

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**REPRESENTACION EN
ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD
CONTRA LEYES
ELECTORALES**

**SERIE DEBATES
PLENO**

MEXICO 1997



Primera edición 1997.

Primera reimpresión 2000.

ISBN-968-6145-82-6

Impreso en México.

Printed in Mexico.

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**REPRESENTACION EN ACCIONES
DE INCONSTITUCIONALIDAD
CONTRA LEYES ELECTORALES**

Acción de Inconstitucionalidad 5/96

No. 10 Año 1997

LA EDICIÓN DE ESTA OBRA ESTUVO AL CUIDADO
DE LA COORDINACIÓN GENERAL DE COMPILACIÓN Y
SISTEMATIZACIÓN DE TESIS DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**REPRESENTACION EN
ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD
CONTRA LEYES
ELECTORALES**

**SERIE DEBATES
PLENO**

MEXICO 1997



DIRECTORIO

Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis:

Luz María Díaz Barriga de Silva (Coordinadora)

Alfredo Cid García (Director General del

Semanario Judicial de la Federación)

Copyright

Derechos reservados

Registrado como artículo de 2a. clase en la Administración Local de
Correos de México, D.F., el 21 de septiembre de 1921

Informes

Pino Suárez No.2, puerta 2026 BIS, Col. Centro, C.P. 06065, México D.F.,
Tels. 522 59 80, 522 15 00, Ext. 2280.

Eduardo Molina No. 2 Esq. Sidar y Rovirosa, Col. El Parque, acceso 14, México D.F.,
Tel. 625 03 16.

Índice

	Página
PRESENTACION	XI
SINTESIS	XIII
DEBATE REALIZADO EN SESION PPRIVADA DEL DIEZ DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NO- VENTA Y SEIS	1
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	1 y 11
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	5, 10, 23, 24, y 25
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	9, 10, 11, 12, 20, 22, 23 y 24
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	10, 11, 12, 21, 22 y 23
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	16 y 25
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	17
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	18, 22, 23, 24 y 26
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	22 y 26
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	25
DEBATE REALIZADO EN SESION PRIVADA DEL DOS DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NO- VENTA Y SIETE	27
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	27

	Página
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	28, 32, 33, 43 y 48
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	29, 31, 32, 39 y 48
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	30, 37, 49, 50 y 51
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	33 y 41
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	34 y 42
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	37, 42 y 47
<i>Ministro Genaro David Góngora Pimentel</i>	44, 49 y 50
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	45
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	50
DEBATE REALIZADO EN SESION PUBLICA DEL DOS DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NO- VENTA Y SIETE	53
<i>Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia</i>	55
<i>Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano</i>	58
<i>Ministro Juan N. Silva Meza</i>	61
<i>Presidente José Vicente Aguinaco Alemán</i>	63
<i>Ministro Juventino V. Castro y Castro</i>	65
<i>Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo</i>	66
<i>Ministro Juan Díaz Romero</i>	69
<i>Ministra Olga María del C. Sánchez Cordero</i>	72
<i>Ministro Mariano Azuela Güitrón</i>	73
VOTACION	81
DECLARATORIA	82

	Página
SENTENCIA	83
VOTO DE MINORIA	97

Presentación

Por acuerdo de los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó hacer del conocimiento público los debates de los proyectos que requieran un tratamiento singular por su relevancia jurídica, social, económica o política y, así, proporcionar al lector los razonamientos lógicos vertidos en discusión grupal sobre asuntos de gran trascendencia, que le permitan comprender con mayor amplitud los motivos individuales que determinan el sentido de una resolución.

Esta edición estará integrada con las opiniones vertidas en sesión por los Ministros —una vez revisadas— la votación del asunto, la declaratoria, la sentencia, los votos particulares o minoritarios que en su caso se formulen, y las tesis que se generen. Lo novedoso de esta publicación es que contiene todos los elementos necesarios para realizar un estudio totalizador de un tema importante.

Se publican estas discusiones, pero no en su literalidad, sino en transcripción revisada, porque la expresión oral improvisada tiene la desventaja de apoyarse en giros irregulares y en otras formas de expresión que, al reproducirse por escrito, pueden resultar confusas, carentes de sintaxis, redundantes o afectadas de alguna otra manera. La revisión se realizó con un estricto apego a las siguientes reglas: 1.—Se corrigió la sintaxis solamente en aquello que resultaba indispensable, de tal manera que el documento refleja la natural forma de expresión de los Ministros que participaron en la discusión; y 2.—Se suprimieron de los discursos aquellas partes reiterativas o desarticuladas que interrumpían la continuidad de las ideas y de los conceptos expuestos. El resultado es un documento que refleja fielmente lo acontecido en sesión.

*Ministro José Vicente Aguinaco Alemán
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

Síntesis

Mediante escrito presentado el 25 de noviembre de 1996, el licenciado Juan Antonio García Villa, quien se ostentó como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del congreso, gobernador y secretario general de Gobierno del Estado de Colima, demandando la nulidad de los artículos 27, párrafo segundo, y 301, párrafos segundo y tercero, del Código Electoral de dicha entidad federativa. Con ello se planteó por vez primera, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una acción en que se impugnaron leyes electorales.

El debate realizado al respecto por el Tribunal Pleno se centró principalmente en determinar el alcance del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para resolver si a la luz de tal precepto la acción intentada devenía procedente o improcedente.

La decisión adoptada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo el sentido de desechar por improcedente la acción de referencia en virtud de que el promovente no acreditó tener la representación jurídica del Partido Acción Nacional.

Los argumentos que sustentan esta conclusión se resumen en los siguientes razonamientos:

Si bien el artículo citado dispone que en todo caso se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, esta presunción no opera en esta situación par-

ticular, ya que el legislador limitó su aplicación al señalar en el artículo 62 vigente de dicha ley reglamentaria que, tratándose de partidos políticos, les sería aplicable lo previsto en los dos primeros párrafos de tal artículo sólo en lo que resultara conducente; y en nada lo resulta, por las siguientes razones:

a) La presunción indicada es *juris tantum*, toda vez que en el numeral mencionado se le condiciona al hecho de que no exista prueba en contrario, y como en el caso a estudio se está ante un procedimiento *sui generis* que tiene que resolverse de plano y en el que, por tanto, no existe la posibilidad legal para que pueda ofrecerse prueba en contrario, es inquestionable su inaplicabilidad.

b) El presupuesto procesal de que quien ostenta una representación la debe probar satisfactoriamente para que le sea reconocida, se encuentra adoptado por el artículo 11, párrafos primero y segundo, en relación con el 59 del ordenamiento legal en comento. En ellos se establece que las partes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, y que la representación tiene que residir necesariamente en el funcionario a quien la ley le asigna dicha facultad; lo que conlleva a afirmar que el promovente debió acreditar su personalidad.

c) La presunción resulta lógica, únicamente en cuanto se relaciona con órganos de poder que anteriormente eran los únicos legitimados para incoar las acciones de inconstitucionalidad, puesto que las facultades de los titulares o servidores que los representan aparecen establecidos en la ley, cuya existencia no requiere prueba, pero que como esto no sucede tratándose de partidos políticos porque sus órganos de dirigencia y de representación se establecen en los estatutos, que no son "leyes", sí deben probarse.

La mayoría también se apoya en el hecho de que se tuvo a la vista la copia simple de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, que señalan indiciariamente, que la representación jurídica de dicho partido corresponde de manera exclusiva al Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, y que el promovente sólo podría haber ejercido tal representación en caso de falta temporal de aquél, sin que esto se adujera.

Lo controvertido del tema originó que varios Ministros formularan voto de minoría. Disienten del criterio mayoritario porque consideran que la interpretación lógico-jurídica del orden constitucional y legal en lo refe-

rente a estas acciones de inconstitucionalidad, debe hacerse en favor de la supremacía de la Carta Magna, pues es precisamente a través de este control abstracto como se busca preservar los valores fundamentales del pueblo mexicano frente a cualquier disposición general que en contrario se establezca en leyes federales y locales; es por ello que sostienen que la expresión "en todo caso", que el legislador utiliza en el precepto en análisis, al ser interpretada en el contexto del ordenamiento legal en que está inmersa, impide pensar que existan algunos casos en los cuales tal presunción sea inaplicable, toda vez que con ello se cierran las puertas para que se examine si se respeta o no la Ley Suprema.

Por otra parte, afirman que aunque dicha presunción está condicionada a que no exista prueba en contrario, ésta puede darse en cualquier momento, inclusive tratándose de un asunto *sui generis* como el presente, que tiene que resolverse de plano y en definitiva, y si no se exhibió, no obstante que se entregaron oficios a las partes en que aparece transcrito el auto en el que se tuvo por radicada la acción de inconstitucionalidad promovida por el licenciado Juan Antonio García Villa, con el carácter que ostentó, resulta claro que debe prevalecer la presunción.

Argumentan también que de haber pretendido el legislador suprimir la presunción genérica "en todo caso", lo hubiese señalado expresamente, como lo hizo en el artículo segundo transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley reglamentaria en cita, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, en el que dispuso que estas acciones no se sujetarían al procedimiento o a los plazos señalados en los artículos 64 al 70 de dicha ley. Consideran que esto se ve corroborado con la adición en tal decreto del tercer párrafo del artículo 62 del ordenamiento legal en comentario, en el que se considera como parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales a los partidos políticos, y en el que se señaló que a éstos les sería aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por los dos primeros párrafos del artículo en análisis; lo cual, sostienen, implica la aplicación irrestricta de la presunción mencionada.

En relación con los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, la minoría considera que no pueden tomarse en cuenta porque se trata de copias simples, y porque se obtuvieron de oficio no obstante que en el precepto transitorio señalado, el legislador exceptuó de aplicación para estos casos al artículo 68 de la ley en comentario, que dispone que el Ministro Instructor puede solicitar todos aquellos elementos que resulten

necesarios para la mejor solución del asunto. Al respecto señalan también que tampoco puede aplicarse el artículo 35 de dicha ley que dispone que el Ministro Instructor puede decretar pruebas para mejor proveer, o requerir los informes o aclaraciones que estime necesarios ya que, por la naturaleza del asunto, no se designó Ministro Instructor.

Finalmente, concluyen que debió requerirse al accionante para que acreditara su personalidad, pues si bien este asunto debe resolverse de plano, esta disposición debe condicionarse a que se cuente con todos los elementos que permitan dictar resolución, además de que si la Suprema Corte en materia de amparo ha sustentado diversos criterios que tienden a proporcionar oportunidad para acreditar la personalidad, y así se ha obrado en un juicio que es tan técnico, con mayor razón debía hacerse cuando lo que está de por medio es la supremacía constitucional.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

TRIBUNAL EN PLENO

SESION PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CELEBRADA EL MARTES DIEZ DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Se abre la sesión privada.

C.SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD NUMERO 5/96, PROMOVIDA POR EL SECRETARIO GENERAL DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO ACCION NACIONAL EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA DIRIGENCIA NACIONAL DE DICHO PARTIDO EN CONTRA DEL CONGRESO, DEL GOBERNADOR Y DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA, DEMANDANDO LA NULIDAD DE LOS ARTICULOS 27, PARRAFO SEGUNDO, Y 301, PARRAFO SEGUNDO Y TERCERO, DEL CODIGO ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Bien, la presente nota tiene por objeto dar mi particular opinión sobre el artículo 27 del Código Electoral del Estado de Colima que establece que cuando un diputado de

representación proporcional deje de pertenecer o representar al partido político que lo postuló, será sustituido por su suplente o por otro titular.

El partido político que promueve la acción de inconstitucionalidad argumenta que el precepto referido viola el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, en cuanto dispone que nadie puede ser privado de sus derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Asimismo el promovente de la acción aduce que el artículo 27 reclamado viola las normas del artículo 41 de la Constitución Federal relativas a la naturaleza, fines y formas de actuación de los partidos políticos, que otorgan a éstos el derecho a participar en la conformación de la representación política estatal y municipal; por lo que los propios partidos no pueden legítimamente privar de sus derechos a ningún gobernado como lo pretende establecer la norma general impugnada, convirtiendo a los partidos políticos en detentadores de la voluntad y la representación política de quienes de representantes del pueblo, se constituyen en representantes absolutos de una parcialidad del pueblo organizado a través de ellos, evitando que los legisladores antepongan los intereses de sus representados a los del partido político que los postuló.

El proyecto propone declarar infundada la acción de inconstitucionalidad intentada y declarar la validez del artículo 27 del Código Electoral del Estado de Colima. Las consideraciones principales por las cuales el proyecto se pronuncia en favor de la validez del artículo 27 son las siguientes: "Primera.—Porque el artículo 27, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima, constituye las bases sobre las cuales la ley secundaria electoral se relaciona con la integración de la legislación del Estado, acerca de cuyo aspecto, la Constitución Federal, según prevé su artículo 116, dejó plena libertad a los Estados. Segunda.—Porque precisamente el Código Electoral del Estado de Colima en ese numeral, en ejercicio de su facultad de autodeterminación al respecto, y en beneficio precisamente de los partidos políticos que hubieren postulado a un diputado o regidor electo según el principio de representación proporcional, que dejó de pertenecer o representar a dicho partido, dispuso que será sustituido por el suplente respectivo, y en caso de impedimento por el propietario que le siga. Tercera.—Porque los derechos electorales de la persona electa según el principio de representación proporcional no pueden ser materia de estudio de este tipo de acciones de inconstitucionalidad.

lidad, porque éstas sólo proceden respecto de leyes electorales que afecten a los partidos, pero no de aquellas que los beneficien y que sólo se relacionan con personas físicas en concreto. Cuarta.—Porque los diputados o regidores de representación proporcional no son electos por votación directa, sino que su elección corresponde al orden en que cada partido político los hubiere ubicado en la lista correspondiente para acceder al puesto respectivo en caso de que dicho partido obtuviera el porcentaje legal de votos exigidos por la ley. Quinta.—Porque en ningún momento el precepto reclamado pretende atribuir el carácter de autoridad a los partidos políticos, sino sólo beneficiar al partido político respectivo, al no corresponder los legisladores al desempeño de los programas, principios e ideas que contiene cada partido, lo que se demuestra con el retiro de la militancia o representación del diputado regidor que por este motivo se ve separado de su función."

A mi juicio el proyecto es incorrecto, y para acreditarlo iniciaré recordando que las características esenciales de la representación política son las siguientes: la institución representativa por excelencia (el Congreso o Parlamento) se convierte no sólo en un órgano permanente de la organización constitucional del Estado, sino además en el órgano central del que directa o indirectamente dependen todos los demás; la representación política es el mecanismo de legitimación del poder; el poder del Estado es legítimo porque la manifestación de este último es reconducible a la mayoría que se genera en la sociedad a través de elecciones competidas; la representación es una representación de individuos, de ciudadanos; la representación política no representa a los ciudadanos en ningún caso y por ninguna razón en el plano de las relaciones jurídicas con los otros sujetos, sino que los representa al nivel de las relaciones jurídicas generales, en relación con el ente político general, con el Estado.

Justamente por esto, la elección del diputado es irrevocable hasta la finalización del mandato. De acuerdo con esta última característica, jurídicamente el diputado tiene, desde que fue elegido democráticamente por el cuerpo electoral, un mandato representativo que lo convierte en un representante de la Nación y no del partido político que lo postuló; de esta forma el diputado es el representante de la voluntad nacional, que a través de sus manifestaciones de voluntad, forma la voluntad del Congreso.

Dada la nota anterior, los diputados gozan de ciertas prerrogativas que no son privilegios personales, sino garantías funcionales que no protegen al diputado en cuanto tal, sino a la función parlamentaria que desempeña.

Estas garantías son la inviolabilidad, la inmunidad y el fuero jurisdiccional.

Ahora bien, como el artículo 27 reclamado permite que un diputado o regidor de representación proporcional deje de pertenecer o representar al partido que lo postuló, con ello abre la posibilidad de que su partido lo remueva por diferencias de criterio, opinión o cualquier otra causa. Por esto es indudable que sí viola los artículos 14 y 41 constitucionales, ya que se transgrede el mandato popular que debe cumplir el parlamentario.

En otros términos, el cuerpo electoral que eligió al parlamentario seleccionándolo de una lista de candidatos plurinominales, es marginado como titular del mandato que permite integrar el cuerpo legislativo por decisiones partidistas o personalistas que no son las del pueblo; por tanto, quien eligió al diputado fue el pueblo y no el partido al que pertenece. La esencia del cargo de diputado la debe entonces a los electores, no al partido, por ello, para poder remover a un diputado debe ser desaforado previamente por el propio Congreso y posteriormente iniciarse el juicio político que regula el artículo 110 de la Constitución Federal, por lo que el partido político carece de estas facultades jurídicas, de manera que si esto último ocurre, el partido estaría desaforando de hecho al diputado, usurpando funciones del Congreso sin sujetarse a procedimiento legal alguno y violentando el mandato popular.

Por otro lado, consultando algunas leyes electorales de provincia no encontré ninguna en la que se permitiera la remoción de un diputado por su partido; incluso tampoco a nivel federal existe tal posibilidad, eso sería un error jurídico, porque el partido político alteraría la voluntad popular por causas que no siempre son legítimas, ya que los conflictos en lo interno de los partidos son frecuentes, es más, si el propio electorado quien es el titular del mandato popular no puede jurídicamente remover a un diputado, menos aún lo puede hacer su partido; el cargo es irrevocable.

Si bien el diputado o regidor tiene un compromiso moral con su partido porque éste lo propuso, ello es muy independiente a que por medio de una decisión partidista se burle a los electores y se ponga en riesgo la integridad de la legislatura.

El cargo de diputado es irrenunciable y se debe a los electores no al partido. Incluso para que un diputado deje provisionalmente el cargo, debe pedir, a la legislatura a la que pertenece, licencia o permiso justi-

ficado, ya que es su obligación asistir a las sesiones del Congreso, a menos que quiera que lo sancionen por ese comportamiento, por tanto, estimo que el artículo 27 del Código Electoral del Estado de Colima, al establecer la posibilidad de que un partido político pueda remover libremente a uno de sus diputados o regidores de representación proporcional que integra la legislatura o el cabildo, viola el mandato irrevocable que el pueblo otorgó al parlamentario transgrediendo con ello en su perjuicio los artículos 14 y 41 de la Constitución Federal, por tanto, propongo que se modifique el proyecto y se declare la invalidez del artículo 27 referido. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Quisiera referirme a algunas afirmaciones que se hacen en el proyecto que me parece que no son adecuadas, por ejemplo, a fojas 37 señala que el artículo 71 de la ley reglamentaria del artículo 105 dispone que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial; de esto concluye en el párrafo final de la hoja treinta y siete, y precisamente por la aplicación especial de este dispositivo, que no puede ejercerse por este alto tribunal la obligación que contempla el primer párrafo, que habla de la más absoluta suplencia para corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados. No, yo creo que sí puede ejercerse esta facultad para corregir los errores que se adviertan en las citas de preceptos invocados; y luego dice: "ni suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda". Yo creo que esta Suprema Corte sí puede suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda; finalmente dice: "ni la facultad de fundar en su caso la declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial", no, yo creo que no es correcta esta disertación, lo único que no puede mutar la Suprema Corte es el precepto expresamente señalado en el escrito inicial como objeto de invalidez, ese sí no lo puede modificar la Suprema Corte por razón del texto del último párrafo del 71, pero lo demás no hay consecuencia en decir que no puede hacer todas esas cosas por aquello. Creo que perfectamente puede y debe la Suprema Corte suplir todo lo suplible en esta materia a excepción de los preceptos cuya invalidez se demanda en la acción de inconstitucionalidad. Este es un aspecto del proyecto en el que me muestro en desacuerdo.

Por otra parte, viene diciendo a fojas cuarenta y tres: "Pero refiriéndonos más concretamente a la conformación del Poder Legislativo local, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero expresamente dispone: 'Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.' (dice entonces el Ponente) De acuerdo con lo anterior las entidades que conforman la Federación Mexicana partiendo del respeto al principio constitucional básico de que sus legislaturas deben de integrarse con diputados que se elijan según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, tienen libertad para establecer la integración de la legislatura correspondiente según los términos que señalen sus leyes." Con esto en pocas palabras nos está diciendo que las legislaturas de los Estados tienen libertad, independientemente de lo que diga la Constitución Federal, para establecer la integración de la legislatura correspondiente según los términos que señalen sus leyes, porque en conexión con el artículo 116, fracción II, los diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional son conceptos interpretables por las leyes locales.

Encuentro que esto contradice un poco la doctrina constitucional. Voy a referirme un poco a esta doctrina mencionada en el libro "Derecho Constitucional" de Elisur Arteaga, Tomo II, editado por la Universidad Nacional Autónoma de México, en el que invoca la autoridad de don Manuel Herrera y Lazo, refiriéndose a las inhibiciones constitucionales y dice: "Don Manuel Herrera y Lazo fue quien primeramente hizo referencia a las inhibiciones; las enumeró sistemáticamente; encontró que son diez y las definió como "atemperaciones a su arbitrio" (del constituyente y legislador ordinario local limitándolo con reglas de *maximun* y *minimun* que no implican negación total)", y luego transcribe lo que en el concepto de Herrera y Lazo son esas inhibiciones, y dice que los Estados no pueden: "1. Establecer un régimen de gobierno que no sea republicano, representativo y popular y no tenga por base el Municipio Libre. 2. Estatuir el Gobierno Municipal en contravención a lo prevenido en las fracciones I, II y III del precepto. 3. Negar al ejecutivo federal el mando de la fuerza pública en los municipios donde residiere. 4. Sobrepasar la duración de seis años en el desempeño de la gubernatura. 5. Legislar en materia electoral en contravención de lo que el precepto dispone ...", y sigue enumerando hasta diez.

El autor Elisur Arteaga encuentra además otras inhibiciones y dice por último: "Los constituyentes locales no pueden establecer otro sistema de

diputados de minoría (antes había diputados de minoría, hoy no los hay) en las legislaturas locales que no sea a través del principio de representación proporcional"; esto lo considera la doctrina constitucional autorizada como una inhibición, como algo que no pueden sobrepasar los Estados y nos lleva de lleno al tema de cuál es aquella representación proporcional; entonces en este punto encuentro que no puedo aceptar lo que dice el señor Ministro Ponente en el sentido de que los Estados tienen libertad para establecer la integración de la legislatura correspondiente según los términos que señalen sus leyes. Hay ciertas inhibiciones, y éstas en este caso surgen de la fracción II del artículo 116 constitucional, una de ellas es el respeto a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Luego incidiremos sobre lo relativo a la representación proporcional.

Tampoco puedo estar de acuerdo, eso ya lo refirió el señor Ministro Gónzaga un poco de paso, pero yo lo suscribo totalmente, que el artículo 301 impugnado al permitir el acceso a la legislatura estatal a los partidos políticos etcétera, no infringe ningún perjuicio directo a la representación política de los partidos que sí obtengan porcentajes de votación mayores al 5% estatal y que en términos de proporcionalidad se verían subrepresentados ante el órgano congresional del Estado

El ponente también señala: "Carece de interés jurídico el partido político promovente porque no se le perjudica, no se le daña con el hecho de que el artículo 27 y el trescientos y tantos impugnados normen como lo hacen. Creo que esto desconoce el contenido de la fracción II del artículo 105 constitucional en su inciso f), el artículo 59 y el artículo 10 fracción I de la ley reglamentaria; por ello entonces también me muestro en desacuerdo con esto.

También encuentro que el hecho de que se force a un diputado a seguir perteneciendo al partido político que lo postuló infringe su libertad de asociarse y de desasociarse, porque se le sanciona por hacer esto último, bien sea por renuncia o por expulsión. Este sistema de la Constitución de Colima coarta desde luego la libertad que debe sentir un diputado o un regidor para que actúe siempre en atención a la justicia social o al bien común a que está obligado a servir a través de su actividad, y no prevalezca para él la determinación o consigna partidista. Esto creo que es contrario al sistema que prevé el artículo 41 constitucional, en cuanto a que determina que los partidos son medios y no fines. Son medios para que a la ciudadanía llegue el poder y en este caso se le da el carácter de fin al partido político, porque se dice que el diputado representa a aquél.

Esta representación creo que es falsa y me apoyo en la autoridad de Felipe Tena Ramírez, que aunque se refería a diputados federales nos manifiesta lo siguiente: "En sus orígenes la suplencia obedeció a la idea de que el diputado representa a su distrito, de suerte que cuando aquél falta el distrito carece de representación. La teoría moderna no acepta esa tesis. Aunque la elección se hace sobre la base de demarcaciones territoriales, ello obedece a simple técnica para lograr que el número de representantes esté en proporción a la población clasificada en zonas o en distritos. Una vez que la elección se consuma, los diputados electos representan a toda la Nación y no a sus distritos por separado"; yo agregó cuanto y más no representan al Partido Político que los postuló.

En el proyecto se menciona que los diputados de representación proporcional o surgidos del sistema de representación proporcional son electos mediante votación indirecta. Creo que esta afirmación no es cierta; la votación que los elige es una elección directa, los ciudadanos no votan por un gran elector que a su vez vote por él, sino votan directamente tachando en la cédula la lista de candidatos de representación proporcional que postula un partido, en donde están los diputados por su nombre, apellido y lugar de ubicación en la medida que se tenga acceso conforme a las reglas de los códigos electorales.

Yendo al problema de la proporcionalidad, les quiero platicar, a manera anecdótica, algo recién sucedido, lo que pasó en el Estado de México. Fue un problema relativo a la distribución de diputados por el principio de representación proporcional. En el Estado de México en su Código Electoral se señala que serán 75 diputados, 45 electos por el principio de mayoría relativa y 30 electos por el principio de representación proporcional, y esto da una referencia: 75 diputados respecto a 100, cada diputado necesita una proporción del 1.33; si hacemos la operación dará como noventa y nueve punto y algo. Esta regla aparentemente se quiso trastocar por algún partido político y el organismo calificador inicial contemporizó con esta idea, dando como consecuencia que a un partido político que había obtenido el 38% se le sumaran en aplicación de la proporcionalidad equivalentes al 3.3 y con eso obtenía 8 diputados más, con lo cual sostenía, como era partido mayoritario relativo, la gobernabilidad. Aparentemente el Tribunal Electoral del mismo Estado revocó esta decisión y llegó a la conclusión de que efectivamente la proporcionalidad del 1.33 era la correcta; esto lo cito porque será un precedente de organismos electorales. ¿Qué es lo que se está diciendo en conexión con el Estado de Colima? bueno, que tiene 20 diputados, y que por lo tanto (para esto no hay más regla que la aritmética) es el 5% por cada uno;

que en caso de ser inferior habrá una subrepresentación del partido que hubiera obtenido mayores porcentajes, lo cual a mí me parece pues francamente incontestable. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Yo quiero hacer una reflexión que me vino a la mente al escuchar las palabras de ustedes, relativa a la interpretación del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estoy de acuerdo con el Ministro Aguirre Anguiano en que sí tienen esa interpretación; yo participo de ella. En cuanto a lo demás que expreso él y que expresó el Ministro Góngora Pimentel no estoy de acuerdo por una razón, son válidas todas las argumentaciones y todos los antecedentes históricos que citan ambos, cuando se trata de los diputados electos por mayoría relativa directamente, eso es indudable, pero en la modalidad de la representación proporcional es otra regla, no están eligiendo a Juan, a Pedro y a Luis, es muy claro el sistema que invoca la Constitución Federal y que se refleja en todas las Constituciones Locales y en las legislaciones locales.

El artículo 54 de la Constitución, en su fracción III dice: "Al Partido Político que cumpla con las dos bases anteriores ..." es decir las bases anteriores son que todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; luego dice: "Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa (que son los que sí votan por cada persona en lo individual) que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados (al partido) por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, (aquí lo nacional, pues obviamente no se puede tomar para una interpretación local) el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;"

Esta base difiere absolutamente de las reglas que operan para los diputados de mayoría relativa, y el votante no va a votar por los plurinominales, ni por el primero, ni por el segundo, ni por el tercero, va a votar por los señores que él considera que son los candidatos directos a las votaciones de mayoría relativa y luego con relación a eso, le son asignados

¿por quién? por el Instituto Electoral que corresponda, ése es el que los asigna, no es cierto los votantes no, entonces no le están revocando ningún nombramiento, simplemente el partido sí tiene interés, pues están asignados a él. Desde el momento en que el partido dice: "son los cinco primeros de mi lista los que salieron" desde ese momento si se transforman en representantes del Estado, ya no del partido, yo estoy de acuerdo en eso, pero si dejan de ser del partido cómo no va a tener interés el partido en decir: "bueno, tu ya te saliste de mi partido y como esos me los asignaron a mí, pues voy a proponer el que sigue de mi lista". Yo así lo veo de claro, ese es mi punto de vista, por eso sí estoy parcialmente de acuerdo con el proyecto. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. De seguir adelante, con esta tesis sugestiva que señala el Presidente, resulta que el sujeto representado es el partido político y no la ciudadanía, entonces pues no son electos por ésta, también tenemos que llegar a esta conclusión: son electos por el partido político, por tanto vamos a concluir que hay diputados que no son electos por la ciudadanía sino por los partidos políticos y que representan a estos porque son el sujeto representado y no el medio para que la ciudadanía llegue con representación al poder del Estado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: No, es una petición de principio, pues no están representando a nadie una vez electos, una vez integrados por votación relativa o por plurinominal dejan de ser representantes de un partido.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Quiero alertar a los señores Ministros. Este asunto es muy complicado, tiene más aristas de las que hemos empezando a tocar.

Le decía ahorita al Ministro Gudiño Pelayo que si el cómputo de los quince días se hizo a partir del día veintitrés en que el escrito se presentó en la casa del secretario general de esta Suprema Corte, quizá podríamos correrlo un día, porque en la Corte en realidad fue presentado el día veinticuatro y esto nos daría la oportunidad de reflexionarlo en vacaciones, y el primer día laborable del año resolverlo, esto es muy importante, ojalá el señor secretario nos lo pudiera informar. De cualquier forma quiero seguir adelante con diversas observaciones en torno a este proyecto.

Primero en la página 25 se nos transcribe el inciso b) del artículo 2o. transitorio de la última reforma constitucional, este inciso b) en el párrafo

segundo, dice: "Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del primero de enero de mil novecientos noventa y siete". Si ya inició algún proceso electoral el Estado de Colima, en principio de cuentas no es aplicable la última reforma constitucional a esta legislación. Cómo debemos interpretar esto. ¿Es válido analizar la constitucionalidad de los preceptos de la Ley Electoral que se cuestionan, no obstante el texto expreso de este segundo transitorio en el sentido de que no son aplicables estas reformas en aquellos Estados donde se haya iniciado un proceso electoral antes del primero de enero?.

Leí muy brevemente el Código Electoral del Estado de Colima, e igual que el Federal, el proceso electoral se inicia en la primera semana del mes de noviembre cuando se reúne el Consejo Estatal Electoral para iniciar los actos de preparación de la elección. Entonces este dato, de si hay o no elecciones en Colima, no lo podemos dejar a la adivinanza, hay que precisarlo con toda claridad y crea un problema jurídico muy interesante: ¿si esta reforma al artículo 116 Constitucional no es aplicable a la ley que examinamos, no se podrá ya en ningún caso plantear la inconstitucionalidad de la ley porque resulta que se emitió en este momento y que los partidos políticos tienen quince días naturales para hacer la impugnación?. Quizá aquí la solución estaría en las facultades que la ley reglamentaria del 105 constitucional deja a la Corte para establecer los efectos de sus sentencias y en caso de llegar a dictar un fallo estimatorio, se dijera: "Este no vale para este proceso electoral que ya se inició sino para los subsecuentes". Este tema por sí sólo creo que amerita un estudio muy concienzudo del asunto.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia, ¿cuál es el artículo?.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: El segundo transitorio.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es el segundo transitorio de la reforma constitucional inciso b), párrafo II; aparece en la página 25.

Me voy ahora a la página 28, en esta página se nos da el dato de que el escrito se presentó en el domicilio particular del licenciado José Javier Aguilar Domínguez, el veintitrés de noviembre. Si aquí en la Corte se recibió el veinticuatro, creo que se podría aplazar este asunto hasta el primer día hábil del mes de enero.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Seríamos incongruentes, porque entonces el veinticuatro sería extemporánea la presentación de la demanda.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Bueno, creo que vamos a resolver un caso delicadísimo en forma muy apresurada.

En la página 28 se confunde la expresión "jornada electoral" con "proceso electoral", este último lo define con toda claridad el Código Electoral de Colima en términos análogos al proceso electoral federal, se inicia con la preparación de la elección en la primera semana de noviembre. Esta preparación comprende las fases de instalación de las autoridades electorales, la distribución de casillas electorales, la nominación de candidatos por los partidos que tienen registro, el registro de candidatos y la fase de campaña de los candidatos. Todo esto son preparativos de la elección. La jornada electoral que tiene lugar en julio, es solamente una etapa del proceso electoral, después vendrán los resultados de la elección, la calificación de las impugnaciones que se hagan y todo esto es el proceso electoral. Aquí en esta página ya hay la primera confusión entre "jornada electoral" y "proceso electoral".

En la página 29 se empieza a tratar un tema muy importante, se dice: "El Ministro Relator se encontraba impedido para mandar aclarar el escrito relativo porque se debe resolver de plano" y luego se llega más adelante a la página 31 a reconocer al secretario del Comité Ejecutivo Nacional del Partido como equivalente a dirigencia nacional. Quiero recordar a los señores Ministros que la titularidad de la acción radica en las dirigencias nacionales de los partidos y quien promueve se ostenta con el cargo de secretario general del Comité Ejecutivo Nacional, ¿él es la dirigencia?, ésta es una primera pregunta; dos: ¿reconocerle presuntivamente el carácter de secretario general del Comité Ejecutivo Nacional conlleva también el reconocimiento implícito de la representación que ostenta?, porque yo entiendo que cada dirigencia de los partidos tiene sus estatutos, habrá algunos en los que diga: "el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional tiene la representación legal del partido", pero otros en los que no. El promovente dice: "yo soy secretario general" el artículo 11 nos dice que se reconocerá la personalidad que ostenta, correcto, te reconozco presuntivamente como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional, ¿pero esto lleva también a reconocerte que con ese carácter tienes la facultad de representar a tu partido porque es muy fácil de investigar en el IFE o en el Consejo Estatal Electoral quiénes son los representantes del partido?. Habla de dirigencia nacional, tiene

que ser en el IFE precisamente; la acción la pudo hacer valer la dirigencia estatal , pero en el caso la hizo valer la dirigencia nacional, no se si debamos cerciorarnos no sólo de la personalidad que ostenta sino de sus facultades de representación.

En la página 33 una vez más se habla de "proceso electoral", confundiéndolo con "jornada electoral". En la 34 sucede lo mismo, se habla de que el primer domingo de julio será el proceso electoral cuando con ello se refiere precisamente a la jornada. En la 35 otra vez.

Me voy a referir a un comentario que va a ser trascendente, aparte de las otras cuestiones que ya indiqué. En la página 37 se transcribe el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, dice: "Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial". Luego la conclusión en el proyecto es que por aplicación de este dispositivo no puede ejercerse por este alto tribunal la obligación que contempla el primer párrafo para corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda, ni la facultad de fundar en su caso la declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional haya o no sido invocado en el escrito inicial. Parece que esta interpretación desborda el contenido de la norma, lo que el artículo 71 dice es que sólo se debe referir la sentencia a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial (en el caso se señala el 41, 14 y 116, fracción II) pero de ahí a decir que no se pueden suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda que tengan relación con estos preceptos hay una gran diferencia.

Es seria la decisión que la Corte debe tomar en este punto, parece que puede compaginarse muy bien la suplencia de argumentos con el estudio de los precisos artículos constitucionales que se estiman violados. Si la decisión del Pleno es que no puede suplir los conceptos de invalidez planteados, esto será trascendente porque, como a continuación lo expondré, desde mi punto de vista las argumentaciones que se expresan en torno al artículo 301 son deficientes lo que podría llevarnos a estimarlas inoperantes, pero si no es así, hay que hacer un estudio muy amplio del sistema de representación proporcional que establece el Código Electoral del Estado de Colima, no la mera referencia que contiene el artículo 301, porque ahí empieza el capítulo; entonces no es una nor-

ma aislada desvinculada de un procedimiento. Así, aunque no se citaron otros preceptos del Código Electoral, por el sentido de la violación que se expresa, la Corte estaría obligada en suplencia de estos planteamientos a un análisis integral del sistema de representación proporcional en Colima. Y en este análisis exhaustivo podríamos llegar a la conclusión de que se viola o no se viola el principio de proporcionalidad que contiene el artículo 116 constitucional y esto a condición de que determinemos si no obstante que en este momento ya se hubiera iniciado un proceso electoral en Colima, con todo y eso hubiera que estudiar la violación a un artículo constitucional que por disposición expresa de la Constitución no es aplicable a estas disposiciones legales secundarias.

Por eso digo, lo primero que hay que resolver, es el alcance del segundo transitorio en el inciso b), párrafo segundo; y si es el caso de entrar al estudio de fondo, hay que ver si es correcta la interpretación que nos propone el Señor Ministro Gudiño Pelayo en el sentido de que no se puede suplir la queja o si tal como ya lo anunciaron el señor Ministro Aguirre Anguiano y el señor Presidente Aguinaco Alemán desde su punto de vista sí se puede suplir y debe suplirse la queja deficiente, pero en torno a los precisos preceptos constitucionales que se mencionan como violados.

No comparto ya en el fondo la interpretación relativa al artículo 301, en la que se llega a decir que la Constitución lega en manos de la legislación secundaria determinar como mejor le convenga la representación proporcional; no, esto tiene un sentido, el adverbio proporcional se usa también en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución y jamás hemos dicho que el legislador federal o los legisladores ordinarios están en amplia libertad de decir ellos lo que es proporcional.

La propuesta de quien formuló la demanda es: se ha sustituido el principio de representación minoritaria por uno nuevo que es el de representación proporcional y este principio que es nuevo se tiene que cumplir de manera diferente al anterior, por eso la disposición del artículo 301 que dice que todos los partidos que hubieran alcanzado el 1.5 de la votación tendrán derecho a que se les designen diputados de representación proporcional, viola el contenido del artículo 116, constitucional; pero aquí es muy importante ver todo el sistema de la ley, porque ésta habla de varias votaciones. Se habla de la votación total que se refiere al monto total de los votos que se hayan emitido en casilla (más bien es un conteo de votantes) pero a continuación el código habla de votación efectiva, y dice que la votación efectiva será el resultante de deducir de la votación total, las votaciones de los partidos que no hayan alcanzado el 1.5% de

la votación estatal y los votos nulos; entonces ya hay una pequeña reducción; y ya para efectos de los diputados de representación proporcional distingue tres tipos de votaciones que van reduciendo cada vez más el ámbito de aplicación; el número de votos por así decirlo.

Dice el artículo 302: "La asignación de los ocho diputados por el principio de representación proporcional, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas: ..." Aquí el primer punto que vale la pena pensar y que tiene que elucidarse, es como interpretar el 301, éste dice que todo partido político que alcance por lo menos el 1.5 de la votación estatal tendrá derecho a que le sean asignados diputados según el principio de representación proporcional. Pregunta: ¿por el sólo hecho de que haya alcanzado el 1.5 tiene ya derecho indiscutible a que se le designe un diputado?; parece que no, porque el 302 dice: "La asignación de los ocho diputados por el principio de representación proporcional, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas: ..." y acá es donde da las reglas para hacer esta asignación de diputados; aquí se distinguen una serie de votaciones, dice: "II.—Una vez realizada la distribución señalada en la fracción anterior, se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, con base en los siguientes elementos: (y habla ya de votación de asignación) 1.—Votación de asignación: a) Es el resultado de deducir de la votación efectiva, (aquí ya tenemos una tercera votación, teníamos la total, la efectiva y ahora nos habla de votación de asignación) el número de votos obtenidos por los partidos políticos en los distritos en que triunfaron y los del partido político al que se le hubiere aplicado lo dispuesto en la fracción I de este artículo." Como resultado de esta votación de asignación, vamos a llegar a un cociente de asignación, dice el 2: "Cociente de asignación, que es el resultado de dividir la votación de asignación entre el número de curules por repartir." y esta votación de asignación puede estar por abajo del 1.5 por ciento que se exige para que un partido tenga derecho a que le asignen diputados o puede estar muy arriba según haya sido de contendida la elección, por ejemplo, puede darse el caso de que un solo partido se lleve el 90% de la votación, bueno, de acuerdo con estas disposiciones ese partido solamente tiene derecho a doce diputados como máximo, y obtuvo el 90% de la votación, ahora hay que nombrar ocho diputados entre el 10% de la votación restante, nos va a dar el 1.25 probablemente este cociente de asignación, y no se estaría faltando al principio de proporcionalidad. Por eso habla también de resto mayor, en fin, una serie de conceptos que arrojan el significado de representación proporcional.

Si la Corte decide primero que se tiene que estudiar el asunto, no obstante, que el segundo transitorio de la Constitución dice que no es aplicable la reforma constitucional para esta ley, y si decide a continuación que se debe suplir la queja, hay que hacer el estudio de todo esto de oficio para llegar a decir: no se viola el principio de representación proporcional; al contrario, si la Corte decide: no se debe estudiar este tema porque por disposición expresa del artículo 116 esto no es aplicable para aquellos Estados donde se haya iniciado un proceso electoral, pues hasta ahí llegamos y se acabó el asunto; por otro lado si dice: "sí se debe estudiar, pero no se debe suplir la queja", pues resultaría muy fácil decir: "el agravio es deficiente", tu te limitas a impugnar el artículo 301 pero no impugnas todo el sistema que lo rodea conforme al cual se hace operante la representación proporcional en las elecciones de Colima.

En relación al otro tema, al artículo 27, el estudio que presenta el Ministro Góngora Pimentel es muy completo, muy bien fundado; por el contrario el Ministro Aguinaco Alemán dice: "En la representación proporcional no se elige a determinadas personas, se vota por el partido y es éste el que tiene de hecho derecho a la representación", yo creo que no, en este sistema de representación proporcional hay una circunstancia intermedia: los partidos políticos tienen la obligación de publicar los nombres de sus candidatos plurinominales o de representación proporcional. También se vota por la persona y por el partido, y acompañando esta circunstancia de que el nombre de los candidatos tiene que aparecer necesariamente antes de la elección, sí se da realmente el fenómeno de representación popular. Yo en este aspecto me sumaría al estudio del Ministro Góngora Pimentel.

Como ven, es un problema el que tenemos entre manos, muy amplio en su espectro y muy complicado en la decisión de cada uno de estos puntos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO: Debemos alegrarnos de que entre nosotros existan personas altamente especializadas en la materia electoral, como son el Ministro Ortiz Mayagoitia y el Ministro Silva Meza. La intervención que acaba de hacer el Ministro Ortiz Mayagoitia, verdaderamente nos ha abierto los ojos a una serie de problemas, de aristas que tiene este asunto, que confieso, no me había percatado; había visto el problema de fondo, básicamente, pero todas estas cuestiones de pro-

cedencia y de legitimación para mí son importantísimas y no las había descubierto sino de una manera muy superficial sin darle la importancia que tienen.

Esta intervención me lleva a hacer una especie de moción: independientemente de que continuemos, creo que debemos hacer un pequeño alto para dos cosas, fundamentalmente:

Primero, para que hagamos una especie de programa sobre las discusiones que tenemos que llevar a adelante de una manera lógica, poniendo los puntos que deben ir primero en discusión y primero en resolverse, hasta llegar al final. Este programa creo que más que nadie, nos lo pueden hacer el Ministro Ortiz Mayagoitia y el Ministro Silva Meza, y a ello nos debemos atener para el desarrollo del debate.

Segundo, debemos contar obviamente con mayores elementos de información; para poder formarnos un juicio, nos hace falta que se nos lleguen, cuando menos, la ley que estamos discutiendo y los reglamentos, porque hay aspectos de las leyes que no están totalmente centradas y pormenorizadas sino en reglamentos o circulares.

No importa que sigamos mañana o pasado mañana, de cualquier forma lo resolveremos dentro del término que marca la Constitución.

Finalmente, quisiera que estuviera también aquí con nosotros el secretario del señor Ministro Gudiño Pelayo, don Luis Ignacio Rosas González, porque él es la persona responsable del engrose con base en lo que estamos discutiendo y más vale que se vaya enterando en forma directa, de propia mano y no a través de lo que pueda informarse o a través de lo que pueda el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestarle de viva voz. De esa manera creo que podemos establecer un buen equipo.

Repito, un programa, una información adecuada y que tengamos todos los elementos que se requieran.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO: Gracias señor Presidente. Me robó las palabras el señor Ministro Díaz Romero, yo también verdaderamente me siento muy tranquila de que entre nosotros estén el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y el señor Ministro Silva Meza porque son

verdaderos expertos en la materia. Quiero decir que también me uno a la propuesta del Ministro Díaz Romero en el sentido de hacer un programa de trabajo.

Independientemente de eso deseo hacer uso de la palabra para manifestarles que en mi personal punto de vista, no debemos olvidar que es un control abstracto de la Constitución lo que estamos nosotros analizando a través de las acciones de inconstitucionalidad y que por otra parte en algunos puntos que señalaron el Ministro Góngora Pimentel y el señor Ministro Aguirre Anguiano, estamos viendo violaciones a garantías individuales, al 14 Constitucional y a la libertad de asociación que mencionaba el Ministro Aguirre Anguiano, en mi opinión vemos una situación totalmente nueva que no había sido reglamentada en nuestro derecho como es este control abstracto de la Constitución a través de la acción de inconstitucionalidad. Por tanto, no quería dejar de mencionar esto, ni perder este punto de vista. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Veo un problema en lo que se plantea, estamos a diez de diciembre y no veo cómo pueda ser posible que resolvamos los problemas que apuntó el Ministro Ortiz Mayagoitia de aquí al viernes. Necesitamos un programa, más información y más tiempo para estudiarlo, de ahí que, sinceramente, lo que propondría es que hagamos una interpretación de cuáles son los quince días.

El texto está sobre la base de que se presenta el escrito un día hábil y aquí estamos ante una situación que no contempla el texto, porque se presentó en sábado, lo que nos da posibilidad de hacer una interpretación que nos permitiría alargar dicho plazo. El texto dice: "A partir de la presentación del escrito inicial", por lo tanto, si el escrito se presenta ante esta Corte el lunes, empezamos a contar el martes y nos vamos hasta el dos de enero. Pienso que este es el único camino porque, de lo contrario, ¿cómo vamos a ponernos a analizar tantas cuestiones que han surgido aquí?. Si analizamos, por ejemplo, lo de la representación y llegamos a la conclusión de que la misma no se tiene, aquí termina el problema, pero si vamos caminando en cada uno de los temas, ¿cómo los vamos a resolver de aquí al viernes trece?. Siento que tenemos que sopesar si es preferible llevar esto hasta enero y dictar una resolución sólida que va a ser la primera que dicte la Corte en materia de constitucionalidad de leyes electorales en toda la historia, o que tratemos de hacer esto de

aquí al jueves, es decir, de aquí a pasado mañana, y lo hagamos sobre las rodillas.

Los problemas que se han planteado no los veo en absoluto sencillos, tan fuerte es la posición del Ministro Góngora Pimentel como fuerte es la posición del Ministro Aguinaco Alemán. Creo que hay que hacer todo el análisis de cómo se fue avanzando en estos distintos sistemas de representación. Si se hace el análisis de las reformas constitucionales que se han dado desde que hubo diputados de partido, para mí se fortalece la postura del Ministro Aguinaco Alemán, la cual establece que esto es en razón de una presencia, de un grupo minoritario que tiene que ser tomado en cuenta dentro de la voz que va a establecer las leyes, no de que sea un gobernado, sino que sea un grupo político con representación que participe en la formulación de leyes, y esto ameritaría analizarlo.

Por su parte, el Ministro Aguirre Anguiano habla de Tena Ramírez, pero lo que lee de éste es sobre diputados de mayoría que en absoluto se está refiriendo a un problema de diputados de representación proporcional, porque eso ni siquiera lo examinó. Luego entonces, sería una aplicación analógica, pero no adecuada.

Asimismo, se hace referencia a Herrera y Lazo, quien no hubiera podido pronunciarse sobre el particular, pues ni siquiera se soñaba esto en la época en que él escribió. Se están haciendo aplicaciones analógicas, faltando el análisis de todos los procesos que llevan a reformas constitucionales con estos mecanismos con el fin de determinar qué es lo que se ha dicho en ellos, qué se ha dicho sobre representación proporcional, qué se ha debatido. Sobre esto, tanto en el proyecto como en las intervenciones, yo no he visto que se nos den las fuentes directas del Poder Constituyente, del reformador de la Constitución, de lo que se ha discutido en la Cámara de Diputados, en la Cámara de Senadores; probablemente, en las legislaturas de los Estados no se ha discutido nada, pero qué se ha dicho, es decir ¿qué está detrás de esto?, ¿lo vamos a resolver conforme a tal o cual tratadista?.

Lo que estoy tratando de proponer es que interpretemos que el término no se vence el trece, con el fin de que se recaben todos los elementos, nos los llevemos a nuestras vacaciones y el día dos lo discutamos y ahí sí, hasta que se resuelva el asunto, porque de otra manera ¿cómo vamos a tener estos elementos?. Cuando se hace la interpretación del texto constitucional, la fuente más auténtica es ver los debates y la exposición

de motivos, mismas que no tenemos, entonces ¿qué es lo que se ha querido decir?. Lo que tenemos son textos expresos que establecen que debe haber diputados de representación proporcional, y de ahí queremos sacar todas las inferencias. Por ello tendríamos que recabar estos elementos que, como se ha dicho, son indispensables. Yo añadiría también, todos los procesos que fueron produciendo estas transformaciones en cuanto a la representación popular que, naturalmente, lo es pero conforme a fórmulas diferentes. ¿Podemos decir nosotros dogmáticamente: "esto es representación del pueblo porque es un fenómeno de representación y por lo mismo el partido aquí no cuenta", no obstante que hay un texto expreso que leyó el Presidente, que dice: "El partido político tiene derecho a esto"?.

Por todo lo anterior, debemos ver el sistema integralmente, con sus exposiciones de motivos, con los debates que se dieron, porque de otra manera vamos a resolver una primera acción de inconstitucionalidad sobre leyes electorales sin contar con todos los elementos. Tenemos dos expertos, uno no ha hablado, el otro ya habló, pero el que habló lo que planteó fue una serie de dudas, de preocupaciones, de incógnitas. Si él que ya tiene experiencia en esto, plantea todas estas inquietudes, pues todos los demás debemos estar en la misma situación o peor ¿Lo vamos a resolver pasado mañana, cuando estamos con expertos con grandes dudas y con no expertos con dudas multiplicadas?. Hagamos la interpretación de que al no regular este precepto lo relacionado con la presentación en día inhábil, debe entenderse que se tiene por presentada el primer día hábil y los quince días son a partir del día siguiente de éste. Además, creo que esto lo justifica algo que en todos los asuntos se ha dicho, cuando éstos no se resuelven dentro de los plazos y términos, lo cual radica en que cuando el asunto es complicado o muy voluminoso, se explica que éste no se resuelva dentro de los términos establecidos porque los mismos lo están para lo común y corriente.

Me sumo a la petición de que nos den elementos y añado que hagamos la interpretación de que esto no es necesario resolverlo antes del trece, sino que lo podemos ver después de las vacaciones para que nos den todos los elementos relacionados con los antecedentes que dieron lugar a estas reformas constitucionales y los antecedentes que dieron lugar a estas reformas de la ley cuya inconstitucionalidad se está planteando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Nada más quiero hacer uso de la palabra para breves reflexiones. De acuerdo con el sentir que he palpado, sí es conveniente buscar una interpretación que

permita fallar este asunto en enero, pues bien el segundo transitorio del decreto de reformas a la ley reglamentaria le da quince días naturales al partido que vaya a promover la acción de inconstitucionalidad, entonces él sí tenía obligación de observar los días naturales, y nosotros tenemos quince días hábiles a partir de la presentación; de cuál presentación, de aquella en la que llega la demanda al órgano jurisdiccional estando en funciones, de otra manera, qué tal si se presenta en Semana Santa, sí nos correrían a nosotros y es ilógico eso, pues los términos naturales es correcto que corran para el partido, pero para que nosotros podamos resolver sólo deben contar los días hábiles. La presentación debe ser en día hábil para nosotros.

Hay dos cuestiones previas que son decisivas, la personalidad y la improcedencia que planteó el Ministro Ortiz Mayagoitia. El problema de la personalidad a mí me parece muy claro, por esta razón: debe tenerse por buena la personalidad que arguya una de las partes, la parte actora, salvo prueba en contrario, pero aquí no hay oportunidad de la prueba en contrario porque no se corre traslado, no se sigue ningún procedimiento ni hay oportunidad de mandar aclarar, porque la Corte debe resolver de plano, entonces la carga de la prueba corresponde a la parte actora que debió desde un inicio demostrar la personalidad con que se ostentaba.

Por otro lado también está el asunto de la improcedencia, bueno ese sí es un poquito más complicado, pero resulta muy importante.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Sí, en el mismo orden de ideas, creo que no hay contradicción en esta última decisión de empezar a contar el término a partir de que se recibió ya materialmente en la Suprema Corte, es decir al día siguiente hábil al que se presentó la demanda en el domicilio del Secretario General de Acuerdos de la suprema Corte, ya que ésta no estaba en funciones y aquí llegó hasta el lunes siguiente.

A mí se me hace cuesta arriba decir: no acreditaste personalidad así nada más; son instituciones de orden público los partidos políticos, tienen un registro, es muy fácil obtener información cierta al respecto ante el IFE y creo que con una llamada telefónica que hiciera el Ponente satisface su inquietud y le mandan el oficio correspondiente; si esto lo puede hacer de aquí a mañana y le dicen que el secretario general no tiene representación, bueno pues lo fallamos de aquí al jueves, pero si al revés le dicen que efectivamente, ese señor es secretario y además tiene facultades de representación, pues ya nos lleva a la siguiente fase.

Quiero además de sumarme a esta idea de trasladar la resolución de este asunto a enero, hacer el siguiente ofrecimiento al Ponente, hay aquí algunos secretarios del Tribunal Electoral, yo tengo uno que es Alfredo Báez, trabajó conmigo en el Tribunal Federal Electoral, el Ministro Silva Meza tiene un excelente secretario de apellido Tafoya que ya es Juez designado pero que podría, al igual que el mío sumarse al secretario del Ministro Gudiño Pelayo para trabajar punto por punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Quiero señalar antes de que se me pase que la suplencia no creo que alcance a los puntos que propuso el Ministro Ortiz Mayagoitia, cómo es posible extender la cosa pedida en un juicio; la causa de pedir sí se puede suplir y los argumentos, pero si nada más se pide la nulidad de a, b, c y d, pues sobre eso te voy a resolver, no de a, b, c, d, f, g, h, no; la cosa pedida es del interés de una de las partes.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Perdón, pero no quise yo decir que se le dé un alcance diferente a la acción ejercida sino que la comprensión de la norma impugnada obliga al examen de todas las que la rodean y condicionan su eficacia y eso sí se puede, para efectos de interpretación y comprensión del sistema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Bueno ese ya es un problema muy arduo que realmente no se debe resolver ahorita, porque quizá este asunto concluya con los dos primeros temas, a los que debemos dar prioridad en discutirlos.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Nada más era en el mismo sentido de ir en ese orden de menos a más y probablemente el jueves ya tengamos mayor luz en los dos temas, y si no, incursionar ya en este punto de la suplencia

También ofrezco recabar del Tribunal Electoral, algunos documentos que constituyen una especie de glosario de términos que ahí mismo se hizo, ya que se ha hablado de voto efectivo, voto nulo, voto de asignación, fórmulas para llegar a ellos, jornada electoral, proceso electoral, y es necesario que todos tengamos respecto a ellos un mismo concepto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Por otra parte quiero señalar que, aunque estamos en un caso de excepción en que se dice que se

resolverá de plano; sin embargo, hay ciertas reglas que sustentarían lo que sugirió el Ministro Silva Meza, por ejemplo, el 68 dice: "Hasta antes de dictarse sentencia el Ministro Instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto".

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: En relación al 68, está suspendida su aplicación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Pero no es de plano eso.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: No claro, yo digo que esto es cuando se tramita.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: El artículo Segundo Transitorio de la reforma de veintidós de noviembre de 1996 señala: "... el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federales y locales, que se expidan antes del 1o. de abril de 1997, será de quince días naturales y serán resueltas de plano y en definitiva por la suprema Corte de Justicia de la Nación sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente decreto, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo."

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Si está suspendido, no es aplicable.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Es un dato público y al que se tiene acceso para ver las facultades de su dirigencia, cómo está constituida su dirigencia, y quién la representa o no.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Es un registro público, está como el de la propiedad, pero tú tienes que ir a investigar y sacar la constancia.

Por otra parte si te reconozco tu calidad de secretario del Comité Ejecutivo Nacional, eso no me lleva a que tengas la representación de la dirigencia; además es carga, porque no hay ocasión, es decir no hay oportunidad procesal de probar en contra, como dice la ley.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Cabe citar a manera de comparación un caso que acabamos de tener con el Ministro Aguirre Anguiano,

que si bien fue diferente, en él viene un presidente municipal a ejercer la acción y dice: "Soy presidente municipal", y en el asunto se resolvió sí te reconozco tu calidad, tal como la ostentas, pero de acuerdo con la ley, la representación le corresponde en primer lugar al síndico, y sólo en defecto de éste la tendrías, necesitarías un acuerdo de tu cabildo, hasta sustentamos la tesis en un caso del Ministro Azuela Güitrón, o sea sin desconocer el carácter que ostentas no me demostraste que ese carácter conlleve a lo otro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: ¿Cuándo hay oportunidad de prueba en contrario?, cuando se corre traslado a la contraria, aquí no se corre, entonces, la carga es del actor desde un inicio en el sentido de probar su plena personalidad.

El proceso es el proceso, en el Código Federal de Procedimientos Civiles se autoriza a que el Juez mande ampliar una acción, pero hay una disposición expresa, el 70, por ahí está, pero lo dice la ley, aquí no hay ninguno que diga.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Bueno, pero aquí tienes una ley que dice "salvo prueba en contrario" y esta puede ser lo que informe el IFE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: No, la única prueba en contrario es la de tu contraparte, precisamente por eso la carga la tiene íntegra el actor. Sí, la presumo, pero cuando hay contienda ordinaria, porque da la oportunidad de probar en contrario, pero no cuando no hay proceso ordinario porque dice: nada más de plano resuelves. Si voy a resolver de plano es que de plano también me traes tú toda tu documentación desde el escrito inicial.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Señor Ministro Aguinaco Alemán la lectura que yo le doy es exactamente al revés.

El artículo 59 de la ley reglamentaria del 105 dice: "En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título (esto no está previsto en este título), en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II." y en el título segundo: "De las Controversias Constitucionales", capítulo primero: "De las partes" se encuentra el artículo 11, que dice: "... En todo caso se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario",

el "salvo prueba en contrario" no es conducente a las acciones de inconstitucionalidad, entonces hay que aplicarlo hasta donde dice que "cuenta con capacidad para hacerlo" y nos olvidamos del "salvo prueba en contrario" que es inconducente para las acciones de inconstitucionalidad, esa lectura le daría yo.

SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO: Dentro de todo lo que hemos comentado, ¿cuáles serían los puntos en que quedamos?, porque ya en los últimos momentos como que se han dispersado las diferentes opiniones. ¿Qué esperamos, qué vamos a hacer?.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Hay tres cosas fundamentales. En primer lugar, cuándo se inició el proceso electoral; en segundo lugar el problema de la personalidad; y en tercer lugar, si se salvan estos dos, hacer una lista de todos los temas que planteó el Ministro Ortiz Mayagoitia, enumerándolos.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Al resolver el problema relativo a si ya se inició o no el proceso electoral debemos tomar en cuenta que en los términos que el Ministro Ortiz Mayagoitia expuso este tema, por el segundo transitorio va a resultar que estas leyes no son jamás impugnables, y esto si lo interpretamos así, pues es averratorio, lo que hay que decir es: no son impugnables sino hasta que cese o concluya el proceso electoral en marcha y luego empezarán los plazos de cómputo para el ejercicio de acciones de inconstitucionalidad, en su caso, lo cual me parece a mí muy importante, muy consecuente.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Bueno eso sería otro tema a discutir. Si ya empezó el proceso electoral, habría que discutir: si es improcedente o si se le da el efecto de que no es para esta elección sino para las siguientes. Hay que discutirlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Y en todo caso, eso podría llevar a dos situaciones: lo estudio y resuelvo ahora, para que surta efecto en el siguiente proceso electoral, o bien, se tiene por no presentada y no surte efectos esta presentación, pero tendrá lapso hábil para hacerlo, una vez que concluya ese proceso electoral que ya está en marcha. También tenemos esta llave de alternativa, esos dos carriles.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: En ese punto siento que hay que leer el otro párrafo. Creo que la intención del legislador, la intención del constituyente, es que cuente la legislatura local con la oportunidad para ajustarse a la Constitución Federal, entonces en este momento cómo vamos a plantear problemas de inconstitucionalidad, si no han tenido el periodo para ajustar su Constitución Local y su ley ordinaria a la Constitución Federal. Por tanto el otro párrafo me parece decisivo, pues su intención es espérense tantito, no empiecen ustedes a agredir una ley cuando todavía ni siquiera el órgano constituyente local y la legislatura local pueden ajustarse.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: El planteamiento en todo caso será la improcedencia, en tanto que ya se desató el proceso electoral y sin que sea el caso de hacer algún pronunciamiento, habida cuenta que en el segundo párrafo se establece esta hipótesis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Dado lo avanzado de la hora, se da por concluida nuestra sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Privada

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

TRIBUNAL EN PLENO

SESION PRIVADA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CELEBRADA EL JUEVES DOS DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Se abre la sesión privada.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD NUMERO 5/96 PROMOVIDA POR EL SECRETARIO GENERAL DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO ACCION NACIONAL EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA DIRIGENCIA NACIONAL DE DICHO PARTIDO EN CONTRA DEL CONGRESO, DEL GOBERNADOR Y DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA, DEMANDANDO LA NULIDAD DE LOS ARTICULOS 27, PARRAFO SEGUNDO, Y 301, PARRAFO SEGUNDO Y TERCERO, DEL CODIGO ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Si no tienen ustedes inconveniente, comenzaremos a ver el proyecto del Ministro Gudiño Pelayo para resolver este asunto de la acción de inconstitucionalidad. Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Quiero proponer dos cosas: en primer lugar, que el señor secretario dé lectura a este memorándum

que nos mandó el procurador hoy en la mañana, por lo menos en su parte sustancial y, en segundo lugar, que los secretarios estuvieran presentes para cualquier duda o cualquier aclaración.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Muy bien. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Advierto que el secretario general del partido carece de legitimación procesal para el ejercicio de la presente acción de inconstitucionalidad.

Nos repartieron los estatutos del partido y el artículo 62, dice: "Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional: 1.—Ejercer, por medio de su presidente o de la persona o personas que estimen conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional en los términos de las disposiciones que regulan el mandato en el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y la Ley Federal del Trabajo.", y luego dice: "En consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun especiales, que requieran cláusula especial conforme a la ley para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito, cuyas disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra."

Luego, el artículo 64 habla de las facultades del secretario general y dice: "El Comité Ejecutivo Nacional a propuesta del presidente del mismo designará de entre sus miembros a un secretario general (que es quien promueve) que tendrá a su cargo la coordinación de las diversas secretarías y dependencias de dicho comité y las funciones específicas que éste le encomiende. El Comité Ejecutivo Nacional podrá también a propuesta del presidente nombrar a uno o varios secretarios adjuntos para auxiliar al secretario general. El secretario general lo será también de la Asamblea, la Convención y el Consejo Nacional."

A partir del artículo 64 ya no se habla más del secretario general. La representación del presidente la remacha, la establece de manera muy clara el artículo 65, dice este artículo lo siguiente: "El presidente de Acción Nacional lo será también del Comité Ejecutivo Nacional y tendrá además el carácter de presidente de la Asamblea, de la Convención y del Consejo Nacional con las atribuciones siguientes: Primera.—Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 62 de estos estatutos.". Me queda muy

claro entonces que la representación jurídica del partido está depositada en la persona del presidente y no del secretario general. El artículo 11 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, dice: "El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos." y luego dice: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

En el proyecto se razona que la circunstancia de que la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa se deba resolver de plano, no hace inaplicables las causales de improcedencia que establecen los artículos, particularmente el artículo 19 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, y se dan razones de cómo es posible que el Ministro Instructor, inclusive de oficio, pudiera hacerse cargo del estudio de estas causales de improcedencia. Advierto, señores Ministros, que la presunción del artículo 11 está condicionada a lo que dice en su primera parte: que quien promueve es el funcionario que en términos de las normas que rigen a quien promueve la acción está facultado para representarlos.

Quiero con esto significar que no es posible que alguien dijera: "fulano de tal, barrendero del Partido Acción Nacional, vengo a promover acción de inconstitucionalidad" y que por ostentar una calidad cualquiera como la de barrendero o delegado municipal, se deba presumir que goza de representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, porque ya tuvimos un caso de representación municipal en donde se les dijo a los promoventes: "Si ustedes no proceden de una elección legal, no ha lugar a presumirse la capacidad, la legitimación que ostentan"; veo aquí que no hay ninguna duda, es decir, el dato claro, evidente, indiscutible es que la representación legal del partido se le entregó al presidente. Este documento que allegó el secretario del Ministro Gudiño ¿es oficial o puede certificarse?. Yo estaré porque se declare que el secretario general del partido carece de legitimación procesal activa para el ejercicio de la acción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Esencialmente estoy de acuerdo con el Ministro Ortiz Mayagoitia, nada

más que pienso lo siguiente: ¿cómo advino a nuestro conocimiento el estatuto del partido accionante?. Bueno, creo que la información que tenemos es de carácter extraprocesal totalmente, y esto nos lleva a no considerarlo y a darle brío a la presunción que menciona el artículo que nos acaba de leer el señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Yo no le doy la lectura que él le da; pienso que lo primero que dice el artículo es que conforme a los estatutos hay alguien que lo represente, pero en todo caso, independientemente de lo anterior, habla de facultades, de potestades de que está investido y habla de representación obviamente las potestades le dan la representación no son dos cosas diferentes, el que está potestado para representar, pues representa. Entonces, este artículo lo entiendo en el sentido de que independientemente de que los extremos del primer párrafo no estén surtidos se presumirá, salvo prueba en contrario, que sí la tiene y esta presunción pienso que no se puede destronar, insisto, con documentos extraprocesales que han llegado a nuestro conocimiento. En lo esencial todo el razonamiento de don Guillermo Ortiz Mayagoitia es correcto, en lo formal yo veo ese grave obstáculo para considerarlo como fundado.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Me voy a permitir expresar mi opinión en el mismo sentido que el Ministro Ortiz Mayagoitia.

El artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles que es supletorio, dice: "Sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario." Luego viene el segundo párrafo: "Actuarán, en el juicio los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley."

Después el artículo 324 impone al actor la carga, sobre todo el 81, de probar su acción, y para probar su acción el artículo 324 le impone también la carga procesal al actor, dice: "Con la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte; y, los que presentare después, con violación de este precepto, no le serán admitidos. Sólo le serán admitidos los documentos que le sirvan de prueba contra las excepciones alegadas por el demandado, los que fueren de fecha posterior ..." etc. y "... Con las salvedades del párrafo anterior, tampoco se le recibirá la prueba documental que no obre en su poder al presentar la demanda, si en ella no hace mención de la misma, para el efecto de que oportunamente sea recibida."

El 349, en su segundo párrafo, dice: "Basta con que una excepción sea de mero derecho o resulte probada de las constancias de autos, para que se tome en cuenta al decidir." *A contrario sensu* no habiendo prueba de las que tiene la carga procesal de aportar el actor, no puede surtirle ninguna eficacia a una presunción que está desvirtuada desde un principio porque se trata de una persona moral.

Si el secretario de una sociedad anónima o de un ayuntamiento viene y dice: "Yo soy el apoderado" bueno, pues de acuerdo con la presunción te voy a reconocer el carácter de secretario, eso es indudable, pero que al secretario se le reconozca además el carácter de representante de la corporación, pues ese es otro problema.

El carácter de secretario es indiscutible, pero el carácter de representante sólo el presidente lo tiene, ese sí tiene casi en todas la presunción de la representación.

Ahora bien, como aquí se debe resolver de plano y no hay oportunidad de prueba en contrario, entonces cómo vamos a aplicar un precepto que es de imposible aplicación procesal, no hay quien pruebe en contrario, además no se corrió traslado con requerimiento de que en tantos días se manifestara lo que a derecho conviniera, simplemente se le notificó; además bien pudo decir la Corte: "No, si yo nada más te corré traslado para que lo conocieras, pero no para que comparecieras a juicio, porque yo tengo que resolver de plano." Entonces no se puede aplicar una disposición que es jurídicamente imposible aplicar en un proceso. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias don Vicente. Yo pienso que sí hay oportunidad de la prueba en contrario, tan es así que cuando menos tenemos una comparecencia de la procuraduría que tuvo acceso al expediente; además, en tratándose de personas morales, hay una cosa que es pública, que es el Registro Público, y en éste debe estar registrado el estatuto, nada más que no tenemos esa información; creo que al ser un documento que surte efectos contra terceros, pues en alguna medida podría la Corte acogerse a eso, lo que pasa es que ni siquiera esos datos tenemos; todo nos está llegando en una forma extra-procesal.

Probablemente la iniciativa del instructor no se vería limitada de acudir a un Registro Público que hace saber, hasta donde se pueda *urbi et orbi*, la veracidad de los documentos auténticos ahí presentados para que

surtan efectos contra terceros; pero ni siquiera tenemos eso. Y, por otra parte, independientemente de los artículos muy claros del Código Federal de Procedimientos Civiles que se nos leyeron, creo que el texto es determinante sobre todo en su parte final que dice: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con capacidad para hacerlo, ...". Habla de representación y de capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

Desde luego, no estamos en el caso de que el barrendero de un partido llegue a otorgarse una representación que a todas luces no tiene, pues, de cuándo a acá, quien cubre la función de barrer, va a tener la válida expresión de voluntad de un partido; pero, en este caso, se trata de un secretario general que cuando menos será dudoso si tiene o no la facultad, y aquí es donde yo veo que la presunción sí juega a su favor; pero en fin, estoy a lo que otras opiniones puedan determinar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Desde luego, esta presunción del artículo 11 se estableció para órganos de autoridad que eran los únicos legitimados para promover las acciones de inconstitucionalidad. Si mal no recuerdo, porque no tengo a la mano la última reforma, en el artículo 62 se dijo que esto también será aplicable a los partidos políticos, pero en la medida en que les resulte aplicable. El artículo 11 citado señala: "El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, (esto habla de entes oficiales) en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos." en esto hay siempre el respaldo de una ley. ¿Bastará que alguien venga y diga: soy síndico municipal del ayuntamiento de tal municipio para que la Corte pueda decir: Bueno, como síndico sí tienes esa representación, la norma jurídica te la da?. Así entonces, la reforma al artículo 62 dice que esta presunción se hace extensiva pero nada más en lo que le sea aplicable.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: ¿Me permiten leerla?. La reforma a que alude el Ministro Ortiz Mayagoitia, dice en lo conducente: "En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se con-

siderarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, (esto es confuso, parece abrir el espectro de representación por el ministerio de la propia ley) según corresponda (trátase de lo local o trátase de lo nacional) a quienes les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.", no en uno sí y en otro no, sino en los dos párrafos; por tanto, creo que el texto del artículo 62 tampoco nos elucida con claridad, cuando menos este aspecto que estamos discutiendo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Para culminar mi idea. Tratándose de una entidad de gobierno tenemos la facilidad de comprobar el cargo, que se presume que desempeña quien promueve, con las normas jurídicas que lo regulan y ver si en ellas se dan o no facultades. En caso de un partido político no existe esta posibilidad porque las normas que confieren la representación no son normas de derecho sino normas estatutarias, creo que cuando menos quien promueve ostentando el cargo de secretario general y además de este cargo la representación del partido, lo menos que pudo hacer era aportar los estatutos para que la Corte pudiera hacer esta comprobación, y si no se puede hacer esta comprobación, pues no está acreditado que tenga la representación legal del partido. Esto bastaría para resolver desestimando la acción, como es mi idea.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Gracias. El artículo 11 es el que va a regir definitivamente esta situación, y me lo planteo así: La primera parte del artículo es una posición legalista totalmente ¿quién representa y puede tener la legitimación?. Es el presidente. La norma está previendo que en un momento dado hubiere confusión o silencio y dice, bueno, siempre hay quien lo represente: el presidente. A continuación hace mención de una presunción, y aquí está la clave, en mi concepto al menos, ¿es presunción *juris tantum* o *juris et de jure*? es *juris tantum*, o sea, que en un momento dado para facilitar yo te doy entrada y te lo tramito, pero evidentemente es si en un momento dado no es el presidente, que es al

que señala el artículo 11; pues entonces es bien claro que queda la carga de la prueba precisamente para quien no siendo presidente lleva a cabo toda la actuación.

Para mí es inesperada realmente esta cuestión de la personalidad, pues se hizo una objeción la primera vez que vimos muy genéricamente este asunto. Se habló precisamente de la personalidad; aquí se dio por resuelta en otro sentido, pero creo que estamos regresando a la primera posición, y ésta a mí sí me convence, pues realmente no existe esa representación, y así es como se debe declarar.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Las intervenciones que ha habido revelan que, nuevamente, estamos ante un caso muy discutible, porque parece ser que la intervención del Ministro Ortiz Mayagoitia, que han fortalecido el Ministro Aguinaco Alemán y el Ministro Castro y Castro, responde a una regla de ortodoxia en la representación que señala la primera parte del artículo 11; sin embargo, tanto el proyecto como la intervención del Ministro Aguirre Anguiano, que va en la línea del mismo, ponen énfasis en la segunda parte.

Yo aportaría dos elementos que me llevan a estar, en este aspecto, de acuerdo con el proyecto. Primero, estamos en terrenos novedosos en cuanto al control de constitucionalidad; se crea la acción de inconstitucionalidad; y se puede advertir de todo el proceso que lleva esta acción que hay un valor fundamental que se trata de salvaguardar: la supremacía constitucional. No se trata de salvaguardar el que el gobernado o los partidos políticos tengan medios de defensa, o el que el procurador general de la República pueda en un momento dado también ejercer esa acción; se trata de salvaguardar que por encima de todo nuestro sistema jurídico esté la Constitución y que, por lo mismo, cuando haya de algún modo cuestionamientos sobre inconstitucionalidad de un precepto, el órgano supremo de interpretación constitucional, incluso a través de esta acción de única instancia, pueda determinar si se respeta o no el orden constitucional.

De acuerdo con este argumento, la interpretación debe ser a favor de la supremacía constitucional, la cual sería obstaculizada al impedir que prosperara la acción de inconstitucionalidad en el sentido simplemente de procedencia, ya que si yo estimo que no procede la acción de incons-

titucionalidad, cierro las puertas a la posibilidad de examinar si hay garantía de supremacía constitucional, porque ya no podré examinar lo que en un momento dado alguien está planteando como contrario al orden constitucional.

Este elemento a mí me llevaría a estar a favor de la interpretación que se hace en el proyecto, respaldada por el Ministro Aguirre Anguiano, frente a la otra opinión que, admitiendo que es atendible que podría sustentar una decisión correcta, no obstante ello, no me inclinaría a favor de ella; sin embargo, aun dentro de esta situación, yo de antemano indico que de prosperar la posibilidad de sostener la postura del proyecto, el proyecto tendrá que enriquecerse con el análisis de este tema, y hacer notar que hay una primera situación que, por lo menos, pienso que no la vio con la suficiente seriedad quien promueve la acción de inconstitucionalidad, porque un buen abogado no corre el riesgo de que no prospere la acción que está ejercitando y trata de aportar más de lo que necesita, a fin de que quede perfectamente demostrada su personalidad, y no juega una carta muy atinada desde el punto de vista jurídico.

Ahora me refiero a la segunda parte. En cuanto a ésta, estimo que no solamente confirma la primera idea de que aquí se busca tener una gran elasticidad: no vamos a poner obstáculos, no vamos a ser rigurosos en cuanto a los análisis de las cuestiones de improcedencia, vamos a tener tal amplitud que aquí vamos a presumir que quien está haciendo valer la acción está representando legítimamente los intereses de quien dice estar representando.

Es cierto el precedente, incluso fui ponente de aquel asunto de quienes se ostentaban como representantes del municipio de Tepoztlán y que ellos mismos manifestaban que esto había sido una decisión popular al margen totalmente de la ley; sin embargo, la situación es muy distinta, en el caso que nos ocupa, debido a que estamos en presencia de un sujeto que no solamente dice ser secretario general del Partido Acción Nacional, sino que dice, expresamente, que acude con la representación que conforme a los estatutos tiene de la dirigencia nacional, por ello cobra fuerza lo que dice el Ministro Aguirre Anguiano frente al planteamiento ejemplificativo del Ministro Ortiz Mayagoitia, porque no es un sujeto que dice: "yo como barrendero del Partido Acción Nacional", por el contrario, si leemos la manera como está presentando su acción de inconstitucionalidad, se crea una duda de qué tan legítimos son los estatutos que estamos obteniendo al margen del expediente porque

quien está ejercitando la acción de inconstitucionalidad, la está ejercitando manifestando que es representante legítimo de la dirigencia del Partido Acción Nacional, y esto fortalecería la presunción. Ahora bien, si esta presunción, desde el punto de vista rigurosamente jurídico, no justifica la conducta de quien acude al juicio, sí la respalda.

Está previsto que se vea de plano, pero, como dice el Ministro Aguirre Anguiano, esto está en el conocimiento público de todas las autoridades, de todos los partidos políticos y del Congreso de la Unión. Luego, cualquiera pudo, durante el término de la tramitación de este asunto, haber acudido diciéndole a la Suprema Corte de Justicia: "Te vengo a desvirtuar la presunción que establece el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con que tenga personalidad el secretario del Partido Acción Nacional".

Ustedes recordarán que cuando empezamos a discutir este asunto fui de la idea, y aun di el ejemplo de lo que estoy haciendo como instructor en otro caso, que aunque se resolviera de plano, tenía perfectas facultades el Ministro Instructor para dirigirse oficialmente a las autoridades correspondientes, solicitándoles documentación certificada de estos elementos.

Ahora bien, si ya venció el término y no tenemos documentación certificada, estimo que debemos estar a la presunción que establece la ley, porque de otra manera se diría que no obstante que la ley establece la presunción, la misma se está interpretando en forma tan rigurosa que esa fracción no es aplicable debido a que hay una regla general, la cual consiste en que debe probar en los términos de las normas que rigen su actuación, y como en este caso las normas que rigen su actuación no son leyes, sino son instrumentos de carácter corporativo, entonces debió proporcionar los estatutos registrados del Partido Acción Nacional.

Repito, no veo inatendible lo que sostuvieron los Ministros Ortiz Maya-goitia, Aguinaco Alemán y Castro y Castro, pero éste no es el propósito del Poder Reformador de la Constitución cuando establece la acción de inconstitucionalidad y cuando hace extensiva esta acción de inconstitucionalidad a las leyes electorales.

Sería incorrecto que la Suprema Corte de Justicia respondiera a este propósito con una interpretación formalista y dijera: "Este señor no probó que tuviera la representación del Partido Acción Nacional". Ahí están

las interrogantes que finalmente todos tendremos que tomar en cuenta cuando nos pronunciemos en relación con este problema.

Yo estimo que, como en todos los casos, tenemos que sopesar los diferentes argumentos para finalmente llegar a lo que estimemos más adecuado en torno a este interesantísimo tema que planteó el Ministro Ortiz Mayagoitia en su intervención.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Quiero agregar, en primer lugar, nada más esto antes de que se me pase. El artículo 11 de la ley reglamentaria del 105 se publicó el once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, y contemplaba la posibilidad de la prueba en contrario, porque no preveía ningún caso que debiera resolverse de plano; entonces, no puede entenderse que ahora, un precepto que se expidió cuando sí había la posibilidad de la prueba en contrario, se aplique a una situación en que no es jurídicamente posible ésta.

En segundo lugar quiero agregar que el actor, a pesar de las disposiciones del artículo 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se trate de una excepción de personalidad, tiene la posibilidad de perfeccionarla, de completarla o de probarla en cualquier etapa del juicio. Dice el 335 del Código citado: "Cuando una excepción se funde en la falta de personalidad o en cualquier defecto procesal que pueda subsanarse para encauzar legalmente el desarrollo del proceso, podrá el interesado corregirlo en cualquier estado del juicio." En el asunto que nos ocupa el actor tuvo la posibilidad de perfeccionar su personalidad en cualquier momento dentro de los quince días hábiles que siguieron y no lo hizo.

La posición del Ministro Azuela Güitrón en cuanto a que el propósito de esta acción es el respeto máximo a la Constitución es muy seductora. Efectivamente a mí me seduce, pero se asemeja más la posición de él a una acción popular y no lo es, es acción de parte interesada, y como interesado tiene que probar todo, su personalidad y su interés.

Nada más quería agregar esto. Le doy la palabra al señor Ministro Silva Meza que me la había pedido desde antes.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. A mí me pasó una situación muy semejante a la que señalaba el Ministro Azuela Güitrón en un principio. Al ver el nuevo proyecto, partí de la base de que ya era una situación que más o menos habíamos acordado en el sentido de que había que

abrirse, había que tener esa elasticidad, en tanto que era lo que, desde mi punto de vista, justificaba pasar al fondo, o sea, tener una actitud de elasticidad fundada en la supremacía constitucional.

En ese entendido abordé la lectura del proyecto; sin embargo, me ha costado mucho trabajo y ahora lo reafirmo, salvar el problema de la legitimación procesal y esto, desde luego, se confirmó con la documentación accesoria que nos enviaron, pues nos hicieron favor de mandar los estatutos y nos encontramos con que no había tal legitimación.

Ahora, en la tesitura que se están presentando estas cuestiones, siento que se anuncia la necesidad de una definición por parte de la Corte frente a este tipo de problemas, en tanto que están planteadas ya las dos situaciones. ¿Cuál va a ser la actitud de la Corte?. ¿Va a ser el rigor, o la ortodoxia, para no hablar de rigor, o va a ser una actitud de flexibilidad y apertura, sobre todo en tratándose de acciones de inconstitucionalidad?.

Si se pusiera esta situación a votación, yo no estaría por la flexibilidad ni la elasticidad, y no lo haría en tanto que esto también podría ser reflejo para todo lo electoral que debe manejarse en el sentido de cumplir con la idea de la reforma, inclusive de la reforma política en materia jurisdiccional. Creo que se ha ido avanzando para meter en los cauces jurisdiccionales y en una cultura de la controversia jurisdiccional en materia electoral, a todos los involucrados, y si esto va a ser así, nosotros tenemos, como Corte, que darle un sentido a partir de eso, a partir de la regla rigorista, ortodoxa en todos los sentidos. Desde ese punto de vista me cuesta mucho trabajo admitir que la presunción que se establece en este artículo 11 sea de tal naturaleza que desaparezcan las más elementales instituciones procesales y preprocesales fundamentales para todos, para todo lo contencioso, y que en este caso, baste esta simple presunción que no requiere, sobre todo en este caso de la resolución de plano, de mayor análisis. Creo que no es así, pues sí le corresponde a él acreditar cuál es su carácter.

Ahora, aquí se nos entrevera la forma en la cual llegan a nosotros los estatutos; yo creo que si se ha dicho que están en conocimiento público de partidos, de autoridades, etcétera, este tipo de cuestionamientos, si cualquiera puede requerir y cualquiera puede acudir, también lo puede hacer el Ministro aunque no sea instructor pues con el carácter de instrucción ordinaria, que tienen este tipo de acciones puede allegarse de esos elementos. Como quiera que sea, tenemos aquí estos estatutos, y

de éstos resulta clarísimo, que el secretario general no tiene legitimación procesal activa, que no es él el facultado para hacerlo, que esta presunción no puede, desde mi punto de vista, llegar a esos extremos a partir de una toma de posición frente a estos temas de acción de inconstitucionalidad en materia electoral ¿La apertura o la ortodoxia?. Si es esa la alternativa, yo estoy también por la ortodoxia, porque creo que la presunción no llega a tales extremos y que en el caso, no se acreditó suficientemente el carácter con el cual se promovió. Se presume que es el secretario general, como se ha dicho, pero no se puede ir mas allá si no existe el documento que acredite que está legitimado procesalmente para hacerlo; además, tenemos unos estatutos donde se establece que la presidencia, la dirigencia nacional del partido es la que tiene la representación legal y no el secretario general.

Estaría con este criterio en principio, a reserva de escuchar mejores opiniones, pero coincido esencialmente con la posición de los Ministros Ortiz Mayagoitia, Aguinaco Alemán, y Castro y Castro y ahora externo esto. No digo nada nuevo, solamente en ese sentido de que al resolver sí tenemos que tener la visión muy clara de que el objetivo de la reforma política en materia electoral, en el aspecto jurisdiccional, es sentar las bases para que exista una verdadera cultura jurisdiccional o contenciosa electoral. Creo que eso no lo podemos perder de vista, y con base en ello debemos preferir la ortodoxia en la resolución de estos asuntos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Cada vez veo mas claro que lo que estoy sosteniendo debe tener un cauce mediante este Pleno. Creo que lo que estoy sosteniendo es la apertura, pero por razones de ortodoxia; creo que la apertura no es algo heterodoxo.

Se ha dicho, por ejemplo, que las normas estatutarias no son normas de derecho sino que solamente son estatutos. Bueno, creo que son normas de derecho particulares, no normas de derecho generales y esas normas particulares son constatables y verificables a través de los registros públicos que existen. Vamos, quisiera llevar el ejemplo a la ley, ésta la constatamos leyendo el código, leyendo el Diario Oficial de la Federación. También los estatutos los podemos verificar como normas jurídicas en los registros, ese argumento no me hace cambiar de opinión en forma alguna.

Se dice que si nos vamos por la heterodoxia esto puede tener una influencia en todos los asuntos que deben de conocer otros tribunales electorales. Bueno, afirmo que no se trata de algo heterodoxo, sino de algo ortodoxo, pero que en todo caso esta decisión de la Corte, referida a acciones de inconstitucionalidad, solamente incumbe a la Corte, pues nadie más puede ver acciones de inconstitucionalidad y lo que dice la segunda parte del artículo 11 de que estamos hablando, es algo que solamente incumbe a la Suprema Corte, no podría tener influencia en otros estratos en la materia electoral; entonces tampoco eso me preocupa.

Por otra parte, se dice que en mil novecientos noventa y cinco las acciones de inconstitucionalidad no se resolvían de plano y que el artículo 11 fue diseñado para aquel procedimiento en donde siempre se admitía la prueba en contrario. Que hoy por hoy ya no puede tener aplicación para los casos como el presente, en donde se debe resolver de plano porque no existe la oportunidad de la prueba en contrario. Esto me lleva a considerar que no debemos leer el artículo 11 aislado porque en principio es cierto lo que se afirma en los términos que mencioné, pero también debe verse el artículo 62 en su párrafo final en lo conducente, que ya considera parte demandante a los partidos políticos y que es a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable en lo conducente lo dispuesto por los dos primeros párrafos del artículo 11 del mismo ordenamiento. O sea, el legislador federal viene reiterando que sí, que esa presunción, en su caso, también les es aplicable a los partidos políticos a los cuales considera accionantes en estos casos. Si el legislador federal contempló el procedimiento para la resolución de plano, debe interpretarse que le dio una reiteración a esta presunción.

Ahora me pregunto ¿De qué sirve la presunción o de qué serviría la presunción del segundo párrafo si fuera a rajatabla la norma del primer párrafo la única aplicable? pues saldría sobrando, y más que todo en estos procedimientos. La ley debería decir en todo caso que quien promueva a nombre de los partidos políticos, personas morales, deberá acreditar conforme a las reglas de derecho común que está investido de las potestades y que tiene capacidad para ejercerlas. La presunción saldría sobrando en estos casos. No creo que sea tan ocioso el legislador. Si nos vamos por la interpretación a la que ha dado por llamarse ortodoxa, estaríamos mutilando la voluntad del legislador.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Empiezo por lo que expuse al final, porque mi proposición es votar esta parte y resolverla totalmente. Pero quiero aclarar nada más que la ortodoxia se ha visto privilegiada en todo momento en estos casos. Se empezó por prohibir que en materia electoral hubiera acciones de inconstitucionalidad (ortodoxia frente a toda la historia en la que se habían expuesto posiciones contrarias). Después, cuando se comprende la pujanza de la argumentación: ¿cómo, las leyes electorales pueden ser inconstitucionales y no existe forma de combatirlos?. Entonces se admite y se admite ortodoxamente. No es para minorías, no es para el procurador que es la normal que habíamos venido examinando, es para los partidos políticos. Ni siquiera son para los contendientes, no es para el ciudadano, no, es para los partidos políticos; aquí hay ortodoxia. La hay cuando se dice "partidos registrados". Sí hay ortodoxia, la hay cuando se dice: "El registro federal es para las leyes federales, las locales es en donde pueden ir los partidos de registro local". Entonces estamos dentro de una ortodoxia.

Ahora bien, en este asunto vamos a resolver algo muy trascendente, se va admitir y debe haber una presunción de que cualquiera puede. No, no el barrendero. Creo que el Ministro Ortiz Mayagoitia puso el ejemplo extremo, pero cuando venga el secretario de Acción Social de un partido y diga: "vengo a interponer aquí una acción de inconstitucionalidad" nos encontraremos con esa curiosa cuestión de: resolver de plano, pues entonces vamos a tener que fijar ya el criterio. Bueno, la presunción es presunción *juris et de jure* y entonces considero que sí se está legitimado y vamos a ver la acción en cuanto al fondo.

La defensa de la Constitución también se hace en el amparo y se hace en las controversias y acciones de inconstitucionalidad, todas son acciones constitucionales de defensa de la Constitución, de manera que esto no nos ha impedido que haya ortodoxia también en los procedimientos, y somos especialistas en ortodoxia de esta cuestión. Por lo tanto, si se toma una votación y se dice que es la tesis que está aquí la que se va a seguir, yo con mucho gusto no votaré más por el desechamiento, pero reflexionaría más a propósito del fondo, no hay ningún problema ¿por qué? porque ya mis compañeros habrían dicho: "El criterio es este ¿eh?" ... Bueno, pues ya tomaremos ese criterio conforme a lo que se diga, pero sí creo que lo que debemos hacer, ya que se han expuesto perfectamente los puntos de vista, es determinar si vamos a pronunciarnos por el desechamiento o si se va a entrar al fondo del asunto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias. Para hacer un comentario nada más en relación con la preocupación de que en algún momento la inconstitucionalidad de algún ordenamiento pueda quedar sin análisis. Esto puede suceder en todas las cuestiones procesales. Inclusive en las de materia electoral en tratándose de recursos, también rigen estas reglas de legitimación y, si no está acreditada la legitimación procesal activa, se desecha el recurso y ahí también quedan aparentemente sin defensa inclusive votos válidos, votos expresados válidamente por electores que por no haber seguido correctamente las reglas de procedimiento ya no tuvieron defensa. Lo mismo que sucede cuando se le pasa el término al abogado y la viejita pierde la casa. Vamos, pero todo es por seguir una regla, y aquí sería otra, es una regla de legitimación procesal que no está cumplida; bueno pues no hay análisis de la ley. Se entiende, desde luego, la preocupación en el sentido de que va a quedar sin análisis; entonces ¿nunca se van a analizar?, sí se van a analizar cuando se cumpla con los requisitos mínimos de procedimiento que la ortodoxia exige para ese efecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Se ha hablado de ortodoxia, y ¿qué se entiende por ortodoxia? es sujetarse de una manera precisa a lo que las disposiciones legales establecen.

¿La primera parte del artículo 11 es ortodoxa?. ¿La segunda es heterodoxa o las dos son ortodoxas?. Yo pienso que si el artículo 11 sólo tuviera la primera parte, no estaríamos discutiendo, y más aún, si la segunda parte no se iniciara con estas tres palabras: "En todo caso", probablemente tampoco estaríamos discutiendo. Pero ocurre que ortodoxamente el legislador establece una regla general, y luego, con las palabras: "En todo caso", establece que se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo salvo prueba en contrario. No había inconstitucionalidad contra leyes electorales, pero en el momento en que se establece ésta, por si pudiera haber alguna duda, se pone un artículo que dice que esto se aplicará a las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

En otras palabras, lo que se había establecido para esa acción de inconstitucionalidad que exceptuaba las leyes electorales, se reafirma respecto de éstas y se reafirma no por interpretación de la Corte.

Algo que a veces utilizo para dar alguna fuerza a mis argumentaciones es imaginarnos la tesis que se sustentaría. No habría el riesgo de sustentar una tesis que dijera: "Si bien el artículo 11 en la segunda parte de su primer párrafo establece que: "en todo caso", hay un supuesto en el que no cabe su aplicación, como es cuando un partido político es representado por el secretario general y éste no acompaña los documentos que acrediten fehacientemente su personalidad". Es un caso que no entra en todo caso. Y ¿no estaríamos yendo en contra del precepto?. Bueno, insisto porque se les ha olvidado; estoy de acuerdo en que podemos fortalecer la primera posición y tendríamos al menos la tranquilidad de que el culpable habría sido el secretario del Partido Acción Nacional que pudiendo, quizás, acreditar su personalidad no lo hizo.

Para resolver el presente problema tengo como elementos exclusivamente dos cosas: Una, que no presentó ningún documento para justificar su personalidad; dos, que hay una copia simple, que para mí por el momento no ofrece valor probatorio pleno que indique que no tiene facultades para representar al Partido Acción Nacional; para mí no podríamos utilizar esos estatutos como argumento dentro del proyecto.

Solamente se podría decir que no acreditó con la documentación idónea que, en los términos de las normas aplicables, él tuviera la representación. Pero lo que sí veo difícil de superar es cómo éste no es uno de los casos que están en la expresión: "En todo caso", en que el dispositivo está señalando que se debe presumir, no solamente porque dice: "Se presumirá que goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo salvo prueba en contrario". Claro, podrá decirse: "como en este caso es algo que debe resolverse de plano, procesalmente no podría existir la posibilidad de probar en contra"; por ello, para mí es un punto que vamos a decidir por votación, pero en última instancia, siento que hay elementos que nos deben llevar a ver qué es lo que sería una decisión más conveniente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Quiero cerrar mis ideas en torno a este tema. Es curioso cómo la interpretación nos lleva por caminos tan distintos. Para mí la expresión "en todo caso", significa que lo primero es esto, y a falta de esto, te puedes ir por acá. Al parecer el Ministro Azuela, esta misma expresión, la está interpretando como: "en todos los casos y sin ninguna excepción hay que hacer esto."

En un asunto del propio Ministro Azuela y del que se redactó inclusive tesis, se dijo: "El presidente municipal de tal municipio no tiene legitimación para presentar una controversia constitucional, porque de acuerdo con la ley la representación le corresponde al síndico." Y se redactó la tesis. En este caso no aplicamos a rajatabla la presunción de la segunda parte del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que hemos leído. El artículo 62 de dicho ordenamiento dice: "... será aplicable, en lo conducente, ..." esta palabra "en lo conducente" significa que el propio legislador está matizando la aplicación de esta presunción.

Me sumo a la propuesta del señor Presidente pues no se trata en realidad de sustentar una tesis genérica, estamos en un caso de excepción. El artículo segundo transitorio de la reforma que es motivo de estos comentarios, es el que establece este procedimiento excepcional, dando quince días naturales a los partidos políticos para que promuevan su acción y quince días hábiles a la Suprema Corte para que emita la resolución.

El argumento que externó el señor Presidente y que en alguna medida reproduce el Ministro Azuela Güitrón es que la presunción del artículo 11 es para los casos de sustanciación normal, donde exista la posibilidad de que los demás interesados, en la suerte de la decisión que pudiera llegar a emitir la Suprema Corte, puedan válidamente presentar prueba en contrario. Estamos en un caso de excepción, donde la acción se tiene que resolver de plano, aquí no es aplicable la presunción de la segunda parte del artículo 11, porque no tienen oportunidad los demás interesados de rendir prueba en contrario para demostrar que el secretario general no es la persona legitimada para representar al partido. Creo que esto sería un argumento jurídico bien estructurado, que no nos lleva a la consulta del documento. Ahora bien, si entendieramos "norma jurídica" con este alcance que le da el Ministro Aguirre Anguiano a los estatutos también y tomáramos en consideración que el ejemplar que de ellos tenemos en nuestro poder ya lo constataron nuestros secretarios, podríamos todavía decir que a mayor abundamiento de los estatutos aparece que quien tiene la representación es el presidente y no el secretario general. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Cuando leí este proyecto hace dos o tres días, al llegar también a la hoja treinta y seis, me pareció

correcta esta redacción y la aplicación de: "En todo caso se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario." No me preocupó que pudiera ser el secretario de acción social del partido o el oficial mayor de éste, no se si habrá oficial mayor, no, no me preocupó el secretario de acción social, porque el artículo 66 de los estatutos dice que en los casos de faltas temporales del presidente, el secretario general del partido hará sus veces, por eso a mí me parece que la aplicación de este caso es exacta. Es verdad que el licenciado Juan Antonio García Villa quien se ostenta como secretario general no demostró ni habló de faltas temporales, pero eso es una prueba en contrario o que queda dentro de la presunción, por eso yo me inclinaré también por la opinión de los Ministros Aguirre Anguiano y Azuela Güitrón.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO: Gracias señor Presidente. Conforme iban haciéndose las exposiciones que marcan líneas distintas me iba formando la idea de qué argumentaciones habría que poner como desarrollo y consecuencia en cada uno de los casos.

Parece más fácil la fundamentación que ya está en el proyecto; sería cuestión únicamente de agregar algunos aspectos que ya aquí han propuesto, tanto el Ministro Aguirre Anguiano como el Ministro Azuela Güitrón.

Más difícil de fundar es la otra proposición porque es una novedad y un tanto ajena a lo planteado dentro del proyecto. En caso dado de que el Pleno se inclinara por la posición del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, habría que hacer una redacción muy cuidadosa y estoy pensando sobre todo en los otros asuntos que tenemos pendientes. Hay un asunto de la Ministra Sánchez Cordero, otro del Ministro Silva Meza, uno mío y otro del Ministro Azuela Güitrón. El criterio que aquí adoptemos va a ser muy importante.

En los últimos momentos yo me inclino más por la posición del señor Ministro Ortiz Mayagoitia sin pensar por esto que debemos hacer una distinción entre una posición ortodoxa o una posición liberal, porque en realidad lo que estamos tratando de hacer es interpretar la ley allí donde es interpretable, con mayor flexibilidad o no.

Lo exigido en tal posición no es desconocido en otros aspectos del derecho. Estaba pensando como ejemplo en el derecho laboral, en donde no es, claro, la misma situación, pero nos puede dar alguna idea al respecto. Las normas estatutarias o de los contratos colectivos, efectivamente son jurídicas, pero hay necesidad de probarlas; no es lo mismo que una ley, un reglamento o algún otro ordenamiento publicado en los periódicos oficiales que el juzgador tiene obligación de conocer o cuando menos de consultar; en cambio, tratándose de los estatutos o de los contratos colectivos, el juzgador no tiene forma de consultarlos. Si viene, por ejemplo, el funcionario de un sindicato laboral, para que se le reconozca la personalidad debe exhibir los estatutos correspondientes, el nombramiento y funciones que le corresponden porque de ahí va a derivar si tiene la representación debida para accionar o no la tiene. Muchas veces el presidente o el secretario general del Sindicato no son quienes tienen la representación ante las autoridades jurisdiccionales sino que le corresponde a otro secretario, generalmente al que se llama secretario de Ajustes, pero puede ser otro, cualquiera, de acuerdo con el estatuto correspondiente.

No le quito méritos a la idea de que ante los estatutos de partidos estamos en presencia de ordenamientos jurídicos, de normas, de disposiciones jurídicas, pero son ordenamientos que no son públicos, sino que están presentados ante una determinada institución que los tiene para registrarlos y probar la representación, una de dos: o quien comparece a juicio exhibe el estatuto y prueba su nombramiento, o bien, exhibe copia de los registros correspondientes de la institución debida.

El artículo 11 estaba hecho, como bien lo apuntó alguno de los compañeros Ministros que me antecederon en el uso de la palabra, para funcionarios públicos, cuya legitimación, personalidad y funcionamiento es perfectamente consultable, a través de las leyes, de los reglamentos o de las circulares publicadas; en cambio, el artículo 62 que adopta a los partidos políticos como accionantes en este tipo de cuestiones, habla de que le serán aplicables a las dirigencias correspondientes de los partidos en lo conducente. No pudo decir en ese momento el reformador que le correspondía al presidente, al secretario de actas o al secretario de lo que fuera, porque no era posible examinar cada uno de los estatutos diferentes que tiene cada partido, porque, y esto se relaciona mucho con lo que planteé al principio, puede suceder que así como el Partido Acción Nacional da facultades para accionar al presidente del partido y, en sus ausencias, al secretario general, otro partido, el Partido de la Revolución Democrática o el Partido del Trabajo no le dé al presidente esa representación, sino que se la dé al secretario de equis departa-

mento; entonces, no podía en ese momento el legislador decir: "tal debe ser el representante" sino que se remitió a las dirigencias de los partidos, pero estamos entendiendo por éstas a las dirigencias que jurídicamente tienen la representación. El artículo 62 es muy importante, pero creo que debe verse desde ese punto de vista.

Ahora bien, vamos a suponer que adoptamos este criterio que ha sustentado alguno de los señores Ministros, ¿qué vamos a hacer en relación con los otros asuntos que están planteados?, obviamente que en éste que estamos viendo del señor Ministro Gudiño Pelayo, no podemos aludir a los estatutos que tenemos extrajudicialmente, digamos, porque los conocemos, pero no están dentro del expediente. Lo que debió haber hecho el accionante en éste y en todos los demás casos, es decir: yo soy fulano de tal, aquí exhibo mis estatutos o mi registro o lo que sea, que me acreditan como funcionario tal, y como funcionario de este tipo, tengo facultades, tengo atribuciones para accionar en nombre de mi partido; pero no lo hizo, bueno, creo que aquí, sería fácil decir, haciendo esas interpretaciones, que no tiene la calidad para reconocérsele la legitimación, pero tenemos otros asuntos, repito, en donde no viene el señor licenciado García Villa, sino que viene, inclusive, el presidente. La calidad de presidente del partido no la podemos poner en duda respecto de aquél que viene, pero cuáles son sus facultades, tendríamos que darle el mismo tratamiento que le estamos dando ahora: yo te reconozco la calidad de presidente, inclusive porque es del común conocimiento, pero qué atribuciones tienes, esas no las puedo saber, estabas obligado a presentármelas y no lo has hecho.

Quisiera que, en el momento en que resolviéramos este asunto, también pensáramos un poco en que el criterio que vamos a sustentar puede ser apto o no para resolver los otros asuntos que están pendientes de resolución para la próxima semana.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente. Como comentario del mismo tema, en el asunto que yo tengo, se promueve por el presidente del partido, rige la presunción, pero en el *inter*, acredita y presenta los estatutos, o sea, ya promoví, pero ahora te acredito y aquí están los estatutos, etcétera, y purga esto, que también hay que tomarlo en cuenta, en tanto que, ya hay un presidente que sí lo hizo y otros que no lo hicieron.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Para algo tangencial. Al hacer uso de la palabra el señor Ministro Ortiz Mayagoitia derivó que la condicionante: "en lo conducente" a que se refiere el artículo 62 reformado, de la aplicación de los dos primeros párrafos del artículo 11 de la ley reglamentaria en comento, se vincula con el segundo transitorio, y que por razón de ello, no es conducente en estos casos, porque dice que la intervención de los partidos políticos nace del 62 y la reforma que entronizó su actual redacción está explicada en las normas de tránsito, entre otras, el artículo 2o. que nos lleva a colegir que la presunción de la parte final del primer párrafo del artículo 11 no es aplicable en la especie. La verdad a mí me cuesta mucho trabajo entender eso. Creo que el artículo 2o. transitorio se ocupa solamente de hablar de que se resolverá de plano y que en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo la Corte deberá de fallarlo, pero, "lo conducente", de qué habla el artículo 62, a mí me cuesta mucho trabajo vincularlo con este texto de la fracción II, creo que no puede referirse a los plazos, porque para los plazos es una disposición aunque sea de tránsito expresa, no le encuentro relación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Me referiré, en primer lugar a lo que acaba de expresar el Ministro Aguirre Anguiano. Mi intervención anterior no fue para destacar lo reducido de los plazos, creo que el artículo 2o. transitorio crea un procedimiento especial desprovisto de formalidades procesales en el que se debe resolver de plano y, en esta manera, la posibilidad de desvirtuar una presunción *juris tantum* queda suprimida, porque no hay contienda entre partes y, al estar suprimida esta posibilidad, creo que esto da base para decir que no cobra aplicación en estos procedimientos de excepción que serán dos o tres.

Respecto de la inquietud del Ministro Díaz Romero, parece ser que ya el Ministro Azuela se había referido a ella cuando dijo: "yo pedí documentos", y creo que es válido que el Ministro Instructor pueda obtener este tipo de constancias. Estamos en algo, desde luego nuevo, en el caso particular, la falta de este documento; está en la conciencia de todos nosotros que no le causa ningún detrimento o perjuicio al partido que no se haya pedido copia certificada del estatuto, pero hay un razonamiento

muy interesante en el proyecto que nos presenta el Ministro Gudiño Pelayo, que dice: "En este procedimiento excepcional que se debe fallar de plano, no son aplicables los artículos 64 al 70", algo así, él da los números que señala el 2o. transitorio, pero todos los demás sí pueden ser aplicados, y en este: "todos los demás pueden ser aplicados", está la facultad del Ministro Instructor de allegarse aquellas pruebas que estime necesarias para que se emita una resolución informal. ¿Es el 36 verdad?.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: En el proyecto, en la página treinta y nueve, se invoca el hecho notorio para tener por demostrado el registro del Partido Acción Nacional, lo cual me parece que es muy aceptable porque es un hecho notorio a través de todos los medios, la televisión, la prensa, que el Partido Acción Nacional es una fuerza política y un partido registrado, eso me parece que es un hecho notorio, de acuerdo, pero únicamente en este aspecto. También es un hecho notorio, por las mismas razones que se tienen para el registro, que el presidente del partido es el licenciado Felipe Calderón, porque se ostenta como tal comúnmente; entonces no puede darse la ausencia temporal a que aludió el señor Ministro Góngora Pimentel, porque ayer mismo y en todo el curso de la semana, ha estado ostentándose públicamente el señor Felipe Calderón como presidente del Partido Acción Nacional. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Aquí es la ausencia al momento de firmarla. Recuerdo cuando se vieron los asuntos del Seguro Social. Hace muchos años en el Tribunal Fiscal de la Federación se hablaba de la ausencia, y un día algún litigante dijo: "El secretario de Hacienda no pudo haber firmado eso, porque ese día no estaba en su oficina, aquí acompaño estos periódicos para acreditar que estuvo en tales y tales lugares", pero no se trataba de ausencia, aquí creo que está mejor dicho "falta temporal", me imagino que lo que pasa es que ha de existir la práctica en el Partido de Acción Nacional de que, como nunca está el presidente, firme el secretario general. No se dijo aquí que fuera por falta temporal, pero pues creo que eso es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: No hay que adivinarla. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Bueno, pero se dice "en todos los casos" y además se trata del secretario general y el artículo 66 le da esas facultades al secretario general. También a mí me atrae la argumentación del Ministro Azuela Güitrón porque en las acciones de inconsti-

tucionalidad que son nuevas no se exige el interés jurídico, no hay agravio personal y directo, lo que se busca es la defensa de la Constitución.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: ¿Como acción popular?. Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: No, no como acción popular, porque aquí lo está pidiendo el secretario general del Partido. Bueno, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO: Gracias señor Presidente. También a mí me resulta atractiva la posición de los Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel y Aguirre Anguiano. En la formación profesional que yo tengo, algo que siempre me preocupó, por supuesto, es el acreditamiento de la personalidad, cómo no me va haber preocupado el acreditamiento de la personalidad; sin embargo, también insisto, como el señor Ministro Góngora Pimentel lo acaba de decir, en que en estas acciones de inconstitucionalidad que son nuevas en nuestro derecho, no se necesita acreditar interés jurídico.

En la tesis del señor Ministro Azuela, de Tepoztlán, que es una controversia constitucional, ahí sí pudo haberse derivado en un desequilibrio procesal, pero aquí es un control abstracto de la Constitución y, como tal, una norma suprema por la que debemos velar.

Además, la segunda parte del proyecto es espléndida, yo sí estaría de acuerdo con la segunda parte, por ese control abstracto, por ese interés que no se tiene que acreditar, por el hecho notorio de que el Partido Acción Nacional tiene su registro y por ser el secretario general, aun cuando se está resolviendo de manera excepcional por un transitorio "de plano", pues así lo debemos resolver, como forma excepcional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Góngora Pimentel.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Recuerdo cuando iniciaba el Tribunal Federal Electoral, que entonces era el TRICUEL, así eran las abreviaturas, era yo, y sigo siendo, claro, amigo del presidente de ese tribunal, y en algunas ocasiones me mencionaba una demanda y me decía,

si vieras, está muy mal redactada, ¡mira, mira cómo está!; le dije, bueno, la Suprema Corte tiene unos precedentes diciendo que la demanda debe de interpretarse y ver lo que se quiso decir y no lo que aparentemente se dijo en una redacción oscura, deficiente, equívoca, y me contestó: Eso no lo podemos hacer en este tribunal. El desprestigio del Tribunal Federal Electoral de aquella primera época, creo que allí comenzó, no pasaba ni una; dos tres asuntos salían adelante. Ahora, por eso se ha dicho aquí en el 11, en todos los casos, y en este caso no se trata de un secretario general de Actas o de Acción Social, se trata del secretario general del Partido, por eso, la argumentación del señor Ministro Azuela me gustó mucho. Me inclino por esa argumentación.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Nada más quería destacar este hecho, el señor procurador general de la República, en esta promoción que todos ustedes tienen, acompañó el nombramiento que le expidió el señor presidente de la República debidamente certificado para acreditar su carácter, para formular un pedimento, bueno, nada más quería señalar que, a pesar de ser un término tan breve, presentó el acreditamiento de su personalidad. Dado lo avanzado de la hora, suspendemos nuestra sesión privada.

Debate Realizado en Sesión Pública

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
TRIBUNAL EN PLENO.

**SESION PUBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACION, CELEBRADA EL JUEVES DOS DE ENE-
RO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.**

Presidente: Señor Ministro licenciado: José Vicente Aguinaco Alemán

Asistencia: Señores Ministros licenciados:

Sergio Salvador Aguirre Anguiano

Mariano Azuela Güitrón

Juventino V. Castro y Castro

Juan Díaz Romero

Genaro David Góngora Pimentel

José de Jesús Gudiño Pelayo

Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Humberto Román Palacios

Olga María del C. Sánchez Cordero

Juan N. Silva Meza

Se inició la sesión a las trece horas con diez minutos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMÁN: Se abre la sesión pública.

C.SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: El Ministro Presidente José Vicente Aguinaco Alemán hará la correspondiente declaratoria de apertura, por lo tanto ruego a los presentes ponerse de pie.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Hoy dos de enero de mil novecientos noventa y siete, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declara solemnemente inaugurado el Primer Periodo de Sesiones correspondiente al año en curso. Señor secretario, sírvase continuar con la orden del día.

C.SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con mucho gusto, señor Presidente. Se somete a la consideración de los señores Ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública ordinaria celebrada el jueves cinco de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: En atención a que oportunamente se distribuyó entre sus Señorías el proyecto del acta, se les consulta en votación económica si no hay ninguna objeción que hacer y si se aprueba.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Se somete a la consideración de los señores Ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública solemne que se celebró el viernes trece de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Por las mismas razones y salvo que tengan alguna observación se consulta a los señores Ministros si se aprueba el acta.

C.SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD NUMERO 5/96 PROMOVIDA POR EL SECRETARIO GENERAL DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO ACCION NACIONAL EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE LA DIRIGENCIA NACIONAL DE DICHO PARTIDO EN CONTRA DEL CONGRESO, DEL GOBERNADOR Y DEL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA, DEMANDANDO LA NULIDAD DE LOS ARTICULOS 27, PARRAFO SEGUNDO, Y 301 PARRAFO SEGUNDO Y TERCERO, DEL CODIGO ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.

La ponencia es del señor Ministro Gudiño Pelayo, y en ella se propone declarar: que es parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad;

la validez del artículo 301 párrafos primero, segundo y tercero del Código Electoral del Estado de Colima y la invalidez del artículo 27, párrafo segundo, del propio Código; ordenar que el Congreso del Estado de Colima en un término de cinco días siguientes al dictado de la resolución, deje sin efectos el precepto cuya invalidez se declaró; ordenar la publicación respectiva en el periódico oficial del Estado de Colima, por conducto de los órganos del poder ejecutivo demandados; y declarar que en términos de las disposiciones legales relativas, la sentencia surte efectos a partir del día siguiente al de las notificaciones a las partes, que queden legalmente hechas.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: El proyecto queda a la estimación de los señores Ministros. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. Señores Ministros, tengo en mi poder una copia de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, en los que se expresa con toda claridad, que la representación jurídica de este partido le corresponde de manera exclusiva al presidente del Comité Ejecutivo Nacional y no al secretario general del propio comité, que es quien promueve la acción de inconstitucionalidad con la que se ha dado cuenta.

El artículo 62 de estos estatutos establece como facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional: "Primero.—Ejercer por medio de su presidente, o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional"; dice también: "El presidente gozará de todas las facultades generales y aun las especiales que requieren cláusula especial conforme a la ley y para suscribir títulos de crédito."

En el artículo 65 se reproduce esta disposición; se refiere este capítulo precisamente a lo que se llama: "Del presidente de Acción Nacional" y dice: "El presidente de Acción Nacional, contará con las atribuciones siguientes: Fracción I.—Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I, del artículo 62 de estos estatutos."

En torno al secretario general del Comité Ejecutivo Nacional, el artículo 64 del indicado estatuto señala que el secretario general tendrá a su cargo la coordinación de las diversas secretarías o dependencias de dicho comité y las funciones específicas que éste le encomiende; así como

que el Comité Ejecutivo Nacional podrá también a propuesta del presidente nombrar a uno o varios secretarios adjuntos para auxiliar al secretario general. En el artículo 66, se establece que: "El presidente durará en funciones tres años y podrá ser reelecto por una sola vez en forma consecutiva; deberá seguir en su cargo mientras no se presente quien deba sustituirlo; en caso de falta temporal que no exceda de seis meses, el presidente será sustituido por el secretario general. En caso de falta absoluta del presidente, el Comité Ejecutivo Nacional convocará, en un plazo no mayor de treinta días, al Consejo Nacional, que elegirá al presidente para terminar el período anterior; mientras tanto, el secretario general fungirá como presidente."

Se advierte pues de este artículo 66, que el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional, solamente puede ejercer la representación del partido político que promueve esta acción de inconstitucionalidad, en caso de falta temporal del presidente. Llamo la atención de sus Señorías en que no habla de que en ausencia del presidente será sustituido por el secretario general, habla de falta temporal y es un hecho público que no se ha dado esta situación en el partido político de que se trata, por las constantes apariciones del presidente del mismo en ejercicio de sus funciones propias.

La convicción de estos hechos me lleva a estar en contra del proyecto. En el proyecto con el que se ha dado cuenta, se establece que en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe presumir que quien ha promovido la acción, tiene la representación legal del partido político.

Esta presunción legal que establece al artículo 11 de la ley que acabo de mencionar, desde mi punto de vista constituye una presunción *juris tantum*, puesto que en el propio precepto se habla de que esta presunción opera "salvo prueba en contrario".

Ahora bien, no estamos en un procedimiento de acción de inconstitucionalidad de leyes normal, que se sustancie de acuerdo con todas las formalidades procesales. Estamos fallando de plano un procedimiento de inconstitucionalidad de leyes que por disposición del artículo 2o. transitorio de la reforma constitucional, y sobre todo de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, fracciones uno y dos, se publicó el viernes veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

Este artículo 2o. transitorio, además de reducir los plazos para la decisión y de indicar que debe resolverse de plano la acción de inconstitucionalidad, hace que todas las formalidades procesales que por regla general deben observarse, no se sigan en este caso concreto, pues la Corte debe pronunciarse de plano.

Yo pienso, sus Señorías, que en el caso concreto no puede cobrar vigencia la presunción que establece el párrafo primero del artículo 11 de la ley reglamentaria mencionada, por diversas razones.

En primer lugar, la reforma tocó el artículo 62, y el nuevo texto del artículo 62 dice: "En los términos previstos por el inciso f) de la fracción 2a. del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de las leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

Es muy interesante ver que el legislador habla de los dos primeros párrafos del artículo 11, porque en el párrafo segundo de él se dice que tratándose de controversias constitucionales, la representación tiene que ser necesariamente por el funcionario a quien la ley le asigna esta facultad de representación; y llama la atención que solamente se ha legitimado a los partidos políticos para promover acciones de inconstitucionalidad, no controversias constitucionales por actos que afecten su estructura, su funcionamiento, para ello deberán acudir al Tribunal Federal Electoral.

No obstante que los partidos políticos no van a promover controversias constitucionales sino acciones de inconstitucionalidad, el legislador habla de que les será aplicable, en lo conducente, el párrafo segundo del artículo 11, conforme al cual solamente el funcionario a quien las normas jurídicas aplicables le confieran la representación del partido, es el facultado para promover este tipo de acciones.

Pero, además, debe considerarse la excepcionalidad del procedimiento que estamos resolviendo. Existe la presunción de que debe entenderse en todo caso que quien promueve tiene la legitimación y representación del partido por quien se hace valer la acción de inconstitucionalidad, pero también se señala que ésta debe operar "salvo prueba en contrario".

Ahora bien, si en este procedimiento la Suprema Corte debe resolver de oficio dentro del plazo de quince días hábiles (hoy es precisamente el último día de este término) no hay manera de que otras partes interesadas puedan rendir prueba en contrario; por esto considero que no debe aplicarse la presunción que establece el artículo 11 en el caso concreto, y que quien presentó, quien promovió la acción en nombre del Partido Acción Nacional tenía la obligación de justificar su personalidad.

Podemos presumir en términos del artículo 11, aunque no nos lo acredite, que quien promueve es secretario general, porque es el cargo que ostenta, pero no podemos presumir que el secretario general del Partido sea quien tenga la representación legal del propio partido, máxime en este caso en que hay indicios, extraoficiales pero muy sólidos, de que la representación legal no le corresponde al secretario general sino al presidente del partido.

Estas razones me hacen pronunciarme en contra del proyecto que nos presenta el señor Ministro Gudiño Pelayo, excelente en su desarrollo, pero con este cuestionamiento jurídico que ahora hago. Yo propongo, que en vez de resolver el fondo como el proyecto establece, se declare improcedente la acción intentada por falta de legitimación procesal de quien la promueve. Gracias señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Es mi parecer el mismo que el sugerido por el señor Ministro Ponente en el proyecto que nos presenta a consideración y, por tanto, contrario a la opinión del señor Ministro Ortiz Mayagoitia que acabamos de escuchar.

Esto lo hago, desde luego, en la forma más respetuosa que el caso amerita, sin embargo, no le doy la misma lectura al contexto legal que él le da. Vamos a precisar para fines de explicarme, algunos hechos que están acreditados en autos.

El promovente afirma ser secretario general del partido político y estar investido de atribuciones para accionar, sin embargo, no lo prueba. Es evidente para todos nosotros que existió la omisión de quien promueve en nombre del partido político accionante, de justificar tanto la investidura de que goza en ese partido político a nivel dirigencia, como las facultades de que estaba investido, las cuales, afirma, lo facultan para accionar.

En este caso tenemos la necesidad de recurrir a la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria correspondiente, la cual dice: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario." El "en todo caso" no nos permite a nosotros, al interpretar este artículo en el contexto de la ley en que está inmerso y de lo que se pretende a través de las acciones de inconstitucionalidad, pensar que existen algunos casos en los cuales no juega esta presunción, porque tal precepto diga: "salvo prueba en contrario."

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia nos dice: "Bueno, lo que pasa es que por obra y gracia del artículo 2o. transitorio de la reforma correspondiente, que constriñe los plazos y lleva a resolver de plano, existe la imposibilidad de dar la prueba en contrario."

Yo, honradamente hablando, no lo veo así. Creo que en primer lugar, existe forma de que este Pleno se pueda allegar cualquier elemento de convicción en forma oficiosa y a través del señor Ministro Instructor para borrar cuestionamientos que puedan existir surgentes de las piezas de autos, bien sea para confirmar un criterio interpretativo, bien sea para disuadir en el sentido adverso a ese criterio preestablecido.

Entonces, en mi convicción, sí puede existir la forma de allegarse a autos pruebas que jueguen en contra de la presunción. En el caso no acaeció.

Se hace referencia a un estatuto del partido político accionante, del cual, se dice, se sigue que no tiene el secretario general las potestades correspondientes. De la lectura que nos hizo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, aparece que esas potestades se encuentran en la persona que ostente la presidencia. Que las potestades en representación del partido político podrán derivarse, podrán obsequiarse, a través de un instrumento legal o bien, que en faltas temporales del presidente, pueda el secretario general asumir aquellas facultades, aquellas atribuciones de representación. En este caso, la alusión al estatuto se hace con base en una fotostática simple de la que para mí, no deriva una fuerte presunción o un fuerte índice de credibilidad de su contexto por dos razones: La primera, porque advino a nuestro conocimiento en forma extraprocesal, en forma extrajudicial; y, la segunda, porque el documento que la contiene no es documento certificado, es una copia fotostática simple. No contradigo lo que ella pueda sugerir, simplemente digo que no puede ser vehículo de fe, vehículo de crédito para nosotros, por razones de ejercicio interpretativo, un documento así allegado. En esta situación veo que intentamos interpretar esta segunda parte del artículo 11 en su contexto.

Tenemos también una evidencia, el señor procurador general de Justicia de la Nación compareció y mostró ciertas evidencias como por ejemplo, la propia de su investidura actual, el nombramiento en su persona precisamente del cargo que ostenta. Bien pudo el señor procurador, si así le hubiere parecido, impugnar aquella representación y no lo hizo. Vamos, no veo los caminos tan cerrados para que no hubiera podido presentar una prueba en contrario en el expediente de que hablamos. Por otra parte se dice, bueno es que los términos constreñidos que obligan a resolver de plano no nos permiten el recibir prueba en contrario de las afirmaciones del promovente y en este caso, no podemos poner en juego y en funcionamiento la presunción que establece esta segunda parte del artículo 11. Tampoco me convence esto; y no me convence porque el texto mismo afirma que "en todo caso" se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario, y esta prueba en contrario brilla por su ausencia.

Por otra parte, escuché a la señora Ministra expresar un argumento que me pareció muy persuasivo. ¿Qué se busca a través de las acciones de inconstitucionalidad? la prevalencia de la Constitución. Aquí la parte que acciona no necesita ni tener, ni demostrar interés jurídico alguno particular, ni haber sufrido afectación en su persona, persona moral en este caso por razón de la norma. Lo que se busca es en esencia, la prevalencia de la Constitución, y en este caso la razón de ser de la norma reglamentaria del artículo 11 a que me he venido refiriendo, es precisamente que la ley busca romper con formalidades que son necesarias y son propias, pero de otra clase de acciones y no en esta materia. En esta materia la presunción obedece y tiene su razón de ser precisamente para excluir abiertamente los pilares de seguridad jurídica que son propios y necesarios en otras materias.

Se entiende por el legislador que quien ejerce esta acción no pudo haber sufrido perjuicio personal directo ni tener agravio alguno que aducir, sino solamente busca la prevalencia de la Constitución, bueno, esta serie de normas interrelacionadas, incluidas aquellas que puedan referirse al Código Federal de Procedimientos Civiles, no son aplicables en la especie. En la especie, la ortodoxia que veo que surge de la ley es la regla general, es que cuando no existe la evidencia de la sí representación y de las sí potestades de ejercicio, entra automáticamente la presunción y esta presunción se destronca, se borra solamente ante la prueba en contrario, que en estos casos es posible darla aun cuando la Corte tenga que resolver de plano, por eso en esencia yo sostendría y sostengo el

proyecto que nos presenta el señor Ministro Gudiño por lo que a este tema respecta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Silva Meza.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: Gracias señor Presidente. Desde mi punto de vista creo que la Suprema Corte incursiona en un terreno trascendente y delicado. Las manifestaciones que hemos escuchado hasta ahora ya polarizan las posiciones, que se han exteriorizado por el momento en dos puntos de vista; implican dos actitudes frente a las acciones de inconstitucionalidad en esta materia que durante mucho tiempo fue motivo de gran reserva para el conocimiento de este alto tribunal.

Las razones que han dado los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Aguirre Anguiano resultan muy sugerentes y atractivas. Hay muchos argumentos que tomar de las expresadas por el Ministro Ortiz Mayagoitia y otros que invitan a mucha reflexión del Ministro Aguirre Anguiano: prevalencia, supremacía constitucional, romper con barreras y formalismos; por otro lado el rigor, la formalidad. Desde nuestro punto de vista participamos de ambas inquietudes en la lectura del proyecto.

Me sumo sin reserva a las felicitaciones externadas por el Ministro Ortiz Mayagoitia al señor Ministro Ponente, quien va abordando cada uno de estos temas. La procedencia la resuelve, entra al fondo e independientemente de su contenido y de que se esté o no de acuerdo, hace un magnífico y excelente estudio.

En la lectura del proyecto, en un determinado momento también tuve esta inquietud en relación con la procedencia o improcedencia, en relación con la pertinencia del desechamiento por falta de la impugnación del promovente en tanto que con la documentación inclusive accesoria que se nos hizo llegar con el proyecto advertíamos que precisamente en los estatutos no había claridad en relación con la posibilidad de legitimación del promovente. Esto confrontado con el texto de este artículo 11 de la ley reglamentaria del 105 y la resolución a la que aquí se ha aludido, motivó nuestra reflexión en relación con muchos temas, fundamentalmente estos dos: si estamos en presencia de temas que obliguen a que en favor de la supremacía constitucional se quite toda barrera, se elimine todo formalismo por así llamarlo y que a título de cualquier acción popular este alto tribunal entre al estudio de estos temas, o bien, si conservando el carácter eminentemente jurídico no fuera dable conducirse de esa manera por sujetar este problema a reglas procesales.

Trasmíto a ustedes, señores Ministros, las reflexiones de su servidor en relación con el antecedente y el desarrollo de estos temas en los últimos años. A nadie escapa que las reformas constitucionales y legales en el campo político electoral han abordado muchos tópicos y, entre otros, el de lo contencioso electoral. En materia contencioso electoral pareciera que se ha venido conduciendo a todos los gobernados en la Constitución y las leyes, para el establecimiento, fortalecimiento, constitución de una cultura, por así decirle, contencioso electoral. Esto es, que los problemas de esta materia se resuelvan no por la vía ni las acciones de carácter político, sino jurisdiccional.

En la reforma constitucional que nos da competencia para conocer de estos temas en las acciones de inconstitucionalidad y también en la reforma que incorpora el Tribunal Electoral al Poder Judicial Federal, advertimos que continúa precisamente esa idea del Poder Reformador de la Constitución; así, el poder legislativo, la Constitución y las leyes se han venido reformando y se orientan hacia ese establecimiento: solución jurisdiccional. Toda la materia contenciosa en lo jurisdiccional, temas tan importantes como el de la calificación de resultado de elecciones, solucionadas por la vía jurisdiccional.

Esto nos conduce a pensar que no podemos estar ajenos, ni en forma excepcional hacer interpretaciones con tal liberalidad que saquen de contexto a estos temas que deben resolverse sin cuestiones ajenas a lo jurídico.

De esta suerte y concretamente respecto a la interpretación de la presunción a que se refiere el artículo 11 de la ley reglamentaria que nos ocupa llegué a la conclusión de que si bien existe la presunción, ésta no puede ser de tal naturaleza que acabe con todas las instituciones procesales o preprocesales relativas a la representación, la capacidad, la legitimación, ni siquiera de manera extraordinaria en tanto que hay muchos ejemplos, inclusive en la ley electoral, donde se establecieron exigencias que quizá parecen injustas pero que de cualquier forma se pusieron para que se orienten y se conduzcan todas estas acciones por la vía que les corresponde que es una vía jurisdiccional, que debe estar sujeta a todos los procedimientos, exigencias y rigor, tanto más si se está tratando de esta situación de carácter jurisdiccional.

Recordando recursos existentes en el COFIPE antes de la reforma, me vino a la memoria, lo comentaba con alguno de los compañeros Ministros, uno de los casos que causaron inquietud en el desasosiego de

sacar de un contexto político y meter a un contexto jurisdiccional (contencioso jurisdiccional) a partidos políticos que tal vez no tengan la costumbre de hacerlo; pero precisamente la intención, desde mi punto de vista, del Poder Reformador de la Constitución y del Poder Legislativo es meter todas estas cuestiones a esa solución jurisdiccional y que la última palabra sea una decisión de este tipo donde se atienda exclusivamente a situaciones jurídicas, no políticas.

Pues bien, en ese recuerdo, cuando un recurso solamente podía ser promovido por el presidente del comité local de la sede donde se encontrara el Tribunal Electoral, se declaraba improcedente el recurso, en aquellas ocasiones en que las dirigencias nacionales, estatales o distritales de los partidos políticos eran las que accionaban. No se aceptaba que el que puede lo más puede lo menos, ¿si podemos lo más por qué no podemos lo menos? porque la ley es exacta y precisa y el recurso tiene que ser promovido por el presidente local de la sede del tribunal. En estos casos lo que preocupaba era qué iba a pasar con los votos válidos, expresados; no obstante ello, se optó por una solución jurisdiccional porque se determinó que no existía legitimación procesal activa.

Es difícil y va a costar trabajo que se acepten este tipo de decisiones eminentemente jurisdiccionales y que se sujeten a todos los lineamientos de los ordenamientos sustantivos y adjetivos que tengan que ser aplicados en esta materia. De ahí lo que expresaba en un principio en el sentido que la Corte está incursionando y normando patrones.

De esta suerte, yo coincido totalmente con la posición expresada por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, en el sentido de que lo procedente en este asunto, con toda formalidad, con todo rigor, es el desechamiento, porque no está acreditada la legitimación procesal activa del promovente. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Me voy a permitir expresar mis ideas para abundar en las razones que han expuesto los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, concretamente del señor Ministro Silva Meza y del señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

La interpretación que el señor Ministro Aguirre Anguiano hace del artículo 11, me parece muy opinable por dos razones.

En primer lugar, porque le da preeminencia al caso de excepción. Este artículo comienza sentando una regla general que es que el actor, el

demandado y en su caso el tercero, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que les rigen estén facultados para representarlos. Luego viene la excepción que señala que en todo caso se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ¿Por qué esa excepción?, porque es una hipótesis condicionada a la existencia de la posibilidad jurídica de aportar prueba en contrario. En otras palabras, en una controversia o en una acción de inconstitucionalidad donde hay partes contendientes y ninguna objeta la capacidad del otro, pues se surte plenamente la hipótesis de la excepción, porque aquí la ley le está dando valor jurídico al silencio de las partes al no objetar la representación de su contrario.

En segundo lugar, porque esta resolución que debe dictar este H. Pleno, es de plano, así lo dispone un precepto, el 2o. transitorio de las reformas a la ley reglamentaria del 105 constitucional y siendo de plano la resolución de una acción, no hay contienda, no hay partes contrarias; entonces no existe la posibilidad jurídica de que alguien aporte una prueba en contrario para desvirtuar el dicho de quien actúa promoviendo la acción de inconstitucionalidad. No habiendo esa posibilidad, sólo rige la regla general de que debe actuar a través del funcionario que tenga la representación en términos de las normas que lo rigen.

Ahora bien, el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio de esta ley reglamentaria. En su artículo primero, previene terminantemente que el actor debe probar su acción y además en el artículo 324 dice: "Con la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte; y, los que presentare después, con violación de este precepto, no le serán admitidos ..."; sin embargo, el mismo código establece una excepción en su artículo 335, cuando dice: "Cuando una excepción se funde en la falta de personalidad o en cualquier defecto procesal que pueda subsanarse, para encauzar legalmente el desarrollo del proceso, podrá el interesado corregirlo en cualquier estado del juicio."

Esta demanda la promueve el señor licenciado Juan Antonio García Villa, dice: "... soy secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y en nombre y representación de la dirigencia nacional, con base en las facultades que sus estatutos me otorgan ..." sin embargo, no aportó esa prueba de los estatutos; por tanto, lo único que se puede presumir es su carácter de secretario general, no así el de tener la representación de la dirigencia nacional con base en las facul-

tades de sus estatutos, porque eso nunca lo probó a pesar de tener la carga de la prueba; por qué, porque no hay otra oportunidad, porque no se contempla en este trámite tan breve, sumarísimo, que alguien legitimado venga a probar en contrario. Así entonces gravita en su integridad el peso de la prueba de su legitimación y de su personería y como aquí no lo hizo, pues debe tenerse por no interpuesta o desecharse por improcedente la demanda; por eso yo también me sumo en este orden de ideas, a la posición de los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Silva Meza. Señor Ministro Castro y Castro.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: Gracias señor Presidente. Tomo la palabra simplemente para fundamentar mi voto. Creo que lo esencial se ha dicho ya aquí y por lo tanto no voy a abordar temas que claramente se han expuesto en un sentido o en otro. Recordaría simplemente que es la primera vez que vamos a examinar, que estamos examinando, la constitucionalidad de una ley electoral; ya el señor Ministro Silva Meza ponía de manifiesto la importancia que esto representa.

Recuerdo a los señores Ministros que cuando se dictó el nuevo artículo 105 constitucional en esta materia de acciones de inconstitucionalidad no se permitía que pudiera examinarse por este Tribunal Pleno la constitucionalidad de una ley que se refiriera a la materia electoral.

En quienes pueden guiar los destinos de nuestro país en materia legislativa, esto es, en el Constituyente Permanente o como gusta decir el señor Presidente con toda razón, en el Poder Reformador de la Constitución, mucho tuvo que haber influido, el pensar que una ley electoral pudiera ser inconstitucional y nadie pudiera tocarla.

Estoy absolutamente seguro de que esta reforma trascendente, que ocurrió el año pasado y que apenas se está empezando a aplicar, tuvo muy en cuenta esta circunstancia digamos de impunidad de una ley inconstitucional con plena vigencia. También se hizo esta reforma con todo cuidado, no se reconoció a los accionantes que se habían mencionado hasta antes de la reforma: minorías o procurador general de la República; tampoco se dio a los particulares que para eso tienen la acción de amparo y que tienen pendiente también su problemática de no poder examinar cuestiones políticas o político-electorales. Esta acción contra leyes electorales que se juzgan inconstitucionales solamente se dio para los partidos políticos registrados y solamente se da en sus distintos ambientes a los partidos políticos registrados en materia federal, para las violaciones a las leyes electorales que resulten o pudieran resultar

inconstitucionales. Se hace en lo federal y en lo local una diversificación. Se da precisamente bajo un procedimiento que no existiría antes de la reforma, antes no se establecía que debía resolverse de plano o sea sin forma de sustanciación; por lo tanto, creo que claramente se está advirtiendo que toda esta reforma se va concretando a condicionamientos muy precisos, no de tipo político, no de tipo social, sino de tipo jurisdiccional

Es para mí preocupante que al empezar el primer examen de estas cuestiones que he planteado, nos olvidemos que estamos hablando de una acción procesal, que la acción procesal tiene sus requisitos en materia ordinaria y en materia federal, que evidentemente hay que ajustarse a esos requisitos; que quien litigue tiene que pensar primero y casi obsesivamente en su personalidad, en si ella está acreditada. Entonces, si nosotros por un criterio de defensa de la constitucionalidad muy amplio, no nos guiamos por estos requisitos tan formales, correríamos el riesgo de que cualquier persona perteneciente a la dirigencia nacional de un partido podría hacer el planteamiento, hasta podría plantear inclusive uno distinto, diverso, que llevaría a cuestionarse si sería por su cuenta, si se acumularían, así como decidir una serie de cuestiones de este tipo; pero una cosa sí es muy clara, la defensa de la Constitución siempre se hace sobre la base de una acción procesal. De otro modo la Suprema Corte examinaría las cuestiones de constitucionalidad de oficio. En cualquier cuestión de constitucionalidad la Corte diría: como yo soy el más alto tribunal y el más alto interprete de la Constitución, yo meto mano en esta ley por este acto que se puede considerar que contradice a la Constitución. Por ello, aunque pasemos a un aspecto de demasiado formalismo, hay cuestiones y principios procesales de esa hipótesis y debe quedar perfectamente aclarado que quien no está expresamente autorizado por los estatutos o mediante un acto que los propios estatutos prevean para otorgar el poder, no está haciendo un planteamiento que pueda ser aceptado y resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Me uno así a la posición planteada por el señor Ministro Ortiz Mayoitia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Bueno, después de escuchar con detenimiento las posiciones asumidas por los Ministros Ortiz Mayoitia, Castro y Castro, Silva Meza y Aguirre Anguiano así como en la sesión previa por el Ministro Góngora Pimentel, quiero manifestar que

se robustece mi convicción en el sentido que vengo proponiendo en el proyecto. Quiero señalar que como lo dijo atinadamente el Ministro Silva Meza, estas cuestiones fueron tratadas en el proyecto y a mi juicio fueron legalmente superadas todas las objeciones aunque claro, habría que enriquecer estas razones con las expuestas por el Ministro Aguirre Anguiano y por algunas razones muy válidas, de mucha fuerza jurídica que dio el Ministro Azuela Güitrón en la sesión previa y el Ministro Góngora Pimentel.

En el proyecto, en el considerando quinto se dice lo siguiente: "El promovente de la acción de inconstitucionalidad, licenciado Juan Antonio García Villa, se ostentó como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y manifestó obrar en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido con base en las facultades que le otorgan los estatutos; sin embargo, omitió acompañar a su promoción los documentos que justificaran sus aseveraciones, lo que no es óbice para reconocerle su personalidad y la legitimación con que se ostenta, pues el artículo 11, primer párrafo, en relación con el 59, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que: En todo caso (estoy hablando de una regla general) se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal (valdría la pena repetir esto, goza de la representación legal) y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario; prueba esta última que no se ha exhibido, de ahí que en términos de los numerales mencionados deba estimarse que el profesionista citado tiene la representación legal con que se ostenta y además legitimación procesal para hacerlo, pues con motivo de las reformas y adiciones al artículo 105 de la Constitución Federal, concretamente en su fracción II, inciso f), publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales están legitimados para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, federales o locales, como es éste el caso, en que se impugnan diversos preceptos del Código Electoral del Estado de Colima precisamente por el Partido Acción Nacional a través de su dirigencia nacional que dijo representar el licenciado Juan Antonio García Villa, con la personalidad que se le reconoce, la de secretario general del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido. Así pues, con base en la presunción que establece el artículo 11, primer párrafo de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, el promovente de la acción de inconstitucionalidad tiene representación legal y cuenta con

la capacidad legal respectiva con que se ostentó y aunque pudiera pensarse (y esto es muy importante) que dada la naturaleza especial del caso a estudio en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene que resolver de plano y en definitiva sin sujetarse al procedimiento o plazos que establecen los artículos 64 a 70 del propio ordenamiento, el mencionado promovente estuviera obligado a exhibir los documentos que justificaran su representación y capacidad legal, dado que no se corrió traslado a la parte demandada para que rindiera informe acerca de la razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, lo cierto es que según obra en el expediente a fojas 42 a 45, se entregó oficio al Congreso, al gobernador y al secretario general de Gobierno, todos del Estado de Colima con fecha veintisiete de noviembre, así como al procurador general de la República, el veintiséis de noviembre."

Por cierto, hago un paréntesis, el señor procurador presentó su pedimento, el cual por cierto viene en el mismo sentido del proyecto, transcribiéndoles el auto de presidencia del día veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en el que se tuvo por radicada la acción de inconstitucionalidad promovida por el licenciado Juan Antonio García Villa, con el carácter que se ostentó, entregándoles copia de la demanda respectiva, sin que hasta el momento en que se resuelve dicha acción los demandados hubieran hecho alguna manifestación, como sí la hizo el procurador acerca de la personalidad y capacidad del promovente, de ahí que el reconocimiento de ella encuentre sustento jurídico, sin necesidad de acreditamiento por medio de documental, en la presunción que establece el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de referencia.

Continúo con la lectura del considerando señalado: "En otro aspecto relacionado con el propio tema de la legitimación para promover este tipo de acciones de inconstitucionalidad se estima pertinente mencionar que el aludido inciso f), párrafo primero, de la fracción II del artículo 105 constitucional vigente, en el caso particular establece que están en aptitud de promover la acción respectiva los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral en contra de las leyes electorales, federales o locales y, en la especie, ningún elemento de convicción aportó el promovente para demostrar el registro del Partido Acción Nacional ante el Instituto Federal Electoral, empero, tal hecho debe estimarse demostrado por ser notorio, ya que es de conocimiento general, público y sabido de todos que en la actualidad, verbigracia, son gobernadores de distintas entidades federativas personas que fueron postuladas por este partido

para detentar tal cargo. Sirve de sustento a lo anterior el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."

Con esta lectura, lo que pretendo dejar en claro es que todas estas cuestiones se abordaron; a mi juicio, se superaron aun cuando pueden ser robustecidas, ampliadas, profundizadas con las manifestaciones de los señores Ministros que ya mencioné. Por lo tanto, de ser aprobado el proyecto, como espero lo sea, este punto se robustecerá con las razones ya apuntadas. Es todo señor, gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Díaz Romero.

SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO: Gracias, señor Presidente. Antes que nada quisiera sumarme a la felicitación que hizo en pro del proyecto el señor Ministro Aguirre Anguiano; es un desarrollo muy lógico y desde el punto de vista histórico viene presentando las diferentes etapas que ha pasado esta institución que fue novedosa a partir de mil novecientos sesenta y cuatro para adelante. Con diferentes reformas, la representación proporcional se ha ido perfeccionando y creo que más adelante habrá oportunidad de acercarse más a las ideas que nacieron desde esa época.

Es cierto que no comparto el criterio sustentado por el Ministro Ponente en el asunto, en la parte que estamos debatiendo, pero eso no amigora de ninguna manera mi admiración por tan excelente proyecto.

En lo que se refiere a la parte que estamos discutiendo tienen que ver mucho los artículos transitorios de las reformas que nos están poniendo un procedimiento muy especial para decidir estas cuestiones sobre controversias o sobre acciones de inconstitucionalidad en materia de leyes electorales. Nos dan un plazo muy reducido esas reformas, de sólo quince días, y la obligación de resolver de plano. Esto origina la necesidad de dar una interpretación muy distinta a lo que podría ser ordinariamente lo que dispone el artículo 11 de la ley reglamentaria que estamos tratando.

Si estuviésemos en presencia de un juicio, digamos ordinariamente aceptado dentro de las acciones de inconstitucionalidad, el artículo 11

de esta ley reglamentaria no tendría ningún problema de interpretación, porque la primera parte de este precepto relativo a la regla general de que deben comparecer las partes, el actor, el demandado y en su caso, el tercero perjudicado, por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos, implicaría la posibilidad de aplicación adecuada de la segunda parte que, contrariamente a lo que señaló el señor Ministro Gudiño Pelayo, a mi entender, esa segunda parte no es la regla general, sino es la excepción. Dice: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

Repito que el entendimiento, la inteligencia de esta parte del artículo 11 es muy accesible cuando se trata de un juicio de inconstitucionalidad ordinario, pero en este caso no es posible; esta segunda parte de la excepción opera efectivamente pero para proceder a la instrucción, que aquí en este procedimiento que estamos viendo no existe, no hay ese procedimiento de instrucción, ni siquiera se nombra un Ministro Instructor, sino que hay que resolver de plano. Se da vista, es cierto, a las otras partes, pero no cabe duda de que no está obligada la Suprema Corte de Justicia a establecer la *litis* con las contestaciones que se puedan dar; son vistas que se les dan, pero no hay obligación para seguir una *litis* constitucional por ello.

De aquí se infiere una conclusión primera: aquél que acciona ante la Suprema Corte de Justicia en los términos que venimos viendo, tiene la carga de demostrar que tiene la personalidad, que tiene la legitimación para promover, no puede de otra manera entenderse esto que es un presupuesto procesal general para todo tipo de juicios; solamente podría no exigirse esta cuestión, esta prueba, si estuviéramos en presencia de una acción popular; pero no es el caso. El acreditamiento de la personalidad es tan importante, que pese a la necesidad de juzgar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, se exige inclusive para los diputados, para las legislaturas estatales.

Dice el artículo 62 de esta ley reglamentaria lo siguiente: "En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el 33% de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.", hasta aquí la lectura, y no basta pues, por tanto, que en los casos de ejercicio de la acción, llamémosla ordinaria, las acciones de inconstitu-

cionalidad, vengan firmadas por personas que dicen ser diputados; no, tienen que acreditar que son diputados y tienen que acreditar mediante una constancia especial que constituyen cuando menos el 33% de la legislatura correspondiente; y si no se logra eso, no podrá ir adelante su acción.

Es verdad que en el caso que estamos viendo, no se trata de estas cuestiones de porcentaje, pero sí se trata de la exigencia procesal impuesta por la misma ley reglamentaria que deben tener los miembros de la dirigencia del partido y obviamente los miembros de la dirigencia del partido que tengan la legitimación para ello; y, ¿dónde está esa legitimación? bueno, pues el mismo accionante nos lo está diciendo; después de identificarse, de dar su nombre y decir que viene en representación del partido por el que acciona, dice: "... en los términos establecidos por los estatutos del partido ...", pero no nos acompaña los estatutos. Ya el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, leyó los estatutos de los que él de una manera extrajudicial pudo tener conocimiento y de acuerdo con esos estatutos no aparece que el secretario general, cargo que viene ostentando el accionante, pueda tener, en el caso que presenta, la legitimación para accionar.

Es cierto, no están en autos los estatutos que señala el señor Ministro Aguirre Anguiano, pero esa ausencia es en detrimento del actor, porque si vamos a resolver de plano, lo menos que puede hacer es presentar los títulos conforme a los cuales tiene, no solamente el cargo sino las facultades, porque si bien el cargo podemos tomarlo en consideración como hecho notorio, no así las facultades correspondientes para accionar. Esto lo podemos ver hasta en el derecho laboral, cuando un miembro del sindicato va al amparo no se le da curso si no exhibe sus estatutos o si exhibiéndolos, no aparece en ellos que tenga la personalidad con que se ostenta, y no puede seguir adelante su acción.

Se dice que pese a que se le dio vista a las diferentes partes que pueden estar interesadas en este cuestionamiento, nadie objetó la personalidad; puede ser que no. Se dice que el procurador sí compareció y no objetó; pero es obligación del Juez examinar la personalidad, porque ésta es un presupuesto procesal, se trate del juicio que se trate. Es un presupuesto procesal que el Juez debe examinar oficiosamente. Cómo no va a ser importante si inclusive la misma ley reglamentaria está dando normas conforme a las cuales es necesario que se ajuste el accionante para poder comprobar esa personalidad.

Examinando las intervenciones que han tenido los señores Ministros que me antecedieron en el uso de la palabra, veo que los estatutos son reglas de carácter jurídico y que éstas no están establecidas o no están publicadas en periódicos oficiales, en determinados órganos publicitarios de los que pueda tener conocimiento obligatorio el Juez, sino en estatutos.

Cuando se trata de accionar en materia laboral y se invoca como fundamento una cláusula del contrato colectivo de trabajo, se da una situación similar. No digo que es igual, pero estoy poniendo ejemplos que de alguna manera pueden no ser desconocidos para el común y corriente de los procedimientos. Tiene necesidad, en tales situaciones el accionante en materia laboral, de exhibir el contrato colectivo de trabajo para que se vea que ahí está la cláusula correspondiente. Repito, que en el caso no podemos jurídicamente, válidamente, poner en duda el carácter de que quien comparece es secretario general, pero lo que si no sabemos es qué atribuciones tiene, y si esas atribuciones son suficientes para accionar. Por tales razones yo me sumo a la objeción que opuso el señor Ministro Ortiz Mayagoitia y en esa forma votaré.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO: Gracias, señor Presidente. Brevemente quisiera justificar el sentido de mi voto. Estoy totalmente de acuerdo en que los partidos políticos deben sujetarse a las formalidades procesales; sin embargo, éste es un caso excepcional, primero porque la Corte debe resolver de plano y en definitiva, y segundo, porque me queda muy claro que esta acción de inconstitucionalidad es nueva en nuestro derecho. Es una acción de control abstracto de la Constitución, no tiene por qué el accionante acreditar el interés jurídico, no tiene tampoco por qué acreditar el agravio que ha sufrido, simplemente no hay controversia, no hay partes en conflicto, lo que se está cuestionando es precisamente la supremacía constitucional a través de esta acción de inconstitucionalidad. De este modo, al estar en presencia de un control abstracto, de que no debe acreditarse el interés, de que no hay parte, de que no hay controversia y sobretodo de que en esta ocasión la Suprema Corte debe resolver de plano y en definitiva, estaré de acuerdo con el sentido del voto del señor Ministro Aguirre Anguiano y en ese sentido votaré, no sin antes felicitar el estudio tan profundo e histórico que se hizo en el proyecto del señor Ministro Gudiño Pelayo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Azuela.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRON: Quienes además de esta función jurisdiccional nos dedicamos a la docencia, realmente sentimos que no estén nuestros alumnos en estas discusiones del Pleno de la Suprema Corte y, no tanto, aunque esto sería motivo de importancia, por las brillantes argumentaciones de quienes me han antecedido en el uso de la palabra, sino porque aquí se observa, de una manera muy viva, lo que es la lógica jurídica. Puede resultar extraño para el que no está vinculado a la materia jurídica —y los estudiantes están en proceso de ir adquiriendo este perfeccionamiento— que los que nos dedicamos a la Ciencia del Derecho, de pronto invertimos un tiempo inusitado en tratar de sacar una conclusión y de justificarla rigurosamente en las normas constitucionales y legales aplicables. Y es que, como se ha visto en todas las intervenciones, quien aplica la Ciencia del Derecho en la actividad jurisdiccional, no trata de sostener lo que él quiere, sino que busca descifrar lo que se deriva de la Constitución y de la ley, en torno al caso concreto.

Cuando la ley resuelve claramente el problema, no queda más que aplicar su texto porque en ese supuesto se contempla exactamente el hecho que se está juzgando. Cuando, para desgracia de los juzgadores, la ley no resuelve con claridad la cuestión controvertida, entonces es necesario realizar esa labor de lógica jurídica que será tanto más fuerte, cuanto más cercana esté de las disposiciones jurídicas y tanto más débil, cuanto más se vaya alejando de ellas. Por ello es perfectamente natural, y lo señalo al principio de mi intervención, que pueda arribarse a conclusiones opuestas, pero formalmente válidas; de ahí que no pretenda que lo que voy a decir sea la única conclusión posible.

Acepto que precisamente por no resolver el problema la ley y la Constitución claramente, tenemos que recurrir a la lógica jurídica. Y tenemos que partir de hechos y de preceptos que todos aceptamos. Lo que no admite la lógica jurídica es que deformemos los hechos o los preceptos legales que se van a aplicar, por ejemplo, que digamos que un artículo dice lo que no dice o que sostengamos que no existe ese artículo. Ello no es admisible. No, la lealtad en la lógica jurídica supone que reconozcamos los hechos y los textos de los preceptos, y tratemos de ver cómo esos elementos nos pueden llevar a integrar lo que, finalmente, nos permita resolver lo que expresamente no está resuelto.

Han hecho mención algunos de los Ministros de que estamos en presencia de un hecho excepcional, no sólo porque tenemos, como dijo el señor Ministro Castro y Castro, ante nuestra decisión, la primera acción de inconstitucionalidad respecto de una ley electoral, sino porque estamos en presencia de un caso excepcional dentro del régimen de impugnación de leyes electorales. Se trata de algo que está previsto en un artículo transitorio: de la impugnación de una ley electoral de un Estado, cuyo proceso se iniciará en enero de 1997. La jornada electoral se realizará más adelante. Y todo eso planteó, obviamente, tanto al Poder Reformador de la Constitución como al legislador ordinario, el problema de si esas leyes electorales que se establecieran con posterioridad a la reforma constitucional, pero en un término que impedía regular la situación en forma general, no se podrían combatir como inconstitucionales o se establecía un régimen extraordinario. Fue fácil establecer el régimen extraordinario; el único problema, para nosotros que tenemos que juzgar, es que no nos lo resolvieron en forma expresa en todos sus detalles.

Qué fácil hubiera sido que en el artículo 11 se hubiera hecho una adición que señalara: "En la hipótesis consignada en tal precepto, en los casos excepcionales, como el que estamos viendo, siempre se presumirá que quien hace valer la acción de inconstitucionalidad en representación de un partido político, tiene esa representación", o qué fácil hubiera sido que se dijera en el artículo 11: "En ese caso excepcional, si no se acompañan los estatutos del partido y de acuerdo con los mismos la persona que está haciendo valer la acción de inconstitucionalidad no tiene la representación, se desechará la demanda". Nada de esto se dijo.

Por si fuera poco tenemos otro problema, el cual consiste en que debemos resolver una cuestión que está regulada por diversas normas que se aprobaron en momentos y condiciones diferentes, por reformas constitucionales que se emitieron cuando no estaba prevista la acción de inconstitucionalidad contra una ley electoral, por legislación ordinaria reglamentaria del 105 constitucional que estaba concebida para cuando no se podía impugnar una ley electoral de inconstitucional, por reformas constitucionales que a través de una simple supresión admitieron la inconstitucionalidad contra leyes electorales y por reformas a las leyes secundarias que admiten la inconstitucionalidad de leyes electorales.

De aquí surge la aparente situación confusa de que en un órgano de once miembros, de los cuales han hecho uso de la palabra seis –y yo estoy dando en este momento mis puntos de vista–, ha habido una clara con-

tradición en las conclusiones. La razón es obvia: estamos construyendo algo que no nos lo dice la Constitución, que no lo dice la ley y que estamos tratando de descifrar a través de la lógica jurídica.

¿Qué es lo que debe tener más peso?. Para mí no hay duda de que el artículo 11, que muchas veces se ha mencionado, establece una regla general, a saber, que es principio procesal común y que establece que quien ejercita una acción debe probar que está legitimado para ello; lógico, si yo no demuestro que estoy legitimado, en consecuencia, se me desecha mi instancia. Pero hay un segundo párrafo que usa esa expresión que ya de suyo puede ser ambigua: "En todo caso se presumirá la representación", es decir, cuando no se esté en la regla general, en cualquier caso. El diccionario de la Real Academia Española, en su vigésima primera edición, lo confirma. Dice al respecto: "... *en todo caso*: como quiera que sea, o sea lo que fuere".

Ahí está la disposición; se habla mucho de formalismos, de solemnidades procesales, pero resulta que tratándose de esta acción de inconstitucionalidad, parece que el Poder Reformador de la Constitución no quiso ser tan solemne ni tan riguroso, porque en algo que según se ha dicho es "terriblemente riguroso", estableció la disposición a la que dio lectura el señor Ministro Aguirre Anguiano, en el sentido de que "en todo caso se presumirá la representación de quien hace valer la instancia". ¿Cómo es posible esto, si se hubiera querido que esta acción de inconstitucionalidad fuera tan solemne y tan estricta?. De ahí yo derivaría dos posturas que constituyen básicamente el fundamento de mi voto: una que tiende a ver los rigorismos en materia de procedencia de medios de defensa, y dos que se relaciona con la supremacía constitucional.

El juicio de amparo se ha vuelto muy técnico, se exige la demostración del interés jurídico, y cuántos problemas han surgido sobre su demostración; sin embargo, siempre he sostenido en materia de amparo, que cuando una cuestión de improcedencia sea discutible, debe estarse a favor del ejercicio de la acción; si esto es discutible, si hay quienes ven con una gran claridad que no procede el juicio y hay otros que, con la misma claridad, ven que procede, pues que proceda y se entre al estudio y, finalmente, ya ese estudio dirá si es conveniente o no otorgar el amparo o negarlo.

Lógicamente, si esto lo he sostenido en amparo, que se ha vuelto un juicio técnico, con una gran cantidad de causas de improcedencia, con causas de sobreseimiento, con mayor razón lo tengo que sostener res-

pecto de una acción que está llena de preceptos de una elasticidad extraordinaria en donde cobra fuerza lo que expuso la señora Ministra Sánchez Cordero: que aquí lo que está saliendo a relucir es, fundamentalmente, el que exista la posibilidad de lograr la supremacía constitucional. Este caso lo demuestra, yo realmente me preguntaba y aun por ahí alguna vez vimos un proyecto o por lo menos discutimos, sobre qué interés puede tener un partido político en señalar que se viola el artículo 14 constitucional en relación con un diputado de representación proporcional cuando deja de pertenecer al partido político, que según la legislación de Colima deja de ser diputado. Parecería, a primera vista, que esto a quien afecta es al diputado y no al partido político, puesto que éste resultaría favorecido por la disposición; sin embargo, el partido hace valer la acción, no porque tenga interés, sino, simplemente, porque estima que vulnera la Constitución Federal.

Señores Ministros, pienso que la acción de inconstitucionalidad está totalmente desvinculada del interés jurídico; ésta la puede hacer valer el procurador general de la República, ¿en interés de quién?, de la supremacía constitucional, no en interés del Ejecutivo que promovió una reforma legislativa, no en contra del Legislativo que quiere defender la constitucionalidad de su ley; no, el procurador general de la República está legitimado porque debe velar por la supremacía constitucional. También están legitimadas las minorías parlamentarias, no para defender su punto de vista, sino para defender que las leyes estén sujetas al orden constitucional. Esto es lo que explica la acción de inconstitucionalidad.

¿Cómo es posible que en un momento dado la Suprema Corte de Justicia, eso sí, con una mayoría especial de ocho votos, decida que una ley es inconstitucional y esto pueda, en ciertas hipótesis, tener valor general, no obstante que una clara mayoría en el Congreso de la Unión o en un Congreso Local, establecieron que ese precepto estaba de acuerdo con la Constitución a grado tal que aprobaron la iniciativa?. La razón estriba en que se está velando por la supremacía de la Constitución y, por lo mismo, por la supremacía del Derecho.

No se puede decir que porque cuatrocientos legisladores estimaron que la norma es constitucional y sólo ocho Ministros la estimaron inconstitucional, deba prevalecer lo dicho por los representantes populares. Si se acepta constitucionalmente que si ocho Ministros estiman que es inconstitucional una ley, ésta quede anulada en algunas hipótesis, o sea, que la voluntad de ocho prevalece sobre la de cuatrocientos, ello se debe a que prevalece la interpretación que da el más alto tribunal de la

República como Supremo Tribunal Constitucional; y ello no significa que se origine en un interés particular de la Corte, sino en que el máximo tribunal defiende la supremacía constitucional, porque concluye, después de un riguroso análisis de estricta interpretación lógico-jurídica de la Constitución, que la ley específica es contraria a ella.

Por todo lo anterior, a mí en nada me preocupa que se decida que procede la acción de inconstitucionalidad aunque ello sea por presumir la legitimación de quien la ejercita, porque, en última instancia, al estudiar el problema de fondo, la Suprema Corte tendrá que determinar si los preceptos impugnados son o no inconstitucionales y no para beneficio o perjuicio de quien ha promovido la acción, sino para beneficio del gobernado que tenga que soportar una ley que sea contraria a la Carta Fundamental.

Asimismo, si la Corte llega a la conclusión: "esta ley es constitucional", se tendrá el mismo resultado; ello no será para beneficio del Congreso que la emitió o para beneficio del Ejecutivo que promovió la iniciativa, sino que será en beneficio de la Constitución; ésta será salvaguardada por el pronunciamiento de la Corte en el sentido de que la ley es constitucional. Se habrá conseguido el objetivo de la acción de inconstitucionalidad, lo que no se logra con una decisión de improcedencia, porque el accionante no esté legitimado. Esto para mí, es completamente intrascendente.

Si en este asunto nos metemos a ver formalismos, a mí me resultaría terriblemente desconcertante que tengamos facultades para decidir de plano sobre la constitucionalidad de una ley sin escuchar al Congreso que la emitió; sería terrible que se haya establecido por el legislador ordinario y que se haga un pronunciamiento sin oír a la parte que emitió la ley y ¿por qué se acepta en la acción de inconstitucionalidad?, ¿por qué se acepta en la ley reglamentaria?. Por una razón muy sencilla, porque lo único que se tiene que ver es la ley frente a la Constitución, independientemente, incluso, de los planteamientos que haga el accionante.

Si fuera tan importante la rigurosa demostración de la legitimidad del accionante, resultaría verdaderamente desconcertante que en la ley reglamentaria del 105, en su artículo 68, se expresara con gran liberalidad: "Hasta antes de dictarse sentencia, el Ministro Instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto. Agotado el procedimiento, el Ministro Instructor propondrá al

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado". ¿Dónde está aquí el formalismo que se pretende?, ¿se puede admitir que la acción de inconstitucionalidad se maneje con excesivo rigor cuando se admite que se puedan solicitar elementos para decidir "a quien juzgue conveniente", y que esa decisión la tome el Ministro Instructor que, de ese modo, pueda recabar sin límite todos los elementos que, a su juicio, resulten necesarios para la mejor solución del asunto?. En la misma línea de liberalidad, el artículo 71 dispone que: "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial."

De todo lo anterior se infiere que esta acción de inconstitucionalidad, no heterodoxamente sino ortodoxamente para su sistema, no es rigurosamente técnica sino de gran liberalidad. Esto implica que en un momento dado, al resolver acciones de inconstitucionalidad, nosotros podremos decir en la parte considerativa: "no obstante que el accionante dice puras tonterías; sin embargo, hemos recabado otros elementos conforme a los cuales se demuestra la inconstitucionalidad" o "aunque se nos está señalando la violación de equis precepto, debemos considerar que el precepto que se viola es otro" (claro, esto último no operaría tratándose de leyes electorales).

Si en el momento en que se introduce dentro de la acción de inconstitucionalidad de leyes la concerniente a las electorales se hubieran señalado otras características, bueno, aceptaría que al examinar la legitimación del accionante en el asunto que discutimos lo hiciéramos con el rigorismo que algunos Ministros pretenden; pero no sólo se conservó el mismo sistema de liberalidad, sino que, específicamente, en las reformas del veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis a la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, en el artículo 62 se dijo: "En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, ...". Si ahí se hubiera quedado, me resultarían convincentes las razones que se han dado en contra del proyecto, pero el precepto sigue y se pone una coma para continuar: "... según corres-

ponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11, de este mismo ordenamiento".

Dicen quienes están en contra del proyecto, que se circunscribe la aplicación del precepto a "lo conducente" y, que en el caso, no es conducente aplicarlo puesto que se da una hipótesis excepcional, a saber: "que el asunto debe resolverse de plano", ya que si la presunción que contempla el artículo 11 puede desvirtuarse por prueba en contrario, ello supone un trámite normal en el que sean emplazadas las autoridades que participaron en el proceso legislativo y ellas estén en aptitud de desvirtuar esa presunción, pero ello no acontece cuando, al ordenar el artículo relativo que la Suprema Corte debe resolver de plano, no se hacen emplazamientos y no hay ningún momento en el que se puedan desahogar pruebas. Por ello, siguen sosteniendo, el accionante debió acreditar su personalidad por no resultar aplicable el artículo 11, en la parte a que se hace referencia.

Para mí, la interpretación se aleja de lo que dice el precepto transitorio, que ordena la aplicación del referido artículo 11. ¿Qué elementos sustentados en la ley se toman en consideración para decir qué es lo conducente?. Se dice que no se llamó a las partes; para mí, en esta acción de inconstitucionalidad las partes son intrascendentes. Además existió la oportunidad –como lo dice el proyecto y lo destacó el señor Ministro Gudiño Pelayo– de ofrecer y rendir pruebas para desvirtuar la presunción.

En autos existe constancia de que no obstante que no había obligación alguna de emplazar a las partes, se les comunicó la interposición de la acción de inconstitucionalidad y como se interpuso el término de vacaciones, ¡vaya que sí hubo tiempo para presentar las pruebas que desvirtuaran la presunción!

¿Qué se sigue de ese párrafo del artículo 11?, ¿qué hubiera ocurrido si se hubieran presentado esas pruebas?. Incluso se desconoce si ya se acordó el documento que envió el procurador general de la República, ¿se admitiría?. Imaginemos que hubiera acudido el Congreso del Estado de Colima diciendo: "Vengo a señalar que no tiene legitimación quien hace valer la acción y te lo demuestro, con lo cual desvirtúo la presunción que establece el artículo 11". ¿Qué acuerdo se habría dictado por el señor Ministro Gudiño Pelayo, que es el responsable de este asunto?, ¿habría dictado un acuerdo diciendo: como esto se resuelve de plano, no ha lugar ni siquiera a anexar al expediente el documento, porque no puede aceptarse, ya que al tenerse que resolver de plano no es posible admitir

ninguna intervención?, ¿se tendría que encontrar algún fundamento para obrar en ese sentido?. Sinceramente en este punto coincido con el señor Ministro Aguirre Anguiano; si algo se publicitó fue esta acción de inconstitucionalidad en materia electoral y, por lo tanto, quienes hubieran tenido interés habrían acudido a desvirtuar la presunción que establece la ley.

Lo anterior de ninguna manera significa que pretenda justificar la actuación de quien viene ejercitando la acción de inconstitucionalidad, pues, para mí, debió acreditar claramente todos los elementos relacionados con su personalidad, pero precisamente los problemas surgen cuando no se actúa en los términos previstos por la ley. ¿No podríamos entender que al leer el artículo 11, advirtió que se presumiría la representación?. Podía suponerse que habría dicho: "En consecuencia, no me preocupa no aportar elementos de prueba sobre mi representación, puesto que se va a presumir. Si en la misma ley se da un fundamento para presumir mi representación, me despreocupo de esa cuestión".

A mí me parece que decir que "en lo conducente" significa que el precepto sólo se aplica a los casos generales y no a los excepcionales, como en aquellos que se deben resolver de plano y que en éstos la carga de la prueba la tiene el propio accionante, es ir más allá de lo que establece el legislador. Si esa hubiera sido su intención, así lo habría dicho, en lugar de expresar que eran aplicables los dos primeros párrafos del artículo once. Habría expresado: "Sólo será aplicable la primera parte del primer párrafo, pero no la segunda parte", pero no lo dijo.

Por otra parte, si una regla general de carácter procesal es que cuando no se acredite la personalidad por un accionante, debe prevenírsele, ¿por qué no se actuó en ese sentido?. Se dirá que porque se trata de un caso que debe resolverse de plano, con lo que se redondearía la actitud rigorista en una instancia que el Poder Reformador de la Constitución consideró que debía regularse con gran liberalidad.

Por ello, en resumen, por un lado porque considero que las cuestiones de improcedencia, las decisiones que desconocen personalidad, deben estar claramente derivadas del expediente, y si hay duda, como en este caso, debe uno inclinarse a favor del conocimiento del asunto después de reconocer la personalidad del accionante y, por otro lado, porque el sistema de la acción de inconstitucionalidad, ortodoxamente establece un mecanismo que tiende a posibilitar que siempre, frente a toda ley o todo acto de autoridad, prevalezca la supremacía de la Constitución, y que esto lo pueda decidir la Suprema Corte de Justicia, como el más

alto tribunal constitucional, votaré a favor del proyecto, en la parte que se ha discutido.

VOTACION

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Está suficientemente discutido el problema, sírvase tomar la votación, señor secretario.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Con gusto señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Es procedente la acción de inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON: Igual.

SEÑOR MINISTRO CASTRO Y CASTRO: En contra del proyecto, porque se declare improcedente la acción intentada por falta de legitimación activa.

SEÑOR MINISTRO DIAZ ROMERO: En el mismo sentido, considero que no hay acción popular.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Con el proyecto, es decir, porque se declare procedente la acción.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: En contra del proyecto, porque se declare improcedente la acción intentada.

SEÑOR MINISTRO ROMAN PALACIOS: En el mismo sentido.

SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO: Porque se declare procedente la acción.

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: En contra del proyecto y porque se declare improcedente la acción.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: En contra del proyecto y porque se declare improcedente la acción.

C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente hay mayoría de seis votos, en el sentido de que el promovente carece de estimación procesal activa y debe desecharse la acción de inconstitucionalidad.

DECLARATORIA

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Por consiguiente, se resuelve:

UNICO.—Se desecha por improcedente la demanda de inconstitucionalidad que presentó el Sr. Lic. Juan Antonio García Villa, en la que dice tener la representación de la dirigencia nacional del Partido Acción Nacional. Notifíquese.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Puesto que se ha votado una decisión diferente de la que proponía el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, me ofrezco para hacer el engrose correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Entonces tome nota señor secretario que hará el engrose de este fallo el señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Gudiño Pelayo.

SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO: Para manifestar que haré voto particular. No sé si los demás Ministros que votaron a favor de la procedencia deseen sumarse a él.

SEÑOR MINISTRO GONGORA PIMENTEL: Será un honor sumarme al voto particular para que sea de minoría.

SEÑOR MINISTRO AZUELA GUITRON: En igual sentido.

SEÑORA MINISTRA SANCHEZ CORDERO: En el mismo sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUINACO ALEMAN: Estando agotada la lista del día, se levanta la sesión.

Se termina la sesión a las catorce horas con cincuenta y cinco minutos.

Sentencia

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 5/96. PROMOVIDA POR: EL SECRETARIO GENERAL DEL COMITE EJECUTIVO NACIONAL DEL PARTIDO ACCION NACIONAL. MINISTRO PONENTE: GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA. SECRETARIO: ALFREDO E. BAEZ LOPEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dos de enero de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS; y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante escrito presentado el día veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en el domicilio particular del secretario general de Acuerdos de este alto tribunal, y en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia, el día veinticinco del propio mes y año, suscrito por el licenciado Juan Antonio García Villa, quien se ostentó como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido, con fundamento en el artículo 105 de la Constitución Federal, promovió acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

"II.—Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas: A) Organó legislativo: Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima.—B) Organó ejecutivo: El gobernador del Estado de Colima, Lic. Carlos de la Madrid Virgen; y el secretario general del Gobierno del Estado de Colima, Lic. Ramón Pérez Díaz.—

III. Las normas generales cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que fueron publicadas: A) El párrafo segundo del artículo 27 del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en El Estado de Colima, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional, el día 9 de noviembre de 1996, en su tomo LXXXI, número 45, y que en la parte conducente de la presente acción de inconstitucionalidad se precisará a detalle.— B) El artículo 301 en sus párrafos primero, segundo y tercero, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado en El Estado de Colima, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional, el día 9 de noviembre de 1996, en su Tomo LXXXI, número 45, y que en la parte conducente de la presente acción de inconstitucionalidad se precisará en detalle.— A fin de establecer oficialmente la existencia de las normas generales impugnadas en la presente acción de inconstitucionalidad, se acompaña al presente ocuro, en forma anexa, 2 ejemplares de El Estado de Colima, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional.—IV. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS: Se estiman vulneradas las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 14, segundo párrafo; 41, fracción II, en ambos párrafos; 115, fracción VIII y el artículo 116 en su fracción II, tercer párrafo; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estas disposiciones constitucionales se consideran violadas con relación a las normas generales impugnadas a través de la presente acción de inconstitucionalidad, en la forma y relacionadas como más adelante del presente ocuro se especifica."

El promovente expuso los conceptos de invalidez que estimó pertinentes, los que no se transcriben por no ser necesarios para informar el sentido de esta resolución.

SEGUNDO.—El Ministro presidente de este alto tribunal, emitió un acuerdo que es del tenor siguiente:

"México, Distrito Federal, a veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis.—Con el escrito y anexos que se acompañan, suscrito por el licenciado Juan Antonio García Villa, en su carácter de secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, de fecha veintidós de noviembre del año en curso, personalidad que por el momento se presume en términos del artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fórmese y regístrese el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad que plantea en contra de la expedición, promulgación y publicación del decreto número

doscientos treinta, emitido por el Congreso del Estado de Colima, por el que se aprobó el Código Electoral de esa entidad, esencialmente, respecto de los artículos 27 y 301, publicado el día nueve de noviembre de este año en el Periódico Oficial del Estado. Ahora bien, con fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto pasado; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y segundo transitorio del decreto publicado el veintidós de noviembre de este año en el Diario Oficial de la Federación, por el que se reformaron diversos artículos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, que a la letra dice: 'Segundo. En cumplimiento del segundo párrafo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federal y locales, que se expidan antes del 1o. de abril de 1997, será de quince días naturales y serán resueltas de plano y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente decreto, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo.', pásese el presente expediente al Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, a quien le corresponde conforme al turno que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos, para que elabore el proyecto de resolución respectivo y dé cuenta con él al Pleno de este alto tribunal. Por último, conforme a lo dispuesto por el artículo 4o. de la mencionada ley reglamentaria, se tiene como autorizado al profesionista que se menciona en el escrito de demanda, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones. Notifíquese; haciéndolo por oficio al promovente."

El anterior acuerdo se notificó por lista del día veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y seis, y por oficio al promovente, según la constancia que se agrega a foja 41.

El treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y seis, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el oficio número PGR 0749/96, suscrito por el procurador general de la República, a través del cual formuló

pedimento en el sentido de que deben considerarse parcialmente fundados los conceptos de invalidez que hace valer la parte demandante y acompañó copia certificada del nombramiento otorgado por el presidente de la República.

Al discutirse el proyecto presentado por el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, fue desestimado y se designó como relator de la sentencia de mayoría al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo establecido en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución General de la República, 1o. de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del citado precepto constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque se trata de una acción que se planteó por la dirigencia nacional de un partido político, en contra de una ley electoral local, que se estima violatoria de la Constitución Federal.

SEGUNDO.—La acción de inconstitucionalidad se promovió en tiempo.

Mediante decreto de fecha veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, se hizo constar la reforma, adición y derogación de diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos, el artículo 105, para quedar como sigue:

"Artículo 105. ...

" ...

"II. ... De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

" ...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a

través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

"La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

"Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales ..."

A su vez, el artículo segundo transitorio del decreto mencionado, dispone:

"Segundo. Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1o. de enero de 1997.

"Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1o. de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto (sic) de la fracción II del artículo 105.

"Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten en los términos previstos por el artículo 105, fracción II, de la misma y este decreto, antes del 1o. de abril de 1997, se sujetarán a las siguientes disposiciones especiales:

"a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales; y

"b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

"Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1o. de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un

plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

"Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contado a partir de su entrada en vigor."

Asimismo, el día veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de reformas y adiciones de diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entraron en vigor el propio día de su publicación, haciéndose constar en el segundo artículo transitorio, lo siguiente:

"Segundo.—En cumplimiento del segundo párrafo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federal y locales, que se expidan antes del 1o. de abril de 1997, será de quince días naturales y serán resueltas de plano y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente decreto, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo."

El Código Electoral del Estado de Colima, contenido en el Decreto Número 230, cuyos artículos 27, párrafo segundo y 301, párrafos primero, segundo y tercero, se impugnaron de inconstitucionales, se publicó en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el día nueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis y entró en vigor al día siguiente de su publicación (artículo primero transitorio).

Precisado lo anterior, como la presente acción de inconstitucionalidad se ejerció antes del primero de abril de mil novecientos noventa y siete, respecto de una legislación electoral local expedida también con anterioridad a esa fecha, debe decirse que se promovió dentro del plazo de

quince días naturales a que se refieren los artículos transitorios de los decretos antes transcritos, pues dicho lapso empezó a transcurrir, según el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, el día siguiente al en que fue publicado el Código Electoral del Estado de Colima, esto es, a partir del día diez de noviembre de mil novecientos noventa y seis, para concluir el día veinticuatro del propio mes y año, y el recurso respectivo se presentó en el domicilio particular del licenciado José Javier Aguilar Domínguez, secretario general de Acuerdos de este alto tribunal, el día veintitrés de noviembre del citado año, según constancia que obra a foja 7 de este expediente.

TERCERO.—Como se aprecia del segundo artículo transitorio del decreto de reformas y adiciones de diversas disposiciones a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en vigor a partir de esa fecha, antes reproducido, en tratándose de asuntos de la índole del presente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación los resolverá de plano y en definitiva, dentro del plazo que ahí se establece, "... sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente decreto ...".

Los artículos mencionados se encuentran comprendidos dentro del capítulo II "Del procedimiento", título III "De las Acciones de Inconstitucionalidad" de la citada ley reglamentaria y uno de dichos preceptos, que es el 65, en su redacción vigente, establece:

"Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el Ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

"Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

A su vez, los artículos 19, 20 y 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, disponen:

"Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

"II. Contra normas generales o actos en materia electoral;

"III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;

"IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

"VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

"VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

"En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

"Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

"I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales;

"II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

"III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

"IV. Cuando por convenio entre las partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales."

"Artículo 25. El Ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano."

Pues bien, pudiera pensarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al que antes se hizo referencia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra imposibilitada para analizar la hipótesis de improcedencia o de sobreseimiento que establecen los artículos 19 y 20 transcritos; sin embargo, tal interpretación del precepto transitorio es inadecuada, toda vez que si bien este alto tribunal, dadas las características especiales del caso particular, no está sujeto al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la propia ley reglamentaria, en cuyo artículo 65 se contempla la facultad para aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19, con excepción de su fracción II, respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20, y en cuanto a las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19, sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad, tal potestad se relaciona exclusivamente con el Ministro instructor, en términos del artículo 25 de la ley, para desechar de plano la demanda si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia y, en la especie, ni siquiera se nombró Ministro instructor, dado que el asunto, por su índole, tiene que resolverse de plano y en definitiva por este alto tribunal.

Además, el artículo 59 de la ley reglamentaria en cita, prevé que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III (De las Acciones de Inconstitucionalidad), en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II (De las Controversias Constitucionales); y precisamente, en el último título se encuentran contenidos los artículos 19 y 20 reproducidos.

Así pues, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en aptitud jurídica de analizar oficiosamente el tema de improcedencia o de sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad planteada.

CUARTO.—Es improcedente la acción de inconstitucionalidad intentada, en virtud de que el promovente no acreditó tener la representación jurídica del Partido Acción Nacional, como en seguida se pasa a demostrar:

El artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice:

"El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

La presunción indicada, relativa a que quien comparece a juicio goza de la representación legal que ostenta, constituye una presunción *juris tantum*, toda vez que en el propio numeral se alude a que opera "salvo prueba en contrario".

Ahora bien, en el caso a estudio no se está ante un procedimiento de acción de inconstitucionalidad de leyes que se sustancie normalmente, de acuerdo con todas las formalidades procesales, sino ante un procedimiento *sui generis* que tiene que resolverse de plano, en un perentorio plazo de quince días, por disposición del artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, motivo por el cual no se cumplieron las formalidades procesales de contradicción que por regla general se deben observar. Por tanto, no puede cobrar vigencia la presunción que establece el párrafo primero del artículo 11 de la ley reglamentaria mencionada, dado que no existió la posibilidad legal para que todos los posibles interesados, con derechos opuestos al promovente, pudieran rendir pruebas en contrario.

Por otra parte, cabe señalar que el nuevo texto del artículo 62 del ordenamiento legal citado, dice:

"... En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

Luego, si el legislador limitó la aplicación del indicado precepto a "lo conducente", cabe concluir que no puede operar en la especie la presunción legal apuntada, por las siguientes razones:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable supletoriamente en la materia, "sólo puede iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena, y quien tenga el interés contrario.—Actuarán, en el juicio, los mismos interesados o sus representantes o apoderados, en los términos de la ley ...".

Este principio aparece recogido en los párrafos primero y segundo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, en los que se establece que las partes deberán comparecer a juicio "... por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos ..."; y que tratándose de controversias constitucionales, la representación tiene que ser necesariamente por el funcionario a quien la ley le asigna esta facultad de representación.

Tales disposiciones constituyen la regla general, conforme a la cual, quien ostenta una representación la debe probar satisfactoriamente para que le sea reconocida; sin embargo, en el propio precepto legal se estableció la presunción de que: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

Dicha presunción resulta lógica en cuanto se relaciona con órganos de poder, que eran los únicos legitimados para incoar las acciones de inconstitucionalidad, puesto que las facultades de los titulares o servidores que los representan aparecen establecidas en la ley, cuya existencia no requiere de prueba y, por ende, la Suprema Corte de Justicia puede com-

probar, de oficio, la legitimación de quien promueve, pero esto no sucede tratándose de partidos políticos, porque sus órganos de dirigencia y de representación se establecen en los respectivos estatutos, los cuales, por no constituir "leyes" sí deben ser probados.

A lo anterior se suma el hecho ya apuntado de que, por la celeridad del trámite, no se les dio intervención formal a quienes habrían podido rendir pruebas para refutar la representación que ostenta el promovente.

Estas razones justifican que no es conducente aplicar en la especie la presunción legal que le daría legitimación al promovente, sino que, por las características especiales del caso, es él quien tenía la obligación de demostrar su nombramiento como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y que el desempeño de ese encargo le otorga la representación legal del indicado partido político.

A mayor abundamiento, se tuvo a la vista copia simple de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, correspondientes a los años de mil novecientos noventa y dos y mil novecientos noventa y tres, los que en sus artículos 62, fracción I, 64, 65, fracción I y 66, por su orden, sustancialmente dicen:

"Artículo 62. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

"1. Ejercer por medio de su presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo, en consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun las especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio, y para suscribir títulos de crédito, las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente ..."

"Artículo 64. El Comité Ejecutivo Nacional, a propuesta del presidente del mismo, designará de entre sus miembros a un secretario general.

"El secretario general tendrá a su cargo la coordinación de las diversas secretarías y dependencias de dicho comité y las funciones específi-

cas que éste le encomiende. El Comité Ejecutivo Nacional podrá también, a propuesta del presidente, nombrar uno o varios secretarios adjuntos para auxiliar al secretario general.

"El secretario general lo será también de la Asamblea Nacional, la Convención Nacional y el Consejo Nacional."

"Artículo 65. El presidente de Acción Nacional, lo será también del Comité Ejecutivo Nacional, de la Asamblea Nacional, de la Convención Nacional y del Consejo Nacional, con las atribuciones siguientes:

"I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 62 de estos estatutos ..."

"Artículo 66. El presidente durará en funciones tres años y podrá ser reelecto por una sola vez en forma consecutiva. Deberá seguir en su cargo mientras no se presente quien deba sustituirlo. En caso de falta temporal que no exceda de seis meses, el presidente será sustituido por el secretario general. En caso de falta absoluta del presidente, el Comité Ejecutivo Nacional convocará en un plazo no mayor de 30 días al Consejo Nacional, que elegirá presidente para terminar el periodo del anterior, mientras tanto, el secretario general fungirá como presidente."

Pues bien, las transcripciones anteriores son indicativas, así sea indiciarmente, de que la representación jurídica del Partido Acción Nacional, corresponde de manera exclusiva al presidente del Comité Ejecutivo Nacional; y que el secretario general del propio comité, que es quien promueve la acción de inconstitucionalidad, solamente puede ejercer la representación de dicho partido, en caso de falta temporal del aludido presidente, situación que no adujo ni demostró.

Por lo demás, es un hecho notorio para este Tribunal Pleno, que la diversa acción de inconstitucionalidad número 9/96, incoada por el mismo partido político en contra de algunas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue promovida por el presidente y por el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, lo cual pone de relieve también que la representación jurídica no le corresponde individualmente al referido secretario.

En las relacionadas condiciones, se impone desechar la presente acción de inconstitucionalidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

UNICO.—Se desecha por improcedente la demanda de inconstitucionalidad que presentó el licenciado Juan Antonio García Villa, diciendo tener la representación de la dirigencia nacional del Partido de Acción Nacional.

Notifíquese; haciéndolo personalmente a las partes con testimonio de esta resolución.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de seis votos de los Ministros Castro y Castro, Díaz Romero, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Silva Meza y presidente Aguinaco Alemán; los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Sánchez Cordero votaron en contra y manifestaron que formularán voto particular de minoría.

Voto de Minoría

VOTO DE MINORIA QUE FORMULAN LOS MINISTROS: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO, MARIANO AZUELA GÜITRON, GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL, JOSE DE JESUS GUDIÑO PELAYO Y OLGA MARIA DEL C. SANCHEZ CORDERO, EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD NUMERO 5/96.

En contra de los argumentos de la mayoría de los Ministros que integran el Tribunal Pleno, los suscritos consideramos que el licenciado Juan Antonio García Villa, quien se ostentó como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido, tiene personalidad y legitimación procesal para promover la acción de inconstitucionalidad de que se trata, y, por tanto, no debió desecharse, por improcedente, la demanda respectiva, al estimarse que dicho profesionista carece de la capacidad legal para intentar la acción.

Pues bien, disentimos del criterio mayoritario, por las siguientes razones:

En decreto de fecha veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, aparece la reforma, adición y derogación de diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros, al artículo 105, para quedar redactado de la siguiente manera:

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"...

"II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

"...

"f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

"La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

"Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

"..."

A su vez, el artículo segundo transitorio del decreto mencionado, prevé:

"Segundo. Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1o. de enero de 1997.

"Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1o. de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.

"Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten en los términos previstos por el artículo 105, fracción II de la misma y este decreto, antes del 1o. de abril de 1997, se sujetarán a las siguientes disposiciones especiales:

"a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales; y

"b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

"Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1o. de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

"Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contado a partir de su entrada en vigor."

Por otro lado, el día veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto de reformas y adiciones de diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que entraron en vigor el propio día de su publicación.

Con motivo de dicho decreto, se adicionó con un tercer párrafo el artículo 62, para quedar como sigue:

"Artículo 62. ...

"En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

El artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a la ley reglamentaria de referencia, dispone:

"Segundo. En cumplimiento del segundo párrafo del artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federal y locales, que se expidan antes del 1o. de abril de 1997, será de quince días naturales y serán resueltas de plano y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente decreto, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo."

El artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenido en el título II "De las controversias constitucionales", que no fue objeto de reforma o adición alguna con motivo del decreto antes mencionado, prevé:

"Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

El artículo 59, contenido en el título III "De las Acciones de Inconstitucionalidad", de la ley reglamentaria multicitada, que tampoco fue objeto de reformas o adiciones, consigna:

"Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el título II."

Pues bien, los antecedentes constitucionales y legales referidos se destacan con el propósito de establecer que si bien en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, antes de su última reforma, se contemplaba el conocimiento por este alto tribunal de las acciones de inconstitucionalidad que tuvieran por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal y se excluyó de tal análisis a las normas referentes a la materia electoral; sin embargo, esta restricción se suprimió con motivo de la adición del inciso f) a la fracción II del mencionado precepto de la Ley Suprema, contenida en el decreto de fecha veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y seis, antes mencionado, contemplándose ahora la procedencia de este tipo de acciones, respecto de leyes electorales federales o locales, pero de cualquier forma, en todos los casos se advierte que mediante las acciones de inconstitucionalidad se busca salvaguardar el valor fundamental de la supremacía constitucional; se trata de un control abstracto de la Constitución Federal, tan es así, que en el propio enunciado de la fracción II del artículo 105 en comentario, se establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de las acciones de inconstitucionalidad "... que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.", de donde se desprende el propósito del Poder reformador, de salvaguardar, antes que nada, el valor supremo de la Carta Fundamental, frente a las disposiciones de carácter general, incluyendo las que se refieren a la materia electoral, que se le opongan. Esto último se robustece, además, con la circunstancia de que el párrafo segundo del inciso f), de la fracción II del artículo 105 de la Ley Suprema, consigna que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en ese artículo.

No se trata de salvaguardar que el porcentaje requerido de integrantes de la Cámara de Diputados o de Senadores, de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal o de las Legislaturas Estatales o de los partidos políticos, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales,

según sea el caso, tengan medios de defensa, o que el procurador general de la República pueda en un momento dado ejercer la acción de inconstitucionalidad. Lo que se pretende con motivo de este tipo de acciones es que, a través de la intervención del máximo tribunal de la República se preserven los valores fundamentales del pueblo mexicano, contenidos en la Constitución General de la República, frente a cualquier disposición general que en contrario se establezca en leyes federales o locales, de ahí que, cuando exista algún cuestionamiento en esta vía, sobre la inconstitucionalidad de algún precepto, el órgano Supremo de interpretación constitucional, sea el único facultado para determinar la transgresión o no al Pacto Federal.

Con base en lo anterior, la interpretación lógico-jurídica del orden constitucional y legal en lo referente a las acciones de inconstitucionalidad de que se habla, debe ser a favor de la supremacía de la Ley Suprema, lo cual se ve obstaculizado con las consideraciones de la mayoría de los Ministros que votaron por el desechamiento de la presente acción de inconstitucionalidad, con apoyo en una razón de improcedencia, consistente en la carencia de legitimación procesal del accionante, atendiendo a razones que contradicen el propósito de las disposiciones legales relativas.

Ante el sentido mayoritario de la resolución de improcedencia, se cierran las puertas para que este alto tribunal examine, como es su función, si se respetó o no la Constitución, a través de los planteamientos que al efecto expuso la parte actora, con capacidad legal para hacerlo.

Ahora bien, no se desconoce que el promovente de la acción de inconstitucionalidad, licenciado Juan Antonio García Villa, a pesar de ostentarse como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional y obrar en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido, con base en las facultades que le otorgan los estatutos, según dijo, omitió acompañar a su recurso respectivo los documentos que justificaran su personalidad y capacidad jurídica, rompiendo con ello la regla fundamental que rige todo procedimiento, contemplada por los artículos 1o. y 324 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, consistente en que sólo pueden actuar en juicio los interesados o sus representantes o apoderados, amén de que con la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga en su poder y que hayan de servir como pruebas de su parte, como sin duda sucede con los instrumentos que justifican la personalidad

y capacidad del accionante, que como ya se dijo, no se exhibieron por éste; empero, no es el caso de que con motivo de tal omisión se sancione al actor con el desconocimiento de su legitimación procesal y con el consecuente desechamiento de la demanda respectiva, pues en este tipo de juicios, en los que se pretende salvaguardar la supremacía constitucional, existen disposiciones en la ley reglamentaria respectiva, que confieren flexibilidad en la aplicación de aquella regla, estableciendo disposiciones específicas para el reconocimiento de la personalidad y capacidad legal de las partes en las acciones de inconstitucionalidad.

En efecto, el artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en una primera parte, hace eco de la regla fundamental que se comenta, al establecer el principio jurídico procesal de que el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

El precepto, en la parte mencionada, que no ha sido objeto de reformas o adiciones, al hablar de funcionarios, responde a la esencia original de las acciones de inconstitucionalidad previstas por la fracción II del artículo 105 de la Ley Suprema, que antes de contemplar dentro de ellas a la materia electoral, aludía a diversas autoridades que podían promoverlas, carácter del que sin duda carecen los partidos políticos que ahora también pueden deducirlas en los términos que establecen la Constitución y la ley, lo que de cualquier forma no excluye que dichos partidos políticos, al ejercer la acción, lo hagan a través de sus dirigencias nacionales o estatales, según sea el caso, procurando exhibir, como acontece también con los diversos funcionarios que intenten la acción, los documentos que acrediten la personería y capacidad con que se ostenten; sin embargo, la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 de la multicitada ley reglamentaria, contempla una presunción *juris tantum*, para el caso de que no se acompañen aquellos documentos, y que es aplicable a todo tipo de acciones de inconstitucionalidad, relativa a que: "En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

Pues bien, es el sentir de los Ministros que formulamos este voto particular de minoría, que la expresión "en todo caso" que utiliza el legislador en la parte del precepto antes transcrita, al interpretarla en el contexto de la ley en que está inmersa y de lo que se pretende a través de las

acciones de inconstitucionalidad, que es salvaguardar la supremacía de la Carta Fundamental, no nos permite pensar que existan algunos casos en los cuales tal presunción es inaplicable, como pretende la mayoría.

Se argumenta en la sentencia que en virtud de que el presente asunto, por su índole especial, se tiene que resolver de plano y en definitiva por este alto tribunal, incluso sin sujetarse a los plazos y procedimiento que establecen los artículos 64 al 70 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, según dispone el artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones de dicha ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, existe la imposibilidad jurídica de que se presente la prueba en contrario; sin embargo, con apoyo en este argumento de la mayoría se desvirtúa la esencia de la presunción que establece el numeral en comentario, ya que el texto es claro al afirmar que, en todo caso, esto es, en cualquier supuesto de las acciones de inconstitucionalidad, se presume que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo y aunque tal presunción está condicionada a que no exista prueba en contrario, ésta puede darse en cualquier momento, inclusive tratándose de un asunto *sui generis* como el presente, que tiene que resolverse de plano y en definitiva, sin que tal probanza se hubiere exhibido; y aunque se argumente que el promovente de la acción de inconstitucionalidad estuvo obligado a aportar los documentos que justificaran su representación y capacidad legales –obligación que no se desconoce–, dado que no se corrió traslado a la parte demandada, para que rindiera informe acerca de las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, incluso por motivo de falta de representación o capacidad legal del actor, lo cierto es que, según obra en el expediente, el día veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y seis se entregaron los oficios al Congreso, al gobernador y al secretario general de Gobierno, todos del Estado de Colima; y el día veintiséis del propio mes y año al procurador general de la República, transcribiéndoles el auto de Presidencia del día veinticinco de noviembre de aquel año, en el que se tuvo por radicada en este alto tribunal la acción de inconstitucionalidad promovida por el licenciado Juan Antonio García Villa, con el carácter que ostentó, entregándoles copia de la demanda respectiva, sin que ninguna de esas autoridades hubiera hecho alguna manifestación acerca de la representación y capacidad del promovente, de ahí que el reconocimiento de ellas encuentre sustento jurídico, sin necesidad de com-

probación documental, en la presunción que establece el artículo 11, primer párrafo, segunda parte, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se robustece con el argumento, ya en otro lugar expresado, de que lo que se pretende a través de las acciones de inconstitucionalidad es la prevalencia de la Constitución, respecto de las normas generales, federales o locales, que se le opongan, propósito que se destruye con la interpretación rigorista y formal que sostiene la mayoría, toda vez que, precisamente, en las acciones mencionadas, la parte actora no necesita tener ni demostrar interés jurídico particular alguno, ni haber sufrido afectación por razón de la norma. Lo que se persigue esencialmente es la salvaguarda del orden constitucional, de ahí la razón de la existencia de la norma reglamentaria contenida en el artículo 11 multicitado, que busca romper con formalidades que son necesarias y propias de otro tipo de acciones y de otra clase de derechos, pero no en esta materia, en que la presunción obedece y tiene su razón de ser en que en las acciones de inconstitucionalidad solamente se busca una prevalencia del orden legal supremo, contenido en la Carta Magna.

En el caso, la ortodoxia que surge de la ley, es la regla general, consistente en que se aplique la presunción que prevé la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, salvo prueba en contrario, que no existió en la especie y las partes estuvieron en aptitud de aportar aunque el asunto tuviera que resolverse de plano y en definitiva, sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados por los artículos 64 al 70 del citado ordenamiento.

De haber pretendido el legislador suprimir la presunción genérica "en todo caso", que establece el primer párrafo, segunda parte, del artículo 11 mencionado, pudo haber suspendido, como sucedió con los artículos 64 al 70, la aplicación de aquel precepto a casos como el presente, pero no lo hizo, teniendo plena vigencia su hipótesis normativa, lo que a mayor abundamiento se corrobora con la circunstancia de que el propio legislador ordinario, al adicionar con un tercer párrafo el artículo 62 de la ley reglamentaria en cita, que antes se transcribió, y considerar como parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de la ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, dispuso que a dichos partidos

políticos "les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento", lo que sin duda significa, a juicio de los suscritos Ministros, que la remisión "en lo conducente" que hace el mencionado artículo 62, respecto de los dos primeros párrafos del artículo 11, implica la aplicación irrestricta de la presunción *juris tantum* que se viene comentando, la cual no se destruyó por prueba alguna, de donde resulta que, en la especie, con apoyo en esa presunción, el licenciado Juan Antonio García Villa acreditó no sólo su carácter de secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, sino su capacidad para obrar en nombre y representación de la dirigencia nacional de ese partido, por lo que, en este aspecto, se considera que la acción constitucional que promovió dicho profesionista es procedente y no debió desecharse la demanda relativa.

La resolución mayoritaria se apoya además en copia simple de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, correspondientes a los años de mil novecientos noventa y dos y mil novecientos noventa y tres, de cuyos artículos 62, fracción I, 64, 65, fracción I y 66 pretende desprender indiciariamente que la representación jurídica del Partido Acción Nacional corresponde de manera exclusiva al presidente del Comité Ejecutivo Nacional y que el secretario general del propio Comité, que es quien promovió la acción de inconstitucionalidad, solamente puede ejercer la representación de dicho partido, en caso de falta temporal del presidente, lo que no se adujo ni demostró; sin embargo, estos argumentos no pueden tomarse en cuenta para sustentar el sentido del fallo de mayoría, no sólo porque se apoyan en copias simples de Estatutos del Partido Acción Nacional, que por su propia naturaleza carecen de valor probatorio para demostrar la falta de representación y capacidad jurídica del accionante, sino porque se tomaron en cuenta de manera oficiosa, pues ni la parte demandada ni el procurador general de la República las allegaron a este alto tribunal como elemento de convicción tendiente a demostrar la carencia de aquella representación y capacidad, y no puede establecerse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación estuviere en aptitud jurídica de recabarlas de oficio, pues aunque el artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establezca la facultad del Ministro instructor, hasta antes de dictarse sentencia, de solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para mejor solución del asunto, como en el caso pudieran haber sido los estatutos de referencia, no debe olvidarse que en el caso particular la vigencia de ese precepto se sus-

pendió por mandato del artículo segundo transitorio del decreto de reformas y adiciones a la citada ley reglamentaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, de ahí que no exista posibilidad de recabar oficiosamente y tomar en cuenta documentos como los citados, pues en la especie ni siquiera existe nombramiento de Ministro instructor que pudiera solicitarlos.

Dentro de este mismo contexto, no se desconoce que también el artículo 35 de la citada ley reglamentaria, contenido en el capítulo V "De la Instrucción", título II "De las Controversias Constitucionales", prevé que: "En todo tiempo, el Ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio Ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto."; y este artículo, que es aplicable en forma supletoria a las acciones de inconstitucionalidad, según dispone el artículo 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, y que no se comprende dentro de los preceptos (64 al 70) cuya aplicación se suspendió por disposición del artículo segundo transitorio antes referido, de cualquier manera no pudo tener efectos para que este alto tribunal decretara oficiosamente pruebas para mejor proveer o solicitar a las partes informes o aclaraciones para la mejor solución del asunto, pues esa facultad corresponde solamente al Ministro instructor que se designe y, en la especie, no existió tal designación, precisamente por la naturaleza especial del asunto, que obliga a resolverlo de plano y en definitiva, sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 del ordenamiento reglamentario tantas veces invocado, por ello es que no pueden tomarse en cuenta las copias simples de los Estatutos del Partido Acción Nacional, como se hizo en la resolución de mayoría, ni tampoco el hecho notorio que se menciona, relativo a la diversa acción de inconstitucionalidad número 9/96, incoada por aquel partido político en contra de algunas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, promovida por el presidente y por el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, de donde pretende desprenderse que la representación jurídica no corresponde individualmente al referido secretario general; empero, tal circunstancia, por sí, no acredita fehacientemente que el secretario general del Comité Ejecutivo Nacional de aquel partido político, aquí accionante, carezca de la representación y capacidad jurídica con que se ostentó y no implica la prueba en contrario que se exige por el artículo

11 de la ley reglamentaria de las acciones de inconstitucionalidad, para destruir la presunción *juris tantum* que en ese precepto se establece.

Por otro lado, de aceptarse la aplicación del precepto, lo lógico habría sido requerir al accionante a fin de que acreditara su personalidad, con lo que se habría evitado examinar esa cuestión en la propia resolución. Es cierto, como se ha dicho, que en asuntos como al que se refiere este voto particular, se determina que la Suprema Corte resolverá de plano. Pero esta disposición debe condicionarse a que se cuente con todos los elementos que permitan dictar la resolución.

Lo anterior resulta más patente si se considera que la Suprema Corte, en materia de amparo, ha sustentado diversos criterios, incluso apartándose de los establecidos con anterioridad, que tienden a evitar que quien promueve no tenga la máxima oportunidad para acreditar su personalidad. Con base en ello, en varios asuntos en los que aparece que no se encuentra ese acreditamiento se ha ordenado reponer el procedimiento a fin de que el Juez de Distrito haga el requerimiento correspondiente. Si así se ha obrado en un juicio con múltiples requisitos técnicos, no se ve por qué el cambio de actitud en una acción de inconstitucionalidad, en la que conforme a diversas normas que regulan el procedimiento, debe existir la máxima flexibilidad a fin de que se examine si el orden constitucional no se ha alterado por la disposición cuya nulidad se demanda. Resulta de algún modo contradictorio, que se aplique un precepto a fin de contar con elementos para examinar si el accionante tenía personalidad y, en cambio, no se haya aplicado el mismo dispositivo, en cuanto a la posibilidad de requerirlo a fin de darle oportunidad de ese acreditamiento.

En cuanto al rigor con el que se maneja en la resolución mayoritaria la disposición de que debía resolverse el asunto de plano, lo que aun se considera como razón fundamental para estimar que no era conducente aplicar la presunción prevista en el artículo 11 citado, resulta ilustrativo recordar que cuando la Suprema Corte ha encontrado oposición respecto de disposiciones constitucionales, siempre se ha inclinado por dar prevalencia a las que facilitan una mejor defensa. Así ha ocurrido cuando en materia penal se vence el término constitucional para dictar la sentencia, pero aún se encuentran pendientes de desahogar pruebas ofrecidas por el procesado. Se ha estimado que debe facilitarse la defensa, pues sería absurdo que por cumplir un término se emitiera un fallo condenatorio, cuando previsiblemente con las pruebas se pudiera demostrar la inocencia o atenuantes o excluyentes de responsabilidad. Criterio análogo debió privar en el caso.

En otro aspecto, relacionado con el propio tema de la legitimación para promover este tipo de acciones de inconstitucionalidad, se estima pertinente mencionar que el inciso f), párrafo primero, de la fracción II del artículo 105 constitucional, vigente en el caso particular, establece que están en aptitud de promover la acción respectiva "los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral ... en contra de leyes electorales federales o locales ..." y, en la especie, ningún elemento de convicción aportó el promovente para demostrar el registro del Partido Acción Nacional ante el Instituto Federal Electoral; sin embargo, tal hecho debe estimarse demostrado, por ser notorio, ya que es del conocimiento general, público y sabido de todos, que en la actualidad, verbigracia, son gobernadores de distintas entidades federativas, personas que fueron postuladas por ese partido para detentar tal cargo. Sirve de sustento a lo anterior, el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que dispone que los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

Por todo lo expresado, sólo resta concluir que, a juicio de los Ministros que suscribimos el presente voto particular minoritario, debió tenerse por reconocida la representación y capacidad jurídica con que se ostentó el licenciado Juan Antonio García Villa, para promover la acción de inconstitucionalidad de mérito y, por ende, entrar al análisis de las diversas cuestiones relacionadas con dicha acción, distintas de las que se relacionan con ese aspecto, con el objeto de conseguir, en la medida de lo posible, una solución por sentencia, a fin de depurar el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales.

Esta obra se terminó de editar
el 12 de noviembre de 1997.
La primera reimpresión estuvo a cargo de
Gama Sucesores, S.A. de C.V.,
constando el tiraje de 1500 ejemplares.

