonomía a la pretendida violación de los principios de progresividad y que no puede dar marcha atrás el Legislador, y que la respuesta sería: Esto no es tema de violación directa a la Constitución. Sobre esto les pido voto a favor a los señores ministros.

(VOTACIÓN FAVORABLE)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Informe señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito manifestarle que existe unanimidad de votos a favor de la propuesta, consistente en que en las acciones de inconstitucionalidad no pueden plantearse violaciones indirectas a la Constitución en vía de consecuencia a un tratado internacional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah, caray!, acabamos de decir en el proceso legislativo: que sí se pueden plantear en el tema de proceso legislativo, sí ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, aquí la diferencia sería la siguiente: Lo que se dijo fue: habiendo solución en la Constitución respecto del problema planteado, no existe razón para acudir a un tratado internacional.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y acá, lo que pasa es que la violación al tratado internacional no se traduce, no apunta a la violación a la Constitución.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Además, no hay tal violación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No hay tal; bueno, dejemos que la señora ministra construya este apartado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Pero sí me quedó claro el argumento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, hemos terminado el tema dos, y son veintitrés.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Pero ya dos quedaron sobreseídos, señor; entonces, quedamos en veintiuno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muy bien; entonces, pasamos al tema tres señora ministra por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor presidente. El tema siguiente está relacionado con el artículo 74, en relación con la multa que se establece a los precandidatos que no retiran la propaganda en los cinco días que se establecen en este artículo. Este concepto de invalidez está referido al criterio ya muy trillado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que no se deben establecer en los ordenamientos multas de las que se han denominado con el carácter de fijas. Es decir, que únicamente se establezca una cantidad que no determine un parámetro para poder individualizar la multa correspondiente. Estamos aplicando una; estamos aplicando un precedente, incluso no solamente el genérico

de multas fijas, sino también el precedente que ahora ya se emitió por este Pleno respecto de la materia electoral, que dice: “en materia electoral la multa establecida por los artículos 61, último párrafo y 205-Bis-7, del Código relativo del Estado de Colima, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el treinta y uno de agosto de dos mil cinco, transgrede el numeral 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Y además, traigo a colación de que hay otros dos precedentes que también ya tocaron el tema que son precisamente las Acciones de Inconstitucionalidad 61 y sus acumuladas, que también las estaríamos citando ya para los efectos del engrose correspondiente. Y aquí menciono que sí el señor ministro Franco se ha apartado de estos criterios, así tengo registrada la votación de estas tesis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.- Sí, creo que seré el único en hablar, haciendo uso de mi derecho porque estoy en contra del proyecto y voy a tratar de reforzar los argumentos a la luz del caso concreto.

Yo sé que está basado en todos los precedentes de los cuales he diferido, pero quiero llamar la atención que aquí de nueva cuenta no estamos frente a un ciudadano común y corriente que infringe una norma; estamos en presencia de, -en el caso concreto-, de precandidatos que se someten a un régimen específico. En este caso es, por no retirar la propaganda electoral en tiempo, y consecuentemente que no se puede influir en el electorado en el momento de que vamos a manifestar nuestra voluntad. Si lo vemos, me parece y vuelvo a insistir respetuosamente al Pleno que deberíamos reconsiderar la rigidez de nuestros criterios.

En este caso, la autoridad no tiene por qué juzgar ciertas cosas, el Legislador lo puede hacer, yo no creo que pueda haber más o menos gravedad si es un precandidato de un partido que del otro, no creo que pudiera juzgarse si hay diferencias económicas, puesto que es un precandidato. Consecuentemente, me parece que en el caso, el

Legislador, en su capacidad constitucional, dice: “ante esta situación impone una multa de tanto” ¿no? Precisamente creo que lo que evita es que pueda haber discrecionalidad en casos iguales, porque la tesis que se cita multas fijas, dice: “por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible propicie excesos de autoridad y tratamientos desproporcionados a los particulares”. Aquí me parece que es exactamente al revés; precandidato que no retire en tiempo su propaganda se pone en el supuesto de que se le aplique una multa, pero no obstante esto, quiero llamar la atención que el propio Código establece que para imponerle la multa lo tiene que escuchar. Consecuentemente, tiene la oportunidad de hacer valer excepcionalmente causas que pudieran haber justificado el que no se retire la propaganda.

Yo no encuentro, -hasta donde mi experiencia alcanza a ver-, en dónde puede haber una excusa absolutoria ¿verdad? en estos supuestos, puesto que lo que se trata es, garantizarle al electorado que durante el tiempo de reflexión que se da previo al día de la jornada electoral, no se vea influido por propaganda colocada. Entonces, por todas estas razones yo sé que el Pleno ha sostenido reiteradamente el otro criterio, pero en el caso creo que es muy claro que no se dan estas condiciones de juicio de la autoridad administrativa ¿verdad? La autoridad administrativa podría ser, inclusive, más inequitativa, más injusta si tiene la posibilidad de juzgar entre iguales una diferencia. Entonces por estas razones yo estaré en contra del proyecto.

Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.- Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.- Muy brevemente señor presidente. Yo quisiera proponerles que suprimiéramos la totalidad del artículo 74.

En el Resolutivo Tercero solo estamos declarando inconstitucional la segunda parte, la porción normativa que se refiere a el monto de la multa administrativa y entonces dejaríamos una disposición que diría

así: la propaganda electoral que sea colocada por actividades de precampaña deberá ser retirada por los candidatos cinco días antes del registro, por los precandidatos cinco días antes del registro de candidatos. Dada la forma en la que está estructurada la Ley, el Código Electoral del Estado de Veracruz tiene un Libro Sexto que habla de las faltas administrativas y de las sanciones, y ésta tiene un Capítulo único que es el procedimiento. Entonces, ya no se vuelve a meter con sanciones, yo creo que generamos una norma completamente inoperante porque no tiene sanción. Mi propuesta es que invalidáramos completamente el artículo 74 señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias, yo creo que tiene razón el señor ministro Cossío; pero por otro lado, quiero manifestar mi desacuerdo de nuevo con esta opinión del señor ministro Franco, él dice: cómo va a haber un criterio para sancionar en una forma al candidato o precandidato de un partido, que de otro, sería totalmente arbitrario y discriminatorio, en eso estoy de acuerdo con él.

Pero la gravedad de la sanción que permite un mínimo y un máximo, puede enjuiciarse si el retiro fue total, si el retiro de la propaganda fue parcial, si la propaganda fue parca, si fue abundante, etc., todo tipo de criterios; se habla de una multa fija de cincuenta salarios mínimos vigentes, bueno, si yo fuera legislador diría mínimo cincuenta y máximo cinco mil, y me atendería al buen juicio de la autoridad administrativa, que siempre diera un mínimo y un máximo, como no puedo ponerle cincos ni ceros a la cuestión, me atrevo a estar a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pienso igual que el señor ministro Aguirre Anguiano, hay un candidato que hace el esfuerzo por recoger la propaganda, pero se le pasan diez, quince, veinte carteles, y le levantan acta de incumplimiento. Lo van a oír y va a decir: bueno, yo me esforcé, quise recoger toda la propaganda y no me dí cuenta,

ahí estaban esos. Pues no merece la misma sanción que aquel que simplemente dejó pasar el tiempo.

En cuanto a que se suprima la totalidad del artículo 74, yo creo que el primer párrafo que nos leyó el señor ministro Cossío, no tiene vicio alguno de inconstitucionalidad y es útil, porque dice: hay cinco días para recoger la propaganda. Parece que no hay sanción, pero hay un mandato de hacerlo, creo que esa es norma útil.

Señor ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente, voy a su propuesta, yo coincido, creo que esta norma responde a una necesidad –insisto- el anularla completamente, invalidarla, haría nugatorio, y entonces se podría dejar la propaganda, creo que sería contraproducente.

Y, en relación a la réplica, con todo respeto, quiero reafirmar que en este caso los precandidatos asumen una obligación desde el momento en que son precandidatos, y su obligación es retirar la propaganda, no parte de la propaganda, si no, entonces no deberían ponerla; este país sufre permanentemente, lo hemos visto, con las propagandas electorales que no son retiradas en tiempo; y esto le genera adicionalmente a la autoridad administrativa un problema gravísimo de sobrecarga de trabajo y de costos para retirar la propaganda.

Yo no estoy juzgando si la intención del Legislador o la norma que estableció el Legislador es la más correcta o no, está establecida; luego, no puede haber justificación para decir: no pude retirarla; entonces para qué la pusiste; la mitad o tres cuartas partes. La norma tiene un objetivo específico, concreto de protección al electorado y a la autoridad que posteriormente tiene el problema de hacerlo; consecuentemente, por esas razones, con todo respeto yo tampoco acepto la contraargumentación que se ha dado en el caso. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente, entonces entiendo que sí aceptaría el señor ministro Cossío, que no se invalide todo el artículo, nada más la porción normativa o insiste en que sí.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Insistiría nada más en esa parte señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: A mí me parece puesta en razón la argumentación que ha dado el señor presidente en ese sentido, entonces la propuesta sí sería como está en el proyecto, exclusivamente invalidar la porción normativa correspondiente a la multa fija.

Y, por otro lado, yo quiero hacer una aclaración, yo en algún momento he votado con el señor ministro Franco, cuando se trata de multas fijas, y concretamente en algunas relacionadas con asuntos de policía y tránsito, en donde sí en el momento en que hemos juzgado la multa he llegado a la misma conclusión que él, por qué razón, porque en ese caso concreto, no había motivo de parámetro alguno. Sin embargo, en este caso concreto, a mí sí me parece que el hecho de darle garantía de audiencia previa a la persona a antes de imponerle la multa, es precisamente para escuchar las razones que él tiene, o en un momento dado, las razones que tuvo para no separar total o parcialmente la propaganda correspondiente; y si se le da esa posibilidad de argumentar al respecto, es precisamente para que en el momento en que se establezca la multa correspondiente, quien va a establecerla, tenga la ponderación respectiva, de acuerdo a lo que hayan argumentado y logrado acreditar para efectos de imponerle una multa que puede ser más alta o más baja, pero no una multa fija que no va a dar la posibilidad de ese parámetro.

Por estas razones, yo también en este aspecto estaría sosteniendo lo dicho en el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, señoras y señores ministros, la propuesta es: Declarar la invalidez del artículo 74, del Código número 307 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio

de la Llave, en la parte que señala: “En caso de incumplimiento, se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma”.

Sírvase tomar votación a favor o en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Yo también a favor, nada más con la idea de declarar inválido todo el artículo 74, y no sólo la segunda parte como lo propone la señora ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: En contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Mi voto es a favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Por la invalidez.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También voto en favor del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito manifestarle que existe unanimidad de ocho votos a favor de la propuesta del proyecto en cuanto a declarar la inconstitucionalidad del artículo 74, del Código número....

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero no es unanimidad señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Perdón, mayoría de ocho votos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perfecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Mayoría de ocho votos en cuanto a declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 74 impugnado que señala: En caso de incumplimiento se aplicará una multa administrativa al precandidato de cincuenta salarios

mínimos vigentes en la capital del Estado, por parte de la autoridad municipal correspondiente, por el retiro de la misma, con la salvedad del voto del señor ministro Cossío Díaz, por la invalidez total del artículo 74.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Y el voto en contra del señor ministro Franco.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Y el voto en contra del señor ministro Franco, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Franco González Salas.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente por rescatar el pequeño valor que tiene mi voto, no es unanimidad; para anunciar que haré voto particular en el momento en que esté engrosado el asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, creo que antes del receso podríamos ver el tema que sigue señora ministra, el tema 4, que se refiere a la prevalencia del financiamiento privado sobre el público durante las precampañas.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Así es señor presidente.

Sí, se viene impugnando el artículo 76 del Código Electoral del Estado de Veracruz, que dice: “El financiamiento de las precampañas será preferentemente privado, sólo podrá ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos en los procesos internos, de conformidad con sus estatutos”.

El proyecto lo que viene proponiendo es la declaración de inconstitucionalidad de este precepto, precisamente porque se establece que hay una violación al artículo 116, fracción IV, inciso - me parece que el h)-.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: G).

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: G), de la Constitución, precisamente porque si bien es cierto que el artículo 116 establece que es el Legislador local el que tiene facultades para determinar si

en un momento dado cuáles son los porcentajes que deben existir tanto de financiamiento público como privado, tanto para las campañas como para las precampañas, lo cierto es que del análisis precisamente de los diferentes incisos que establece el artículo 116, en su fracción IV, y de la parte correspondiente del artículo 41, en su fracción II, se advierte que en realidad se está refiriendo -aunque no pudiera entenderse de manera expresa- sí se interpreta que están dándole prioridad a que debe haber prevalencia en el financiamiento de las campañas y precampañas respecto del financiamiento público, en relación con el privado.

Realmente sería, pues creo yo inaceptable el establecer que prevalezca el financiamiento privado, en relación con el público, aun cuando se trate de manera específica a las precampañas ¿por qué razón? porque entonces sería un financiamiento poco fiscalizable, poco...bueno, sobre todo con una procedencia que no necesariamente puede tenerse la posibilidad de fiscalización adecuada, pero además el espíritu del Legislador constitucional, en estos dos artículos a los que he hecho referencia, 42 y 116, en realidad está estableciéndose de manera clara que debe prevalecer el financiamiento público al financiamiento privado, porque es precisamente el Estado el que en un momento dado puede a través de este tipo de financiamiento, señalar cuáles son las pautas y hasta qué punto puede en un momento dado un partido político, proponer o promover las precandidaturas o las precampañas de sus precandidatos; entonces, en estas circunstancias se está declarando la inconstitucionalidad de este artículo, al menos ésa es la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Creo que hay precedente verdad, la Acción 21/2009, del Estado de Tamaulipas.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No es exactamente igual, señor presidente, pero de alguna manera sí tiene referencia, es el que se falló el 3 de agosto de 2009, sí hace referencia a la prevalencia del financiamiento privado respecto del público.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: También la 33/2009 de Coahuila y la 4/2009 de Querétaro.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí señor la 34/2009 y la 35/2009 y la 4/2009.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: El criterio fundamental de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Y aunque no se ha dicho de manera específica en el proyecto también traemos a colación de manera meramente ilustrativa lo establecido por el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales que en su artículo 38 fracción I inciso... está estableciendo exactamente la prevalencia del financiamiento público respecto del privado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pidió la palabra el señor ministro Góngora y luego Don Fernando.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: Gracias señor presidente, ¿Qué propone aquí el proyecto? El proyecto propone invalidar el artículo 76 del Código Electoral impugnado, en cuanto establece que el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado, dicha propuesta se basa en una interpretación del artículo 41 fracción II de la Constitución Federal que parte del criterio sustentado por este Pleno, en el sentido de que las precampañas forman parte del sistema constitucional electoral, de donde se concluye que la regla de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado, es una regla en materia electoral que les es también aplicable, tanto a nivel local como federal. No comparto esta interpretación, pues me parece que debe distinguirse entre las precampañas de los aspirantes a ser postulados a cargos de elección popular a través de las cuales buscan obtener los votos y los procesos internos de selección de los partidos políticos en el marco de los cuales, se llevan a cabo dichas precampañas. Lo que establece el artículo impugnado, es que los precandidatos deben financiar sus precampañas con recursos privados, salvo que los partidos políticos con base en sus estatutos, opten por

proporcionarles los recursos respectivos, caso en el cual regirá el principio de prevalencia del financiamiento público que ordena la Constitución; ahora bien, me parece que el artículo 41 fracción II de la Constitución Federal, sólo es aplicable a los partidos políticos y a las actividades que estos realizan, las cuales se clasifican en actividades ordinarias permanentes, actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Si bien la organización de procesos internos de selección constituyen actividades ordinarias de los partidos, la realización de precampañas por parte de los aspirantes en el contexto de dichos procesos internos, no forma parte de las actividades de los partidos políticos, a las que se refiere la Constitución Federal cuando son financiadas por los propios aspirantes. En principio las precampañas las llevan a cabo quienes participan en los procesos internos de selección, salvo que la legislación secundaria o los estatutos de los partidos dispongan que las precampañas deban realizarse con recursos del partido; no existe imperativo constitucional alguno, en el sentido de que los partidos políticos estén obligados a financiar a sus militantes, para la participación en los procesos internos de selección, pero en los casos en que así ocurra por disposición legal o estatutaria ahí sí opera necesariamente el principio de prevalencia de financiamiento público sobre el privado, porque todos los recursos empleados por los partidos políticos en sus actividades deben regirse conforme al artículo 41, fracción II constitucional.

Esta interpretación no pugna con el principio de equidad que debe regir en la materia electoral, pues independientemente del origen del financiamiento de las precampañas éstas deben ceñirse a los topes de erogaciones y a los plazos para su realización, en términos de las leyes aplicables; por tanto, al no ser las precampañas actividades de los partidos políticos, sino de sus miembros que aspiran a ser postulados a cargo de elección popular, en mi opinión, no les es aplicable el principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los privados.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor presidente.

¡Bueno!, en primer lugar, yo creo que nos plantea un tema muy interesante y diferente, –en mi opinión– a todo lo que hemos analizado; creo que los precedentes no son iguales y ahora digo por qué. En segundo término, pues evidentemente me separaré de partir como lo ha señalado el ministro Góngora en ese sentido, para el análisis del artículo 41, Base II; comparto la opinión del ministro Góngora, de que no es aplicable en este caso; pero sí el 116, que establece claramente este tipo de situaciones para los Estados.

Entonces, ¿Por qué me separo del proyecto y por qué digo que los anteriores asuntos no nos plantearon el mismo problema? Si lo vemos, aquí independientemente del fraseo que usó el Legislador, se está refiriendo, –como bien lo señaló el ministro Góngora–, de dónde van a provenir los recursos para las precampañas; aquí no tiene que ver en sentido estricto la prevalencia de los recursos públicos sobre los que no son públicos, independientemente de esto, creo que no hay que recurrir al 41, la Constitución local recoge el principio, pero ese principio atañe a cómo se compone el ingreso de los recursos de los partidos en su totalidad, no qué tipo de recursos va a destinar para ciertas actividades específicas como es el caso; es decir, aquí lo que el Legislador, –y esa es mi opinión– dice: “Es que para las precampañas no se pueden utilizar recursos del financiamiento público, salvo en el caso de excepción de la segunda parte, –¿no?– cuando se reserven de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos en los procesos internos”.

Los procesos internos sí los organizan los partidos políticos, luego entonces, –en mi opinión– sí es una obligación de los partidos políticos y se tienen que sujetar al marco constitucional del 116. Ahora, –no me voy a detener, traigo todo un análisis– la Legislación local de Veracruz, cumple razonablemente con todas las obligaciones

que impone el 116, respecto al manejo del financiamiento y respecto a las reglas para tanto las precampañas como las campañas; aquí el problema por lo tanto, –en mi opinión–, y con todo respeto lo digo, no está bien enfocado, no es problema de prevalencia de recursos, es: si se pueden destinar exclusivamente recursos provenientes de fuentes de financiamiento no públicas, para las precampañas y aquí es donde surge mi única duda y lo planteo como duda, ¿puede el Legislador ordinario -y ya me estoy refiriendo, parto del 116 a la Constitución local del Estado- la Constitución local, establece una clasificación para el financiamiento del Estado específica y dice que habrá partiendo de la Constitución que así lo establece financiamiento público para las actividades ordinarias y financiamiento público para aquéllas destinadas a la obtención del voto, esto se recoge en la Legislación local, luego mi duda es y lo establece el Código por supuesto al establecer el tipo de financiamiento, establece claramente qué se entiende por financiamiento público ordinario y qué se entiende por el financiamiento público extraordinario, para las actividades tendientes a la obtención del voto entonces mi duda, lo señalo es: no comparto las consideraciones del proyecto; sin embargo, me pregunto ¿puede el Legislador ordinario en una norma secundaria establecer un fin distinto para el financiamiento? Es decir, puesto de otra manera, para los partidos políticos, puesto de otra manera: si los partidos políticos tienen una franja de financiamiento público para la obtención del voto ¿puede el Legislador ordinario prohibirles que utilicen esa parte del financiamiento público para sus precampañas? A mí me parece que aquí es donde hay una franja de duda, no en la otra, en la otra yo creo que no es aplicable, lo trato de explicar de otra manera, el precepto dice: “el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado -no lo dice de manera absoluta, preferentemente privado-, pero luego dice: sólo podrá ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos en los procesos internos de

conformidad con sus estatutos, conforme al Código local de Veracruz, está perfectamente identificado qué se entiende por el financiamiento privado y distingue claramente en este Código lo que hemos discutido varias veces, los que son militantes, los que son simpatizantes y el autofinanciamiento que constituyen el privado ¿qué dice el Legislador? Preferentemente de esos recursos que tienes, debes financiar las precampañas sólo por excepción y cuando de tus prerrogativas ordinarias hayas hecho una reserva, el público puede ser destinado a la precampaña, yo me pregunto ¿puede el Legislador ordinario establecer esta limitación cuando el Constituyente local estableció claramente que hay un financiamiento público para las actividades ordinarias y por supuesto las precampañas no pueden considerarse actividad ordinaria, puesto que se celebran exclusivamente para los procesos electorales, es decir, es digamos, hoy en día una parte del proceso electoral y por eso se han legislado tanto constitucional como localmente, las precampañas son extraordinarias, entonces ¿puede el Legislador obligar a que sólo de recursos para actividades ordinarias se financien las precampañas cuando hay una franja de financiamiento que es constitucionalmente definido para la obtención del voto que evidentemente es la intención y el objeto de las precampañas? Insisto, ésta sería una duda que planteo al Pleno, yo no comparto los razonamientos del proyecto por lo que señalé, pero me parece que sí valdría la pena analizar esta otra parte en donde sí creo que el Legislador está imponiéndoles a los partidos políticos una limitación para el uso de sus recursos. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor presidente. Estoy en la demanda del Partido Acción Nacional, que la señora ministra Luna Ramos nos acompañó como anexo segundo en la página 2 de esta demanda de Acción Nacional. La demanda me parece o el

concepto que tiene varias, primero es demasiado breve a mi parecer y tiene varios problemas conceptuales, dice: “el artículo 76 del Código Electoral, es contrario a lo dispuesto por el 116, fracción IV de la Constitución, por las razones siguientes: El precepto legal –o sea el Veracruz, mencionado– establece esencialmente que en precampañas el financiamiento privado deberá prevalecer sobre el público.” Entonces, aquí parecería que lo que vamos a contrastar es el 76 del Código de Veracruz, contra el 116, fracción IV, particularmente el inciso g). “Sin embargo –sigue diciendo la demanda– dicho artículo es inconstitucional dado que expresamente la Constitución General establece la regla general o lineamiento contrario al precepto que se tilda de inconstitucional. En efecto, el artículo 41, fracción II de nuestra Carta Magna establece que los recursos públicos deberán prevalecer en todo momento sobre los privados; lo que pareciera debe ser un contraste directo entre el 76 y el 116, ya ésta resultando un contraste en el 76 y el 41, fracción II.” Y sigue diciendo la demanda: “En este sentido no hace distinción alguna –me imagino que se refiere al artículo 76– entre proceso electoral, campañas o precampañas; por lo tanto, el precepto emanado del Código Electoral, que sí distingue la forma de financiamiento de precampañas, contraviene a todas luces lo establecido en la Constitución General, bajo argumento de que se quebrantan las bases constitucionales federales bajo las cuales es válido legislar en la materia local electoral.” Y luego da una serie de razones de política pública, por las cuales le parece que no debiera darse un financiamiento privado de precampaña, pero lo que resulta interesante es que el vicio que está considerando, sea a la luz del 116-IV, o sea a la luz del 41, fracción II, es que el precepto emanado del Código distingue formas de financiamiento de las precampañas, y con eso –dice– está introduciendo una consideración que no estaba en la Constitución.

Yo no regreso a estos argumentos que ha explicado muy bien el ministro Góngora, el ministro Franco, acerca de la inaplicabilidad del

artículo 41 de la Constitución hacia los procesos electorales, porque si bien la fracción I del 41 se refiere a todos los partidos, en la fracción II ya nada más se refiere a los nacionales, y habemos algunos aquí que reiteradamente –insisto– no hago o tomo más tiempo del Tribunal Pleno en estas cuestiones, decimos que no tiene esa condición de aplicación.

Ahora, yéndonos al 116, que transcribe la señora ministra en las páginas 61 y siguientes de su proyecto, yo creo que los distintos incisos de la fracción IV del 116 se están refiriendo a cosas bien diferentes.

El inciso g) dice: “Los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público para: –sólo dos cosas– actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.” Entonces, me parece que aquí no quedan, o no pueden quedar comprendidas, las precampañas, me parece difícil, y en eso coincido con lo que estaba diciendo el ministro Góngora, entiendo también el ministro Franco. Creo que unas son las actividades que normalmente realizan los partidos, y están señaladas en diversas disposiciones, y otro tema concreto es lo que hacen dentro de los procesos electorales.

En el inciso h) dice: “Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos en sus precampañas y campañas electorales.” Como es obvio, aquí hay un límite a la erogación, pero no tiene que ver esto con la fuente de financiamiento. Dice a continuación: “Así como montos máximos que tengan las aportaciones de los simpatizantes, cuya suma total no excederá del 10% del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador.” Ahí también algunos de los señores ministros hemos estado distinguiendo en simpatizantes, militantes, etcétera, etcétera, etcétera, como formas de financiamiento, de forma tal que aquí sí tenemos una construcción mucho más limitada en términos de lo que pueden aportar los simpatizantes, con

independencia de rifas y todas estas cuestiones que también hemos estado hablando y no tiene mucho sentido recordarlas ahora.

Y en el inciso j): “Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos. Así como la sanciones para quienes las infrinjan.” Yo en realidad no encuentro que esta orden que sí da la Constitución para los partidos políticos nacionales en la fracción II del 41, de que el financiamiento deberá ser preferentemente público, esté dada en el artículo 116, para que los Estados tengan que mantener en precampañas un financiamiento público también como una limitante constitucional.

Yo por estas razones, y por supuesto entendiendo, y esto es un problema distinto, los peligros a los que hacía alusión la señora ministra Luna Ramos, cuando nos exponía su caso, yo creo que no hay una razón constitucional que nos permita limitar el financiamiento privado en las precampañas a los partidos políticos.

El tema que señala el señor ministro Franco, que me parece muy importante, yo de momento no lo consideraría, me circunscribiría a simplemente sí, para los partidos políticos que participan en las elecciones locales, la mezcla de los componentes del financiamiento en precampañas tiene que ser mayoritariamente pública o privada, yo creo que ahí no hay regla escrita por el Constituyente; y consecuentemente, me parece que el precepto es válido. Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo pienso que estamos ante un tema de interpretación constitucional y la primer disyuntiva que se presenta es; en este tema vamos a optar por la restrictiva o por la amplia. Yo me voy por el segundo de los extremos y les voy a decir porqué; Independientemente de la postura del revisor de la Constitución, vivimos en una sociedad tal cual es y en función de ella, debemos de interpretar la Constitución y voy a decir algo no muy grato; hoy por hoy el tema del narcotráfico es un espectro que sobrevuela a todas las instituciones y mientras mayor conjura exista

de su posibilidad de ser beligerante y actuante, mejor bien estaremos haciendo a la sociedad hoy por hoy. Voy más lejos, realmente será tan saludable el impuesto electoral que pagamos todos los mexicanos; yo digo, hoy por hoy sí, hoy por hoy sí porque se está excluyendo la posibilidad de participación de dineros que voy a calificar para estos efectos de negros, de oscuros; esto que quiere decir, que los particulares no deben meter la mano en algo que les incumbe que es la política electoral, yo digo que no, que deben detenerla ahí con controles acuciosos con límite y con medida, pero ante todo con transparencia. Yo creo que el 41 fracción II entonces, debemos de interpretarlo en la forma más amplia posible.

Vistas así las cosas, yo estoy de acuerdo con el proyecto no los voy a cansar más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, yo quisiera decir que también estoy en desacuerdo con el proyecto, mis razones pudieran ser diferentes de las que he escuchado. Primero.- En cuanto a la aplicación del artículo 41 creo que no es aplicable sino el 116, en esto coincido pero se puede suplir el error del partido en la cita del precepto constitucional violado. Segundo.- Aunque no es tema definitorio, se ha mencionado que las precampañas no pueden ser una actividad ordinaria de los partidos y aquí curiosamente el Legislador de Veracruz la mete dentro de las actividades ordinarias cuando dice; de tus prerrogativas ordinarias puedas disponer que se haga. Quiero decirles, los partidos políticos nacionales tienen precampañas todos los años y no sólo una, dos, tres, cinco, siete porque participan en diez o más elecciones cada año, pero el concepto actividad ordinaria no quiere decir cotidiana o de diario acontecer, sino simplemente una actividad de partido programada y yo no tengo inconveniente personal en ubicar el desarrollo de las precampañas como una actividad ordinaria de partido. ¿cuál es el planteamiento?, la norma ésta parece o da a entender que tratándose de las precampañas será preferentemente privado el financiamiento y esto, ¿por qué sería inconstitucional?, la

Constitución no exige que en cada actividad del partido se dé esta prevalencia de fondos, lo que exige es que el financiamiento total del partido sea preferentemente público, esto lo hemos defendido y lo seguimos defendiendo, ya sustentamos también que dentro de esta bolsa total patrimonial de los partidos, el financiamiento privado siempre debe estar abajo y no debe exceder el 10% del total del financiamiento público, así lo hemos sostenido ya.

Ahora, yo creo que la lectura de la norma aislada nos lleva a algunas consecuencias como las que señalaba el señor ministro Aguirre Anguiano, pero es muy importante ver lo que dice el artículo 75: “El Consejo General, en el mes de enero del año correspondiente a la elección, fijará el tope de gastos de precampaña por cada elección, la suma total del gasto de los precandidatos de un partido, no podrá ser superior al 20% del tope de gastos de campaña”.

¿Qué quiere decir? Que aun viniendo de recursos privados, en su conjunto, nunca podrán exceder el 20% de los gastos de campaña y que dentro de la contabilidad del partido estas aportaciones para precampaña se deben contabilizar como aportaciones de simpatizantes al partido y forman parte de su financiamiento global.

Entonces, si para dar un seminario sobre derecho constitucional, por ejemplo, el partido dice: Éste lo financio exclusivamente con aportaciones de los particulares, pues no pasa nada en tanto no rompan las reglas tan bien expresadas del máximo del 10% del financiamiento público total, tratándose de precampañas, además, con un máximo del 20% del total de gasto de campaña.

Dentro de la gran bolsa del partido, sus haberes, sus componentes, su ingresos, tienen que guardar esta necesaria proporción constitucional y eso fue lo importante de una de nuestras últimas decisiones.

Si por disposición del Legislador del Estado de Veracruz, dice: Mira para las precampañas, sigue todas las normas de tu financiamiento y dedica preferentemente las aportaciones privadas a precampañas. Pero no es una autorización para que el candidato gaste lo que

quiera, tampoco es una autorización para que el partido político deje de contabilizar como ingreso del partido, estos gastos, aquí no hay norma expresa que lo diga, sí la encontramos, parece que en Querétaro o en alguna otra, pero sustentamos la regla indefectible de que en ningún caso el financiamiento privado, podrá rebasar el total de los ingresos del partido con la única excepción con los autogenerados o por financiamiento del partido.

Consecuentemente yo también me manifestaré en contra de esta parte del proyecto y por la validez de la norma. Si les parece tomaríamos la votación.

Señor ministro.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No, presidente, yo sí quisiera señalar que estando de acuerdo con todas las argumentaciones en relación por qué no se aplica el 41, esta explicación que usted ha hecho, yo tengo y sigo manteniendo la duda por lo siguiente en el caso de Veracruz, dije que no iba a cansarlos refiriéndome a todo lo que traía en el documento, pero me obliga la intervención de usted y los ministros hacer estas precisiones: Efectivamente en abstracto yo estaría de acuerdo con lo que ha señalado el ministro Cossío y usted, el inciso g) del 116 que está específicamente señalado y dice: “Los partidos políticos reciban en forma equitativa financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales”. El proceso electoral no tiene una definición constitucional, luego entonces hay que estar a la definición que el propio Estado se da.

En el caso concreto de Veracruz se da la situación de que el proceso electoral abarca las precampañas, no sólo eso, dice que el Consejo debe regularlas.

Ahora bien, entonces no hay la posibilidad de que sean actividades ordinarias, puesto que tienen un plazo específico señalado en la Legislación, que son las precampañas a las que se refiere el 116.

Luego, yo mantengo mi posición de que en el caso concreto no podríamos hablar de actividades ordinarias –y ahí es donde surge mi duda- ¿forman parte del proceso electoral?; se dan en un momento perfectamente delimitado legalmente; no se pueden dar fuera de esos procesos, salvo excepcionalmente; y consecuentemente pues para mí, no pueden ser consideradas como actividades ordinarias: de hecho, -en el propio- en la propia legislación local se da el tratamiento de qué es lo que se consideran actos de campaña y de precampaña.

Consecuentemente creo que yo seguiría estando en desacuerdo con esa parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien; pero aquí hay una cosa, señor ministro: lo único impugnado es el primer renglón del precepto que dice: “el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado”; respecto de lo otro no hay concepto de invalidez alguno.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Bueno, en las... ¿puedo terminar señor presidente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, sí.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: ¡Perdón! Yo lo sé; sin embargo, aquí se introdujo el tema del artículo en su totalidad, porque está impugnado; y obviamente el argumento del partido –lo leyó el ministro Cossío-, está señalado directamente, efectivamente al problema de que debe prevalecer en todo momento sobre los privados.

Bueno, a la luz de esto es mi razonamiento: ¿puede el Legislador local establecer una limitación en el uso de los recursos, sean de origen público o sean de origen privado para las precampañas?; es decir, evidentemente no es la impugnación específica del partido; pero está claramente señalado qué es lo que está impugnando.

Luego, yo sigo manifestando mi reserva en este punto, estando de acuerdo en que podría, en un momento dado declararse la validez si hacemos el análisis de esto y llegamos a la conclusión de que el

Legislador sí puede dictar una norma diferente para el uso de los recursos con los que cuentan los partidos políticos públicos o privados.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: O sea, sin este análisis de la totalidad del precepto, ¿usted no estaría en condiciones de votar?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: No, sin el análisis de lo que acabo de..., no, yo votaré, obviamente señor presidente, por supuesto ¿no?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Ah!, bueno, porque...

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo votaré, lo que estoy sugiriendo es que hagamos el análisis de este aspecto que – insisto-, es totalmente novedoso y distinto.

Ellos alegan que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado; hay una norma del Legislador –que es lo que impugna-, que dice: que deben utilizarse recursos de origen privado para estos efectos.

Mi razonamiento es: ¿puede el Legislador establecer esa restricción a la luz de la impugnación que está haciendo el partido? y obviamente supliendo la deficiencia de la queja del planteamiento específico; pero ¿puede el Legislador establecer esa restricción en el uso de los recursos que ya son del partido político?; es decir, estamos hablando de recursos que ya le fueron entregados por la vía del financiamiento público para las dos grandes franjas que usted señaló.

Hay una tercera; pero estamos hablando de estas dos; para actividades ordinarias y para actividades para la obtención del voto; y obviamente tiene derecho a obtener financiamiento de otras fuentes a través de lo que permite el Código que se apega a la Constitución; por eso estoy de acuerdo con todo el razonamiento que usted hizo en ese sentido.

Mi tema es: ¿puede el Legislador establecer la restricción para los partidos políticos, de que sólo a través de esa fuente de financiamiento público o privado –estoy hablando-, financie sus

precampañas?; o esta norma es inconstitucional supliendo la deficiencia de la queja ¿por qué?, porque los partidos políticos tienen libertad de utilizar su financiamiento público para la obtención del voto, sin violentar las normas de la Constitución y del Código local en cuanto a los topes, etcétera, para financiar sus precampañas.

Ése es el tema para mí que es muy importante.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor presidente.

Si en este momento fuera la votación, yo estaría: porque es fundado el agravio del partido político, con el proyecto y por la invalidez de la norma.

Sin embargo, el presidente Ortiz Mayagoitia, nos invita a pensar en una solución de interpretación de la norma, como sistema y dentro de un sistema; la verdad es que me gustaría reflexionar al respecto, si es que esto es así, si no es así, pues yo estoy con el proyecto, en la forma en que lo he establecido y dispuesto a votar ahora.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No fue mi intención posponer esto para una...

Señora ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Bueno, si no es motivo entonces de reflexión la propuesta señor ministro presidente, sino que ya podríamos nosotros tener el sentido de nuestro voto, yo quiero decir que estoy de acuerdo con el voto del proyecto, obviamente a favor del proyecto y con el voto del ministro Aguirre, yo creo que estas actividades tendentes a la captación del voto, debe entenderse que se utilizan también para las precampañas, por supuesto, es el primer paso para la obtención del voto, y en ese sentido creo que el proyecto es correcto en la declaratoria de invalidez.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor ministro don Juan Silva.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. Para sustentar el sentido de mi voto, también compartiendo el criterio del señor ministro Aguirre Anguiano, en relación con el principio de preeminencia del financiamiento público sobre el privado, que va más allá de la equidad y la cuestión cuantitativa, eso tiene otro fondo, tiene otra orientación y tiene otro destino, y que se ve universalmente, inclusive, tuve en mis manos una sentencia del Tribunal Constitucional alemán sobre este tema y los principios, parece que se los escucharon al señor ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor presidente. He escuchado con mucha atención las participaciones de todos los señores ministros, sobre todo de quienes se han manifestado en contra de lo del proyecto, y quisiera mencionar algunas de las cuestiones que se han dicho, y por qué razón yo estaría en posibilidades de sostener el proyecto en los términos, quizás con alguna modificación, pero en términos generales como realmente se viene planteando.

Por principio de cuentas, revisando nuevamente las tres demandas que se presentaron por los tres partidos políticos, menciono, solamente es uno, sólo es el Partido Acción Nacional el que propone este concepto de invalidez, y efectivamente, lo único que establece este concepto de invalidez, es: "El precepto legal mencionado establece esencialmente que en precampañas el financiamiento privado deberá prevalecer sobre el público". El artículo que viene reclamando, y que determina, violenta de la Constitución, es el 116, fracción IV; esto no quiere decir que en el texto correspondiente a este concepto de invalidez, también hace referencia al artículo 41, fracción II, pero aquí simplemente hace referencia como parte del modelo federal, que de alguna manera puede ser aplicado por el Legislador, no como obligatorio, sino porque realmente considera que es un modelo que puede adoptar, pero hago la aclaración: no se está estableciendo en el concepto de invalidez una violación directa

al artículo 41, fracción II, sino exclusivamente al artículo 116, y es el propio concepto de invalidez el que dice que puede adoptarse como modelo el artículo 41, fracción II. De todas maneras yo no tendría inconveniente en eliminar la parte correspondiente del proyecto en el que se dice si se adopta o no adecuadamente el modelo del 41, me queda clarísimo que tratándose de Legislaciones locales, lo que debe prevalecer únicamente es la violación o no al artículo 116 de la Constitución.

Por otro lado, en lo que decía el señor ministro Franco, de que se estaría en un momento dado relacionando con la segunda parte del artículo 76 que sólo podría ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos en los procesos internos, esto no forma parte del concepto de invalidez, ellos sólo se están inconformando del primer renglón y medio del artículo, que dice: “El financiamiento de las precampañas será preferentemente privado”. Eso es de lo único que se están doliendo, y el argumento es: debe de prevalecer conforme al artículo 116, fracción IV, tanto en campañas como en precampañas el financiamiento público. De las intervenciones del señor ministro presidente y el señor ministro Cossío, me pareció entender, y corríjanme por favor si estoy mal, que de alguna manera citaba el señor ministro presidente el artículo 75 del Código Electoral de Veracruz, como referencia, como referencia y el artículo lo que dice es esto: “El Consejo General, en el mes de enero del año correspondiente a la elección, fijará el tope de gastos de precampaña en cada elección. La suma total del gasto de los precandidatos en un partido político no podrá ser superior al 20% del tope de gastos de la campaña inmediata anterior, fijada por el Instituto para cada elección.” Es decir, no podrá ser superior al 20% de los gastos.

Ahora, qué es lo que se nos está diciendo con este artículo y con el propio artículo 116, que si bien es cierto no lo dice de manera expresa, por eso el proyecto de alguna forma interpretó el sentir del artículo 116 constitucional en su inciso h), dice: “Se fijen los criterios

para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales –dice- así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá del 10% del tope de los gastos de campaña que se determinen para la elección de gobernador.”

¿Qué es lo que nos está diciendo el 116? Primero, es el Legislador el que tiene que fijar los límites; pero nos dice en la parte siguiente: Las aportaciones de los simpatizantes no pueden exceder del 10% que ya señala. Ahora ¿qué hemos entendido respecto de esta aportación del 10% de simpatizantes, en otros asuntos en los que se ha analizado el financiamiento?, hemos entendido que si bien es cierto que los simpatizantes tienen este límite, lo cierto es que de alguna manera el financiamiento privado no tiene solamente como fuente exclusiva la de simpatizantes, sino también lo que ya había mencionado el señor ministro Fernando Franco, que son lo que tienen a través de rifas y de intereses, y aparte de esto, bueno, lo que logren recabar ellos a través de ciertas actividades que tienen; y, por supuesto, la de sus simpatizantes.

Se dice que en un momento dado esto tiene ciertas limitaciones que nos da la propia Constitución, y que si bien es cierto que aquí se refiere exclusivamente a simpatizantes, en los asuntos en que hemos analizado esto en campañas no en precampañas –eso me queda clarísimo- lo hemos analizado en campañas, siempre hemos llegado a la conclusión de que el financiamiento privado no puede prevalecer por encima del público, en campañas.

Ahora ¿qué es lo que sucede? Aquí estamos en una precampaña –me queda clarísimo-, no estamos analizando si este es o no un acto ordinario porque eso corresponde a la parte siguiente del artículo, que no está combatida; pero, sí también se hizo la aclaración de que las precampañas forman parte del proceso electoral, forman parte de la obtención, hasta cierto punto, del voto que se va a obtener a través de los candidatos.

Y se dice: Bueno, de la interpretación de esta fracción del artículo 116 constitucional lo que se advierte es: De todas maneras se está especificando la necesidad de que prevalezca un financiamiento público respecto de un financiamiento privado. Y este financiamiento público respecto del privado ¿por qué se da?, pues precisamente para mantener situaciones de equidad entre los participantes, para mantener situaciones de posible fiscalización de este financiamiento, para mantener incluso la posibilidad de que no se infiltre otro tipo de capital, como bien lo mencionó el señor ministro Aguirre Anguiano.

Entonces, no se está diciendo que haya una determinación expresa en el texto constitucional que determine de manera tajante que efectivamente debe de prevalecer o no un financiamiento respecto del otro, sino de la interpretación de esta fracción IV del artículo 116; y si acudimos incluso al 41, exclusivamente como modelo, llegamos exactamente a la misma conclusión, en campañas; ¿por qué no, en un momento dado, establecerlas respecto de precampañas, cuando el 116 le está determinando que es el Legislador el que tiene que establecer estos topes? Y cuando estableciéndolo en el propio Código Electoral del Estado de Veracruz, está determinando topes específicos, precisamente para frenar las aportaciones que se den de carácter privado ¿por qué razón? porque la idea fundamental –considero yo- que es que prevalezca necesariamente un financiamiento público respecto del privado, precisamente para tener estos medios de control que se han señalado respecto de su obtención.

Entonces, por esa razón yo considero que el proyecto, al determinar la inconstitucionalidad de esta parte del artículo 76, es acorde con el espíritu que se ha reflejado tanto en el artículo 116 que en este caso se ve exclusivamente combatido, como con el 41, que aun cuando no está referido a los partidos políticos locales, de alguna manera está manteniendo exactamente una situación similar en la que determina

por qué razón debe prevalecer el financiamiento público respecto del privado.

Por estas razones yo sí me inclinaría por sostener el proyecto, que al final de cuentas pues creo que no alcanzaría la mayoría correspondiente para poder declarar la invalidez, pero yo sí estoy convencida de las bondades del proyecto.

Gracias señor presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De verdad sigo sin entender la violación al artículo 116.

El 116 dice: “Para el financiamiento global total del partido, prevalece el financiamiento público sobre el privado”, hay un límite para el financiamiento privado que es un máximo de 10% del financiamiento público.

Ahora bien, cómo aplica el partido esta suma de financiamiento público más financiamiento privado, como él lo estima conveniente, como él, y aquí viene la duda del señor ministro Franco, es correcto que el legislador le diga: esto lo pagas exclusivamente con financiamiento público, esto lo pagas exclusivamente con financiamiento privado o el partido tiene siempre el derecho de mezclar los recursos y ya en Tesorería gírese un cheque para cualquier gasto, sin saber de dónde viene el recurso.

En el caso de la precampaña, el Legislador de Veracruz dice: el financiamiento de las precampañas será preferentemente privado, ¡ojo!, esto no altera la disposición del 116, de que el financiamiento público tiene que ser siempre superior al privado, sino que las precampañas, se agarre solamente dinero del financiamiento privado. El riesgo que apuntaba el señor ministro, bueno, estamos frente a crimen organizado que quisiera introducir dinero en esto, tomó

medidas el Legislador, primero acotando el monto total de estos gastos de precampaña, al 20% del gasto de campaña; o sea, lo reduce, pero luego el artículo 77 dice: “Los precandidatos llevarán un control detallado del origen, aplicación y destino de los recursos financieros de sus actividades de precampaña, en el que establecerán con claridad la lista nominal de donantes, cantidades y periodos de aplicación de tales recursos; estos deberán administrarse a través de una cuenta concentradora que abrirá el partido por cada tipo de elección, de la cual se desprenderán las subcuentas del candidato; los gastos que el precandidato efectúe durante la precampaña y si resulta seleccionado en el proceso interno, le serán contabilizados como parte de los gastos de campaña para la elección correspondiente”; es decir, lo único que está diciendo el Legislador de Veracruz en esta etapa de precampaña, “no agarres indistintamente de tu gran bolsa de recursos públicos y privados, toma preferentemente de los privados; pero además, tú puedes y si quieres, puedes acordar, sólo podrá ser público cuando los partidos reserven parte de sus prerrogativas ordinarias para financiar a sus precandidatos”; es decir, es una verdadera sugerencia; “en principio atiende a los gastos, al financiamiento privado, pero tú partido político, tú puedes hacer reservas de tus prerrogativas ordinarias y financiar a tus precandidatos”.

No hay pues una limitante tajante a ordenarle al partido “esta actividad la pagas exclusivamente con recursos privados, preferentemente”, y puede optar por lo otro.

¿Creen que estemos en condiciones de votar este tema?, por favor, lo único que se está votando y esto es muy importante, es la propuesta de invalidez; bueno, ¿es todo el precepto ministra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No, en el Resolutivo está como todo, pero en realidad sólo están impugnando la primera parte.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Pero viene la segunda parte, queda disfuncional.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, todo, entonces señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Entonces, la propuesta es: declarar la invalidez del artículo 76 del Código que estamos estudiando.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor ministro presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Con el pesimismo propio que ya apuntaba la señora ministra ponente, a que nos obliga, la fracción II in fine, del artículo 105 constitucional, para la que no basta la simple democracia judicial, sino que se exigen ocho votos, aun con este pesimismo a cuestras yo voto a favor de la propuesta.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: En contra y por la validez de todo el precepto.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo voy a votar en contra del proyecto, y me reservo para hacer un voto, porque evidentemente, dado que los razonamientos que se contengan y los que están sosteniendo son o pueden ser criterio general, y yo no lo comparto en absoluto, voto en contra.

SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL: En contra del proyecto.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo también estoy a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor ministro presidente, me permito informarle que existe mayoría de cinco votos a favor de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, esto quiere decir que aunque estuvieran presentes nuestros dos compañeros, la suma total posible sería de siete votos, lo cual nos lleva a tomar la decisión de desestimar la acción.

Prolongamos más allá de lo ordinario el momento del receso, pero ahora les propongo que pongamos fin a la sesión pública de esta mañana, y los convoco para la privada que tendremos a continuación, una vez que el Salón de Pleno se haya desocupado; y los convoco también para la sesión de mañana a la hora acostumbrada.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:35 HORAS).