

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

VOTO particular que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, promovidas por los partidos políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 27/2009 Y SUS ACUMULADAS 29/2009, 30/2009 Y 31/2009, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO EN SESION DE DIEZ DE NOVIEMBRE DE 2009.

Me aparto de lo determinado en la resolución pronunciada por el Tribunal Pleno en el expediente de la acción de inconstitucionalidad identificado al rubro, en las siguientes cuestiones jurídicas:

I. DESESTIMACION DEL CONCEPTO DE INVALIDEZ PLANTEADO CONTRA EL ARTICULO 118 DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

En el séptimo considerando de la resolución plenaria (páginas 122 a 124) se desestima el concepto de violación hecho valer en contra del artículo 118 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

La mayoría de los ministros que compartieron el proyecto original que proponía invalidar el artículo 118 impugnado consideraron, según se advierte de la versión pública de la sesión celebrada el veintinueve de octubre de dos mil nueve, que partiendo de los criterios plenarios intitulados: "PROFESIONALIZACION. NO CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR EN MATERIA ELECTORAL, AL NO ESTAR PREVISTO COMO TAL POR EL ARTICULO 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." y "EXPERIENCIA Y PROFESIONALIZACION. SUS DIFERENCIAS.", la norma impugnada generaba una situación muy apretada para la integración de los Consejos Municipales y, consecuentemente, no permitía que los integrantes de los mismos acumularan la experiencia y capacitación necesarias, como aspectos distintos de la profesionalización, violentándose los principios rectores de los órganos electorales y produciéndose una afectación en la cuestión electoral.

Paso a expresar las razones por las que disiento de lo que fue el criterio mayoritario y que por no alcanzar la mayoría de ocho votos requerida para la declaratoria de invalidez del artículo 118 impugnado, llevó a la desestimación de la acción de inconstitucionalidad en este aspecto.

El artículo 118 impugnado establece:

"Con residencia en cada una de las cabeceras municipales de cada uno de los once municipios del Estado, funcionará un Consejo Municipal que a más tardar el 1o. de junio del año de la elección, iniciará sus sesiones. A partir de esa fecha y hasta la terminación del proceso electoral, sesionará por lo menos una vez al mes."

Considero que la norma no resulta inconstitucional por dos razones fundamentales: la primera, porque establece sólo una regla para que los Consejos Electorales sesionen por lo menos una vez al mes, iniciando a partir del 1o. de junio, con lo cual asegura que por lo menos se sesionará en esos términos a partir de esa fecha; y la segunda, porque la regla anterior no implica que la capacitación y profesionalización de sus integrantes no se inicie con anterioridad ni que las sesiones no puedan tener una frecuencia mayor.

Al respecto conviene tener presente que el tercer párrafo del artículo 119 del Código Electoral combatido señala que en la primera quincena de abril se emitirá la convocatoria a los ciudadanos para integrar los Consejos Municipales; que los solicitantes en la primera semana de mayo recibirán capacitación y se procederá a la realización de un examen para acreditar los conocimientos en materia electoral; así como que con base en los resultados se formularán las propuestas de integración de cada Consejo Municipal, que se presentarán para su designación en la última semana de mayo.

Lo anterior hace evidente que no es exacto que la fecha prevista en el artículo 118 impugnado para realizar la primera sesión de los Consejos Municipales y la orden de reunirse por lo menos una vez al mes, no garantice la experiencia y capacitación suficiente de sus integrantes, ya que con anterioridad a esa fecha y a su designación, los posibles candidatos reciben capacitación y son sometidos a un examen que acredite sus conocimientos en la materia electoral.

Además, resulta importante destacar que para la realización de las funciones que realizan los consejeros municipales, contempladas en el artículo 121 del Código Electoral de la entidad, los tiempos contemplados en sus artículos 118 y 119 resultan suficientes, pues esas funciones se refieren básicamente a vigilar el cumplimiento de las disposiciones electorales; cumplir los acuerdos y disposiciones del Consejo electoral; realizar el cómputo municipal de la elección del ayuntamiento; expedir la constancia de mayoría a la planilla electa; integrar y remitir el expediente de la elección al Consejo y tramitar los medios de impugnación que se presenten en tiempo.

Por último, creo importante señalar que en términos de los artículos 113 y 120 del Código Electoral impugnado, entre los requisitos exigidos para ser secretario técnico de un consejo distrital o municipal, se encuentra el de tener conocimientos suficientes para el ejercicio de sus funciones, lo que garantiza el correcto funcionamiento de esos consejos.

II. DEBATES DE CANDIDATOS A GOBERNADOR.

En el séptimo resolutivo de la resolución plenaria se declara la invalidez del artículo 210 impugnado en la porción normativa que señala “salvo el de candidatos a Gobernador”. Lo anterior con base en los razonamientos expresados en el considerando noveno, específicamente en la parte relativa a los debates (página 153), consistentes en que la previsión de la participación obligatoria de los candidatos a Gobernador en los debates es violatoria del artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, ya que constituye una intromisión en la vida interna de los partidos políticos en tanto que la participación de los candidatos en los debates se determina por aquéllos conforme a su estrategia de campaña, de suerte tal que la decisión de participar o no debe quedar dentro de su libre ámbito de valoración.

No comparto lo anterior pues en mi opinión el artículo 210 impugnado no obliga a los candidatos a Gobernador a participar en los debates.

El artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que regula lo relativo a los debates entre los candidatos a Gobernador, señala en su último párrafo que “La participación en los debates será optativa para los candidatos de acuerdo con su estrategia de campaña.” Por su parte, el artículo 210 del citado ordenamiento dispone:

“El Instituto promoverá los debates entre los candidatos en los medios de información, la participación de los candidatos será opcional, salvo el de candidatos a Gobernador, de acuerdo a sus planes de campaña.”

La correcta interpretación de los artículos 45 y 210 lleva a la conclusión de que la participación de los candidatos a Gobernador en los debates es opcional de acuerdo con su estrategia de campaña. Así lo establece expresamente el último párrafo del artículo 45, sin que la salvedad contenida en el artículo 210 implique lo contrario. Las normas deben interpretarse en forma armónica, lo que lleva a entender que la segunda disposición referida reitera el carácter opcional en la participación en los debates de los candidatos a Gobernador, pues la parte que señala “salvo el de candidatos a Gobernador”, lo que hace es resguardar su participación según convenga conforme a las estrategias o los planes de campaña.

III. FINANCIAMIENTO A PARTIDOS POLITICOS. APORTACIONES DEDUCIBLES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Se sostiene en el décimo considerando, entre otras cuestiones, que si bien el impuesto sobre la renta es un impuesto federal y, por tanto, conforme a los artículos 31, fracción IV, 73, fracciones VII y XXIX, y 74, fracción IV, de la Constitución Federal, compete al Congreso de la Unión legislar para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y, específicamente lo relativo al impuesto mencionado, lo cierto es que ninguna de estas normas fueron citadas como violadas en la demanda, por lo que resulta inoperante el concepto de violación relativo (páginas 177 a 179).

Desde mi punto de vista el concepto de violación hecho valer contra el artículo 49, párrafo tercero, del Código impugnado, no debió calificarse como inoperante sino como infundado. Dicho artículo dispone:

“(…) Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento. (...)”

En contra de la anterior norma, se adujo que no corresponde al órgano legislativo local, determinar lo relativo a los impuestos federales. Es cierto que no se hizo mención de las normas que otorgan la facultad de legislar en materia de tributos federales al Congreso de la Unión. Sin embargo, creo que se expresa claramente la causa de pedir, a saber, el órgano legislativo local no está facultado para determinar lo relacionado con los impuestos federales, lo que se relaciona con el artículo 16 de la Constitución Federal por referirse a la competencia del órgano legislativo local, por lo que considero debió examinarse el concepto de invalidez relativo y declararse infundado en vez de calificarse de inoperante.

El referido concepto de invalidez debió declararse infundado porque el tercer párrafo del artículo 49 impugnado resulta una norma ociosa porque sólo repite lo establecido en el punto 4 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala: "Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento."

Por tanto, al ser el tercer párrafo del artículo 49 impugnado sólo una réplica de la disposición federal, además de que resulta una norma ociosa, debe entenderse que en realidad es el Congreso de la Unión el que determina respecto de la deducibilidad del impuesto sobre la renta en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV. DESESTIMACION DEL CONCEPTO DE INVALIDEZ PLANTEADO CONTRA LA FRACCION I DEL ARTICULO 334 DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

En el décimo considerando de la resolución plenaria, específicamente en las páginas 228 a 230, se desestima el concepto de violación hecho valer en contra de la fracción I del artículo 334 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

La mayoría de los ministros que compartieron el proyecto original que proponía invalidar la referida disposición impugnada consideraron, según se advierte de la versión pública de la sesión celebrada el diez de noviembre de dos mil nueve, que la misma viola el principio de legalidad previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al facultar al titular del Organismo de Fiscalización para que deseche de plano el escrito de queja cuando los hechos narrados resulten notoriamente frívolos o inverosímiles o cuando siendo ciertos carezcan de sanción legal, ya que es el Consejo General del Instituto Estatal Electoral el facultado para imponer sanciones en el procedimiento relativo a las quejas sobre financiamiento y gasto de los partidos políticos.

No comparto las anteriores razones que sustentan lo que fue el criterio mayoritario, que por no alcanzar la mayoría de ocho votos requerida para la declaratoria de invalidez, llevó a la desestimación de la acción de inconstitucionalidad en este aspecto.

Es cierto que la norma combatida faculta al titular del Organismo de Fiscalización para desechar el escrito de queja en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos cuando los hechos narrados resulten notoriamente frívolos o inverosímiles, o si siendo ciertos, carecen de sanción legal.

Sin embargo, considero que es legal que se contemple la posibilidad, en un primer momento de desechar las quejas que se fundan en hechos notoriamente frívolos o inverosímiles, ya que ningún sentido tiene dar trámite a las mismas, además de que la determinación relativa no deja en estado de indefensión a quienes se quejan, ya que la misma entra al sistema recursal previsto por el propio Código Electoral impugnado.

Respecto del supuesto de desechamiento por hechos que carecen de sanción, se estaría en todo caso frente a normas imperfectas pero también resulta ocioso tramitar la queja que se refiere a hechos que carecen de sanción.

Ministro, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, en la sentencia del diez de noviembre de dos mil nueve, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009, promovidas por los Partidos Políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de dos mil diez.- Rúbrica.

VOTO particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 5/2009, promovida por los Diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

VOTO PARTICULAR DEL MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/2009.

I. ANTECEDENTES.

Los Diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango promovieron acción de inconstitucionalidad a la que le correspondió el número 5/2009. En ella, solicitaron la invalidez de la reforma al artículo 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango contenida en el Decreto número 241, publicado en el Periódico Oficial del Estado número 48, tomo CCXIX, del día catorce de diciembre de dos mil ocho.

II. VOTACION.

El Tribunal Pleno resolvió, entre otras cosas, por mayoría de diez votos reconocer la validez del proceso legislativo del que derivó el Decreto 241 por el que se reformó el artículo 52, párrafos primero, segundo y entonces tercero, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, publicado en el Diario Oficial del Estado, número 48, tomo CCXIX, de catorce de diciembre de dos mil ocho.

En la sentencia mayoritaria se dijo que si bien se respetó el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de igualdad y libertad, lo cierto era que no se había respetado en su totalidad el procedimiento legal correspondiente, ya que del Acta de la Sesión Ordinaria de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Durango, celebrada a las quince treinta y cinco horas del once de diciembre de dos mil ocho, al momento de someter a consideración de la Asamblea el correspondiente dictamen de la Comisión de Gobernación, referente a la norma impugnada, no se apreció que se haya dado la primera lectura a tal documento, ello en acatamiento a los artículos 136 y 137 de la Ley Orgánica del Congreso local.

Sin embargo, en la sentencia se dijo que en apego al principio de economía procesal no se estaba en la necesidad de reponer la etapa procesal que se identificó como irregular en la expedición de la norma impugnada, ya que no se trata de una violación procedimental con un impacto invalidante sobre el decreto impugnado que altere el juego democrático del proceso legislativo y su decisión final, por lo que lo procedente era reconocer la validez del procedimiento legislativo correspondiente.

III. OPINION.

Disiento de lo resuelto por la sentencia de mayoría en lo relativo a la declaratoria de validez del procedimiento legislativo impugnado.

En mi opinión, existe una normatividad muy clara en los artículos 135, 136 y 138 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango, que establece lo siguiente:

“Artículo 135. Cuando se trate de asuntos de urgente o de obvia resolución, el pleno legislativo podrá acordar la dispensa de trámites de un dictamen y para ello se requiere:

- I. La propuesta formal, escrita y firmada por cualquiera de los integrantes de la Legislatura;
- II. Que se expresen con claridad los trámites cuya dispensa se solicita.

Toda propuesta de dispensa de trámites será sometida a discusión del pleno antes de su votación. Por ningún motivo podrá dispensarse el estudio, discusión y dictamen en el seno de la comisión a la cual haya sido turnado la iniciativa para su desahogo correspondiente”.

“Artículo 136. Antes de ponerse a discusión los dictámenes, deberán recibir primera y segunda lecturas, con los intervalos que señala esta Ley. Las comisiones podrán solicitar en su dictamen la dispensa de la segunda lectura y el Congreso determinará lo conveniente”.

“Artículo 138. Los dictámenes de las comisiones recibirán primera lectura al ser presentados, y segunda lectura en la sesión siguiente. Su discusión deberá realizarse en la sesión inmediata a ésta, salvo acuerdo en contrario del Congreso”.

De lo anterior se advierte que localmente existe un procedimiento para el caso de asuntos de urgente o de obvia resolución, procedimiento en el que podrá acordarse la dispensa de trámites, siempre y cuando exista una propuesta formal por escrito, firmada por cualquiera de los integrantes de la legislatura, en la que se expresen con claridad los trámites cuya dispensa se solicite.

En el caso, del análisis de las constancias de autos se advierte que no hubo una solicitud de dispensa, no se fundó ni se motivó, no hubo primera lectura y simplemente se pasó a la segunda sin ningún tipo de solicitud, aun y cuando el procedimiento requería de la propuesta formal.

El artículo 135 es muy claro en cuanto a que se deberá acordar la dispensa del trámite, con propuesta formal, escrita y firmada por cualquiera de los integrantes de la legislatura; expresándose con claridad los trámites cuya dispensa se solicita, quedando toda propuesta de dispensa sometida a discusión del Pleno antes de su votación, por ningún motivo podrá dispensarse el estudio, discusión y dictamen en el seno de la Comisión a la cual haya sido turnada la iniciativa para su desahogo correspondiente.

Así entonces, en este caso el problema es que se no siguió el citado procedimiento por el que se justificara que se trataba de un asunto urgente o de obvia resolución, con lo que se obvió el contenido del procedimiento legal local previsto y, no obstante que la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno estimó que en el caso sí se presentó una irregularidad en el procedimiento legislativo, bajo el argumento de un pretendido apego al principio de economía procesal, se estimó que la aludida violación procedimental no tenía un impacto invalidante sobre el procedimiento legislativo,

Estoy convencido de que al haberse saltado la formalidad para solicitar esta dispensa de trámite, no haberla discutido de ninguna forma, ni haberse planteado, nos encontramos ante una violación lo suficientemente grave que de ninguna manera puede ser convalidada mayoritariamente bajo el argumento de un apego al principio de economía procesal; tan es así que en la legislatura local la votación fue de diecinueve votos contra diez. Por lo tanto, en mi opinión sí hubo una violación grave al procedimiento, violación que afecta la validez del procedimiento legislativo.

Ministro, **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula el Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la sentencia del veinticinco de enero de dos mil diez, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 5/2009, promovida por los Diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Durango. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de dos mil diez.- Rúbrica.