

VOTO DE MINORÍA QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ Y JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2009 Y SUS ACUMULADAS 43/2009, 44/2009 Y 46/2009.

Discrepamos del criterio adoptado por la mayoría, en el sentido de reconocer la validez del artículo 3º, párrafo segundo y fracción II, inciso g), de la Constitución Política del Estado de Puebla, al tenor de la interpretación conforme realizada en el considerando quinto del propio fallo, dicho precepto señala:

“Artículo 3.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes del Estado, en los casos de su competencia, en la forma y términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.

...

II. El Instituto Electoral del Estado será el organismo público de carácter permanente, autónomo e independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones. En el ejercicio de estas funciones serán principios rectores la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza y la independencia, Además tendrá a su cargo, en los términos de esta Constitución y de la Ley respectiva, la organización de los procesos de plebiscito y referendun.

...

El Consejo General será el Órgano Superior de Dirección del Instituto y el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de vigilar que los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad,

certeza e independencia guíen todas las actividades del Instituto.

...

El Consejo General del Instituto se integrará por:

a)...

g) El Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con derecho a voz y sin voto, quien puede asistir a las sesiones del Consejo General con el único propósito de rendir informe sobre los trabajos realizados por el Órgano a su cargo, previa su convocatoria por el Consejero Presidente del Consejo General.

...”

En contra de este precepto, el partido promovente adujo que transgredía las facultades y atribuciones del Instituto Electoral Estatal, el que expresamente se señalara como parte integrante del Consejo General del Instituto Electoral de Puebla al Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral; que este no debía integrarse por funcionarios del Instituto Federal Electoral; y que el artículo combatido no reflejaba los principios de certeza y objetividad que deben estar inmersos en las normas electorales, porque la naturaleza, competencia y funciones del Consejo General son diferentes a los del Vocal Ejecutivo del Registro Federal de Electores.

Al respecto, la mayoría del Pleno de este Alto Tribunal, estimó infundados los argumentos hechos valer, y consideró válido el contenido del referido precepto. Esta decisión la hizo con base en una *interpretación conforme*, a través de la cual se consideró que la norma impugnada era constitucional si se *interpretaba* o *entendía* su

contenido en el sentido de que todas las actuaciones del Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del IFE serán voluntarias. La interpretación se dio en los siguientes términos:

“ ...

Bajo estas premisas es de señalar que este Tribunal Pleno estima que, acorde con la redacción del precepto impugnado y al sistema en el cual está inmiscuido, no se violentan los principios rectores de certeza y objetividad en la materia electoral, tal como lo aduce el Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, de una interpretación conforme a la Constitución Federal, se tiene que el hecho de que el precepto impugnado prevea que el Vocal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral en el Estado de Puebla integrará el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad no transgrede dichos principios rectores, puesto que su participación en dicho órgano electoral estatal guarda características especiales, a saber:

En primer término, es de señalar que únicamente participa con voz y sin voto en el órgano superior de dirección del Instituto local, puesto que únicamente lo hace con fines informativos a cerca de sus actividades en la entidad, relativas al registro de electores y a la conformación del padrón electoral, sin que en modo alguno su intervención sea para intervenir en las diversas tomas de decisiones que adopta el órgano electoral.

Igualmente, su asistencia a las sesiones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, es voluntaria y no de carácter obligatorio, puesto que, por un lado, debe darse la circunstancia de que sea convocado por el Presidente del Instituto

Electoral local y, por otro, que dicho Vocal decida asistir a informar sobre los trabajos realizados por el Órgano a su cargo.

En adición a lo anterior, debe resaltarse que por virtud del carácter potestativo de su asistencia a las sesiones del Instituto Electoral local, no puede considerarse que el Vocal del Registro Federal de Electores integre de manera permanente al Consejo General de la autoridad electoral local sino que únicamente formará parte de éste cuando acude a informar sobre las actividades inherentes a su función en la entidad federativa.

...”

En nuestra opinión, la *interpretación conforme* efectuada por la mayoría no es adecuada, desvirtúa los propósitos de tal interpretación y da como resultado un entendimiento artificioso de la norma en comento.

Es cierto que los jueces podemos, si no es que debemos, optar en la medida de lo posible por una interpretación de la ley que la haga conforme con la Constitución; sin embargo cuando el texto normativo es claro y difícilmente admite un entendimiento diverso, como en la especie, más bien, por adecuación normativa y seguridad jurídica – máxime siendo principios rectores en materia electoral la seguridad y la certeza, hay que llamar las cosas por su nombre y declarar la inconstitucionalidad de lo que resulte.

A través del método aplicado, la mayoría concluyó que la redacción del inciso g) de la norma combatida, no está integrando al

Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral en la organización del Instituto Electoral Estatal. Tomando como base que el texto del precepto utiliza un vocablo facultativo (*podrá*), es decir no obligatorio, establece que el precepto no dice que el Consejo local será integrado por tal funcionario federal.

Basta darle lectura al precepto para advertir que no sólo dice otra cosa: dice lo contrario.

En efecto, el contenido del artículo 3º es muy preciso en su redacción y atendiendo a su letra, es factible advertir que **ésta le da el carácter de integrante del Consejo General del Instituto Electoral Estatal**, no obstante que su participación sea sólo con derecho de voz y sin voto. Así, la Constitución Local está disponiendo que un funcionario federal se integre a un órgano local, y ello, con base en ninguna interpretación –bajo la intención que sea– puede ser salvado.

Más aun, la *interpretación utilizada* confirma que **la norma adolece de irregularidades que violentan los principios competenciales y de atribución de facultades (esferas federal y estatal)**, ya que justamente es lo que se busca “eliminar” del precepto impugnado a través de su interpretación, pero contrariamente y a favor de nuestra postura, únicamente logra evidenciar la inconstitucionalidad de la norma.

En efecto, como manifestamos en la sesión plenaria respectiva, consideramos que el artículo combatido es inconstitucional en atención al contenido del artículo 41, fracción V, en relación con el precepto 116, de la Constitución Federal; pues, en esencia, la participación del funcionario federal, empleado del Instituto Federal Electoral, en el *Consejo Local* plantea una cuestión competencial, en la que el órgano estatal, actúa, al tiempo, sin competencia para ello e invasivo de la esfera federal.

La Constitución declara el carácter federal del Instituto y su independencia, y dota de competencia al Congreso de la Unión para normar lo a ello relativo; mientras que las legislaturas estatales resultan competentes para normar lo electoral, en lo que exclusivamente atañe a los procesos y autoridades electorales estatales.

Las responsabilidades de los titulares, directrices o empleados del órgano electoral federal son materia de la ley federal que lo regula, y el legislador estatal no puede válidamente incidir en ese orden normativo, como aquí lo hace, para **integrar** a un órgano local a un funcionario del órgano federal, aun cuando no le adjudiquen responsabilidades específicas ni facultades decisorias; el legislador estatal no puede imponer la participación de funcionarios federales en órganos locales, porque eso va más allá de lo que es posible establecer en una norma de tal jerarquía y proveniente de tal órgano legislativo.

Podrían sí, órganos federales cooperar y coordinarse con órganos estatales para la mejor consecución de objetivos comunes o de uno de ellos, a través de actos voluntarios de ambos que en ese sentido se realizaran, por ejemplo, a través de convenios de coordinación entre ellos; o cuando una ley general lo así impusiera, que no es el caso.

Lo que no es posible, de acuerdo con la configuración de nuestro sistema jurídico, particularmente los órdenes jurídicos federal frente al local y viceversa, es que sea el legislador estatal él que venga a imponer, establecer, estatuir –o como quiera llamarse- que un funcionario de una dependencia federal se **integre**, forme parte de un órgano estatal, amén de que –se insiste- este funcionario no pueda por sí mismo decidir nada en el seno del mismo.

Su sola participación, impuesta por ley, es suficiente para considerar que el legislador estatal se extralimitó; su sola participación con voz, y así sea que no pueda votar, es suficiente para influir en las decisiones colegiadas que en ese órgano deben ser tomadas con regularidad.

En nuestra convicción, en esto estriba la violación constitucional que encontramos se realiza con el precepto impugnado. Y siendo tan simple y contundente ese texto, creemos que **no es posible utilizar la interpretación conforme para validar sus contenidos**, porque no es

VOTO DE MINORIA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2009 Y SUS ACUMULADAS 43/2009, 44/2009 Y 46/2009

posible que a través de esta técnica hagamos decir al artículo algo que no tiene que ver con lo que dice.

Así las cosas, respetuosamente expresamos y explicamos nuestro disenso con la mayoría.

Ministro José Ramón Cossío Díaz Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo

MHC