

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 125
O R D I N A R I A
MARTES 27 DE NOVIEMBRE DE 2012

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con treinta minutos del martes veintisiete de noviembre de dos mil doce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto de acta de la sesión pública número ciento veinticuatro, ordinaria, celebrada el lunes veintiséis de noviembre de dos mil doce.

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

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el veintisiete de noviembre de dos mil doce:

II. 1. 50/2012

Acción de inconstitucionalidad 50/2012 promovida por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Durango, demandando la invalidez del Decreto 313 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de la entidad y del diverso 318 por el que se reforma y adiciona la Ley Electoral del propio Estado. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática. SEGUNDO. Se sobresee en esta acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 41, numeral 1, fracción VII; 237, fracción II; y, 283, de la Ley Electoral del Estado de Durango, en los términos del considerando tercero de esta sentencia. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 25, bases II, párrafo tercero y III, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Durango y segundo transitorio del Decreto 313 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de agosto de dos mil doce. CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Durango, en los términos y para los efectos precisados en los considerandos décimo y décimo primero,*

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

respectivamente. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Durango y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando octavo “Constitucionalidad del artículo 25, base III, de la Constitución Política del Estado de Durango, en cuanto establece que la contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión, se estará a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes secundarias”, en tanto sustenta la propuesta contenida en el punto resolutivo Tercero, consistente en reconocer la validez de dicho precepto.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo expuso que su proyecto propone declarar infundados los argumentos del promovente, pues si bien como se precisó, la base III, apartado A, del artículo 41 de la Constitución Federal, prohíbe a nivel federal, estatal y en el Distrito Federal a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión a toda persona para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, así como para la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero; lo cierto es que el precepto impugnado no autoriza a dicha contratación o adquisición, pues sólo señala

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

que en ese tema se estará a lo dispuesto por la Constitución Federal y las leyes secundarias.

Asimismo, precisó que el estudio de este considerando se apoyó en lo resuelto por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 56/2008 y 113/2008 sobre este tema.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que en la sesión anterior tanto él como el señor Ministro Franco González Salas consideraron que sólo se había republicado el artículo 25, base III, de la Constitución de Durango, por lo que en congruencia con su voto, se manifestó en contra de la propuesta.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó en el mismo sentido.

Sometida a votación la propuesta del considerando octavo del proyecto, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando noveno “Constitucionalidad del artículo segundo transitorio del Decreto 313 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Durango”.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo expuso que su proyecto propone declarar infundado el argumento en el que se aduce que la disposición transitoria cuya invalidez reclama, no es acorde con las bases establecidas en los artículos 35, fracción II; 40, 41, primer párrafo; 133 y tercero transitorio del Decreto de reformas y adiciones de la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, pues no obstante que en el Decreto 313 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Durango incluye y establece bases relativas a las denominadas candidaturas ciudadanas, conforme a lo dispuesto por el transitorio tercero del Decreto de reforma y adiciones a la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación, el nueve de agosto de dos mil doce, mediante el transitorio segundo del Decreto 313, hace nugatorio el derecho establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, al establecer el ejercicio de las denominadas candidaturas ciudadanas hasta el año de dos mil dieciséis, no obstante que en el año de dos mil trece se celebraran elecciones ordinarias en el Estado de Durango para la renovación de los Ayuntamientos y el Congreso del Estado.

El señor Ministro Valls Hernández manifestó que se trata de una acción de inconstitucionalidad planteada por un partido político que si bien versa sobre de las candidaturas independientes o ciudadanas, lo cierto es que el hecho de

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

que se señale que éstas aplicarán hasta el proceso electoral de dos mil dieciséis, incide directamente en el derecho del ciudadano a ser votado a través de una candidatura independiente, por lo que surgen interrogantes sobre si corresponde cohesionar a los partidos políticos por este medio de control de constitucionalidad.

Consideró que aun cuando el proceso electoral esté próximo a iniciar y que las legislaturas locales cuenten con un año para adecuar su legislación a la reforma constitucional federal, no podría exigirse que las candidaturas ciudadanas operaran y, por ende, la ley tiene sentido al establecer que la aplicación de las candidaturas independientes será hasta el año dos mil dieciséis; sin embargo, estimó que debe analizarse el caso en su propia particularidad.

Estimó cuestionable la afirmación relativa a que la falta de regulación de candidaturas independientes es una omisión relativa, toda vez que se impugna la reforma y adición a la Constitución Política del Estado de Durango, por lo que se manifestó en contra de que dicha omisión constituya una omisión parcial, sino que debe considerarse absoluta, aunado a que este Tribunal Pleno ha sostenido el criterio relativo a que es improcedente la acción de inconstitucionalidad en contra de omisiones absolutas; sin embargo, en caso de que la mayoría se pronuncie en el sentido de que se trata de una omisión relativa, obligado por dicha votación, se manifestaría de acuerdo con la consulta,

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

pues aún no transcurre el plazo constitucional para adecuar las leyes a la reforma.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó de acuerdo con la propuesta en el sentido de que se impugna una omisión legislativa parcial respecto de la que no ha lugar porque aún está corriendo el plazo con que cuenta la legislatura para adecuar su legislación a la reforma constitucional; sin embargo, conforme a las votaciones que ha mantenido respecto de las omisiones legislativas, se manifestó en contra de las consideraciones que la sustentan.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció a favor de la propuesta pero en contra de algunas consideraciones, toda vez que si la legislatura se encuentra dentro del periodo en el que puede legislar, no existe tal omisión.

El señor Ministro Presidente Silva Meza coincidió con lo señalado por el señor Ministro Franco González Salas en el sentido de que al estar corriendo el plazo referido, no se está ante dicha omisión.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo aceptó modificar la argumentación para señalar que al estar transcurriendo dicho plazo no se puede hacer referencia a una omisión legislativa, lo que no modificaría la conclusión a la que arriba el proyecto.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

El señor Ministro Aguilar Morales se manifestó a favor del proyecto y consideró infundados los planteamientos del accionante toda vez que no ha vencido el plazo establecido en los preceptos constitucionales transitorios para determinar la adecuación de su legislación en la materia de candidaturas independientes, por lo que no se está ante una omisión legislativa, aunado a que no existe vulneración alguna en el hecho de que se haya establecido que esta figura regirá a partir del proceso de dos mil dieciséis, pues aún está en desarrollo la adecuación legislativa y, por ende, no existen todavía las condiciones normativas que hubieren hecho posible la aplicación de esa figura para el proceso que se celebrará el mes de diciembre del presente año.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció a favor de la propuesta modificada del proyecto.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando noveno del proyecto, en votación económica, se aprobó por unanimidad de votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando décimo “Ausencia de límite a la sobrerrepresentación, violación el principio de representación proporcional”.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo expuso que su proyecto propone declarar procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad presentada en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Durango consistente

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

en regular de manera deficiente las bases del principio de representación proporcional en la integración del Congreso estatal, al desatender el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación del partido dominante y, por ende, debe declararse la invalidez del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Durango conforme a los precedentes de los que derivaron las tesis de rubro “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL” y “OMISIÓN LEGISLATIVA. LA FALTA DE REGULACIÓN DE LÍMITE DE SOBRRERREPRESENTACIÓN DEL PARTIDO DOMINANTE EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, ES UNA OMISIÓN CLASIFICABLE COMO RELATIVA EN COMPETENCIA DE EJERCICIO OBLIGATORIO.”

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de la propuesta pues lo sostenido en el proyecto en el sentido de que el artículo 54 de la Constitución Federal debe ser el parámetro estricto para que las legislaturas locales articulen el sistema mixto de representación entre los diputados de representación proporcional y de mayoría relativa, no es una opinión mayoritaria del Tribunal Pleno, pues al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas por mayoría de siete votos se acordó que dicha regla no aplica.

Estimó que la Constitución delega al Constituyente y al legislador local la determinación de la combinación que se puede hacer entre diputados de mayoría relativa y diputados

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

de representación proporcional, por lo que la distribución de diputados en el Estado de Durango está delegada claramente en su composición y su integración a la legislatura, además de que la proporción se acerca a la del sistema federal.

En relación con la distribución federal de sesenta-cuarenta o la de dicha entidad de cincuenta y seis-cuarenta y cuatro precisó que se reclama que no existe este otro componente de la representación que consiste en el 8% para determinar el número de diputados que puede tener como máximo un partido político en relación con el porcentaje de los votos obtenidos.

Estimó que este elemento no es esencial de la representación misma, sino que lo eligió el Constituyente de acuerdo con la manera en que se ha construido el sistema representativo en nuestro país; sin embargo, la proporción prevista en la norma impugnada, atiende a lo señalado en la fracción II del artículo 116 constitucional y precisó que lo esencial de un sistema mixto es que tenga estos componentes, por lo que en el caso se está ante una condición de razonabilidad.

Por ende, consideró que debía seguirse el criterio mayoritario de los precedentes que citó, además de que no encontró vicio de inconstitucionalidad alguno de lo previsto respecto en la Constitución local impugnada.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

El señor Ministro Franco González Salas recordó que ha sostenido argumentos similares a los que señaló el señor Ministro Cossío Díaz. Precisó que en el caso se involucran diversas cuestiones que han ajustado los criterios de este Tribunal Pleno aunado a que el principio rector es el del federalismo, siendo necesario determinar qué obliga a los estados y qué no los obliga, en términos de lo previsto en los artículos 40 y 41, primer párrafo, constitucionales.

Señaló que la fracción II del artículo 116 constitucional relativo a las legislaturas no prevé un marco jurídico delineado ni tampoco hace referencia a la proporción, sino que indica que se integrarán con diputados de mayoría relativa y representación proporcional, dejando un amplio margen a los Estados para configurar sus legislaturas.

Precisó que, además ha sostenido que eventualmente un Estado tendría el derecho constitucional para cambiar el sistema tradicional o mixto con predominante mayoritario a otro puramente igualitario de compensación para lograr un equilibrio y una representación del electorado más ajustado, o incluso, de adoptar un sistema con un mayor número de diputados electos por representación proporcional, tratando de buscar una representación espejo más precisa de lo que es el voto popular frente a la integración de las Cámaras, lo que estaría perfectamente constituido conforme al marco constitucional.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Señaló que aun cuando el proyecto recoge diversos precedentes y criterios respecto de los que se ha manifestado en contra, desde el principio se ha separado de la aplicación rígida de los preceptos que marca el orden federal pues debe distinguirse, por una parte, el orden nacional que se aplica al orden federal y al local y, por otra, lo que está determinado para el orden federal que no obliga a los Estados.

Indicó que los sistemas electorales tienen grandes variaciones, por lo que los umbrales mínimos o máximos pueden variar, de manera que debe buscarse que el sistema sea razonable dentro del objetivo que persigue el Constituyente que tiene la facultad de delinear los sistemas estatales.

Por ende, se pronunció en contra de la propuesta, pues estimó que el sistema electoral del Estado de Durango no violenta la Constitución ni tampoco se encuentra fuera de la razonabilidad de un sistema electoral que pudiera violentar la Constitución, aunado a que consideró que el propio Tribunal Pleno debe proteger las determinaciones del Constituyente respecto de la capacidad regulatoria de los Estados.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó en contra de la propuesta. Precisó que en el proyecto se sostiene que el artículo 31 de la Constitución local no cumple con lo establecido en la Base Sexta de la tesis que el Tribunal Pleno determinó al interpretar el artículo 54 constitucional, lo

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

que implica una omisión legislativa; sin embargo, consideró que de aquel precepto se puede concluir que delega el establecimiento de la fórmula de representación a la ley correspondiente.

Dio lectura al artículo 31 de la Constitución impugnada y destacó que las fórmulas electorales y los procedimientos que se deben observar en la asignación de diputados remiten a la legislación electoral secundaria, por lo que precisó que si en el proyecto se sostiene que no se atiende a la Base sexta relativa al límite de sobrerrepresentación con la votación emitida, surge la interrogante relativa a si dicho límite debe estar comprendido en la Constitución o en la ley secundaria, ante lo cual, argumentó que puede contenerse en esta última.

Refirió que si bien es cierto que en la ley debería estar presente cuando menos la fórmula para el citado reparto que no sobrepase el principio de representación proporcional, ni tampoco presente una sobrerrepresentación ni subrepresentación, lo cierto es que se remite a la ley que incluso no fue reclamada.

Precisó que en el caso la ley fue aplicada en la elección de dos mil diez y analizada por una Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se está analizando la adición de la palabra “la Ley Electoral” y recordó que conforme al criterio de este Tribunal Pleno, si se

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

publica íntegramente una ley, se considera un nuevo acto legislativo.

Indicó que la Sala de Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que el reparto de diputados por el principio de representación proporcional es adecuado, toda vez que tanto la Constitución como la legislación secundaria establecen un límite de sobrerrepresentación en relación con el número de diputados que se deben asignar.

Señaló que el Congreso del Estado de Durango cuenta con treinta diputados, de los cuales no pueden ser más de diecisiete por mayoría relativa y trece por representación proporcional, por lo que para tener derecho a los diputados por el principio de representación proporcional, deben estar inscritos los candidatos cuando menos en doce distritos electorales y haber obtenido el 2.5 de la votación total emitida para repartirse de acuerdo con el porcentaje de votos obtenidos en todo el Estado.

Ante ello, la ley secundaria prevé la asignación de cada uno de ellos y determina que el partido con votación mayoritaria obtiene los diputados de acuerdo a su votación, sin necesidad de llevar a cabo repartos o rondas y precisó la distribución de los diputados en la entidad, de donde desprendió que se está ante un problema de sobrerrepresentación en un caso y de sub representación en el otro, porque en el caso del Partido Revolucionario

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Institucional con el 56.66% su votación fue de 40.46%, obteniendo una sobrerrepresentación de 16.20%, en tanto que al partido que quedó en segundo lugar, aun cuando le asignaron al diputado que le quitaron al partido mayoritario en el momento en que se hace la operación, quedó con menos diputados y, por ende, con una sub representación.

En ese tenor, consideró que el procedimiento de asignación no es proporcional al no establecer el límite señalado que aun cuando no se prevé en la Constitución, debía contenerse en la legislación secundaria.

Por ende, sostuvo que el precepto analizado es constitucional, independientemente de que pudiera establecerse que la Ley Electoral lo fuera, aunado a que en el caso, al no haber sido reclamada, no podría ser analizada.

El señor Ministro Aguilar Morales se pronunció por la inconstitucionalidad del precepto y sostuvo que en principio debía estar regulado el límite referido en la Constitución local y no basta con que se regule en la legislación sin que la Constitución de la entidad hiciera ninguna mención al respecto.

Precisó que el Tribunal Pleno ha distinguido entre omisión absoluta y la deficiencia normativa en el sentido de que esta última sí puede ser combatida a través de una acción de inconstitucionalidad. Asimismo, señaló que la propuesta indica que la falta de regulación del límite de sobrerrepresentación se entiende como una omisión relativa,

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

por lo que puede impugnarse a través de este medio de control constitucional.

Recordó que en algunos precedentes se ha pronunciado en contra de la remisión al modelo federal para determinar los principios que rigen el sistema de distribución de diputados por mayoría, como se desprende de la jurisprudencia de rubro “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL EXCESO DE DIPUTADOS POR ESTE PRINCIPIO, DEBEN SER RAZONABLES” y de las acciones de inconstitucionalidad 26/2011 y 27/2011.

Señaló que la propuesta del proyecto propone acudir a los principios desarrollados por la Constitución Federal en torno a los sistemas de elección, considerándolos como criterios orientadores, sin que ello implique imponer a las entidades un modelo específico sobre el particular, tomando como criterio orientador la legislación federal correspondiente, ante lo que consideró que aunque se pretenda matizar la remisión a lo previsto en la Constitución en relación con la distribución de diputados de representación proporcional, se termina utilizando este modelo para hacer el comparativo relativo a si la disposición citada es inconstitucional o no, por lo que consideró que la propuesta es contraria a la postura que ha sostenido sobre la remisión a los principios federales.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Consideró que en el caso el precepto es inconstitucional pues con independencia de los referentes federales debía preverse un límite a la sobre representación de acuerdo con la naturaleza y con las finalidades del principio de representación proporcional, para lo cual podrían utilizarse algunas consideraciones del proyecto como la relativa a que este principio es un sistema encaminado a garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos que persigue la conversión de votos en escaños y pretende el máximo equilibrio entre el porcentaje de votos obtenidos por un partido y el de sus miembros ante el órgano legislativo o que la representación proporcional debe garantizar una representación de las minorías para evitar la sub representación y la representación real de los partidos que tienen fuerza en el Estado para evitar que alcancen un alto grado de sobre representación.

Estimó insuficiente que para limitar la sobrerrepresentación la norma impugnada contemple un tope máximo de diputados para los partidos para ambos principios, pues deben tomarse en cuenta varios elementos como el porcentaje de votación obtenida en comparación con la representatividad del órgano legislativo partiendo de la proporción que representan los diputados con los que cuenta cada instituto político, tanto los de mayoría relativa como los de representación proporcional, lo que se ajusta a la posición relativa a no hacer referencia a la legislación federal, además de que debe analizarse la naturaleza de la

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

representación proporcional haciéndola razonable conforme a los principios señalados para que la previsión del porcentaje sea correcto.

Por ende, se manifestó a favor de la propuesta pero en contra de sus consideraciones.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea señaló que el proyecto se elaboró conforme al criterio mayoritario relativo a la aplicación de las reglas o de los principios que es distinto al artículo 54 constitucional.

Sostuvo que constantemente se ha pronunciado en contra de la aplicación de las reglas establecidas en los artículos constitucionales que determinan la integración de la Cámara de Diputados como parámetro para la validez de las Constituciones y las Legislaturas de los Estados.

Precisó que con anterioridad a la reforma del artículo 122 constitucional la propia Constitución preveía dos sistemas completamente diferentes; sin embargo, actualmente no se pretende establecer un modelo único de distribución en los órganos legislativos entre la votación de diputados o legisladores de mayoría relativa y aquéllos que tienen un origen de representación proporcional, además de que de las reglas estrictas previstas en el artículo 54 constitucional no se extraen principios que deban ser recogidos por los Estados, toda vez que conforme a lo previsto en la fracción II, párrafo tercero del artículo 116 de la Constitución, cuentan con libertad de configuración.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Por ende, la Constitución exige los dos principios sin establecer un modelo específico ni reglas categóricas, sino un modelo razonable a la luz de los principios democráticos y de representación equilibrada que requiere de una argumentación que fundamente su razonabilidad.

Consideró que los límites que establece la propia Constitución en relación con los diputados de un partido y la integración del propio Congreso permiten concluir que este es un sistema razonable y acorde con la misma, por lo que no vulnera los principios constitucionales ni establece una sobrerrepresentación exagerada, por lo que reservó, en su caso, su derecho para formular voto concurrente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se pronunció por el sentido del proyecto en cuanto a la existencia de la omisión parcial relativa a establecer un porcentaje que sirva de límite a la sobrerrepresentación en el sistema de representación proporcional del Estado de Durango para la integración del Congreso local, así como en cuanto a la declaración de invalidez del artículo 31 de la Constitución local, así como del diverso 297 de la Ley Electoral Local.

Asimismo, manifestó interrogantes respecto de los argumentos que responden el concepto de invalidez y los efectos de la propia sentencia. Estimó necesario precisar que el promovente no impugna el artículo 31 de la Constitución local por inconstitucional, sino por la omisión

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

que existe en la Constitución y en la Ley Electoral del Estado consistente en señalar un límite a la sobrerrepresentación, no sólo se plantea respecto del referido artículo 31, para lo que dio lectura, en lo conducente, al referido concepto así como a la página doce del proyecto, de donde se desprende que la omisión la plantea no sólo respecto de esta disposición, sino también respecto de la Ley Electoral local.

Indicó que la falta del límite referido no implica que las bases que recoge el precepto sean inconstitucionales, pues se trata de una omisión legislativa parcial, cuya inconstitucionalidad se purga estableciendo el límite respectivo sin necesidad de la expulsión del sistema jurídico de las bases restantes, pues su constitucionalidad no ha sido cuestionada, por lo que los efectos de la sentencia no deberían ser sólo para que se establezca la base restante, sino para que reconfigure el precepto constitucional respectivo cumpliendo todas las bases que la jurisprudencia de este Tribunal Pleno ha establecido.

Precisó que si se está planteando una omisión parcial y no una impugnación directa al artículo 31 de la Constitución local, en estos mismos términos deberá precisarse en el considerando segundo, así como en el relativo a la oportunidad.

En relación con los efectos de la declaratoria de la invalidez, estimó que efectivamente debe declararse fundada la omisión legislativa para ordenar al Congreso del Estado

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

de Durango subsanarla en los términos del proyecto, sin necesidad de declarar la invalidez de ningún precepto.

Asimismo, se separó de las consideraciones relativas a que en el caso concreto no son aplicables las bases contenidas en el artículo 54 de la Constitución Federal, pues deben observarse de conformidad con la tesis de rubro: “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”, de tal manera que reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Ortiz Mayagoitia precisó que votó a favor de la tesis que mencionó el señor Ministro Cossío Díaz e indicó que fue abandonada por votación mayoritaria del Tribunal Pleno, la cual se sustentó bajo circunstancias distintas y consideró que el legislador buscó brindar una guía de orientación a los Congresos locales en aras de la democracia del país, por lo que se pronunció en el sentido del proyecto.

Manifestó que en el caso no se hace referencia a la sobrerrepresentación e indicó que del análisis del artículo 116 constitucional se desprenden únicamente la mayoría relativa y la representación proporcional; sin embargo, consideró que la libertad de configuración que deriva de esta base constitucional no autoriza a los Congresos locales para apartarse de principios esenciales de la democracia, por lo que consideró un tema de óptica personal el relativo a la

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

sobrerrepresentación como principio esencial para la democracia en nuestro país, de tal manera que si bien es cierto que el artículo 116 constitucional no exige que los Congresos locales establezcan un porcentaje límite a la sobrerrepresentación, también lo es que para observar los principios esenciales de nuestra democracia deben hacerlo.

Consideró que el elemento del porcentaje de la sobrerrepresentación debe estar plasmado en la Constitución, con la finalidad de que los partidos mayoritarios no sean los que determinen por sí y ante sí este porcentaje.

Estimó que la inclusión de este porcentaje en la Constitución local brinda seguridad jurídica y facilita el funcionamiento congresional evitando tentaciones a los partidos mayoritarios.

Precisó que en ocasiones similares este Alto Tribunal ha establecido la necesidad de que estos temas aparezcan en la propia Constitución local y no en las leyes secundarias, por lo que conforme a ese criterio, estimó que debe incluirse en las propias Constituciones de los Estados, por lo que se manifestó a favor del sentido del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que no daría lectura a los argumentos que sustentan el voto mayoritario relativo a que el principio previsto en el artículo 54 constitucional no es aplicable como modelo de organización de la elección de diputados en los Estados.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

Consideró que no es trascendente la forma en que el proyecto utiliza el criterio de aplicación de los principios federales a los principios locales pues si fuera tangencial, surgiría la interrogante relativa a de dónde saldría el criterio empleado para determinar que se puede producir una sobrerrepresentación.

Estimó que concluida la votación de este tema, podría votarse si es o no es razonable la aplicación del referido artículo 54 de la Constitución Federal, pues manifestó interrogantes respecto de por qué una determinación construida para diputados federales se aplique para los diputados locales, pues en su caso, podría tomarse como marco el sistema senatorial previsto en la Constitución o incluso, el relativo a la Asamblea Legislativa.

Precisó que no se puede diluir la fórmula entre representación proporcional y mayoría relativa; sin embargo, la Constitución establece las bases mínimas para dichas fórmulas, de tal manera que sobre dicha condición podrían tenerse determinaciones diferenciadas.

Ante ello, consideró que podría ser mayor la representación proporcional en un Estado que la mayoría relativa si se satisface el principio poblacional que establece el artículo 116 de la Constitución, porque no existe un modelo que determine las proporciones en ese mismo caso.

Estimó que sí se establece un límite a la sobrerrepresentación, toda vez que la propia Constitución

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

local señala que ningún partido podrá tener por los dos principios diecisiete diputados, por lo que si se tienen diecisiete distritos uninominales y un partido en una condición hegemónica, éste los ganará todos porque su presencia territorial será muy grande; sin embargo, no podrá tener diputados por representación proporcional, pues existe un límite para éstos.

Indicó que el artículo 54 constitucional prevé un modelo para permitir un porcentaje de sobrerrepresentación y cuando no existe éste pero sí hay un tope fijo de sobrerrepresentación, en función de los propios distritos electorales; debe estimarse que la legislación respectiva presenta una solución razonable para mantener un equilibrio.

Consideró que los señores Ministros que se manifiesten en el sentido de que el modelo del artículo 54 es aplicable a los Estados, no podrían votar por la inconstitucionalidad pues se acercan significativamente los porcentajes de 60%-40% a 56.6% a 44%, de manera que sólo podría votarse por la inconstitucionalidad sosteniendo que no se cuenta con un porcentaje específico de sobrerrepresentación, pero sí está tasada numéricamente.

Por ende, propuso que se mantenga el criterio mayoritario a que hizo referencia.

El señor Ministro Aguirre Anguiano se manifestó por la aplicación del modelo federal para los Estados y se refirió al citado artículo 54 constitucional, de donde desprendió que el

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

modelo federal probablemente puede proporcionar algún distinguo y servir como signifiante de un máximo de sobrerrepresentación, lo que estimó adecuado.

En ese tenor, se pronunció a favor del proyecto pues el modelo federal puede ser llevado a las legislaturas locales.

El señor Ministro Presidente Silva Meza se manifestó en contra de la propuesta, toda vez que si bien es cierto que se refiere al estándar de aplicación de las bases bajo criterios de razonabilidad, consideró que dicha modulación al criterio de bases es rígida.

Precisó que su posición ha sido ecléctica, tomando en cuenta las bases pero siempre en función de la razonabilidad y recordó que en ese sentido se pronunció al resolverse recientemente la acción de inconstitucionalidad del Estado de Veracruz.

Agregó que la validez constitucional se manifiesta en el sentido de que no existe una base constitucional para exigir la determinación de una doble barrera, es decir, que en el caso concreto se actualizaría como si existiera esa obligación, lo que consideró inadecuado, pues el diseño que puede elegirse no debe anular la mayoría relativa ni la representación proporcional, pues su constitucionalidad persistirá mientras exista un juego entre ambos sistemas.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo precisó que el asunto se elaboró conforme a los precedentes resueltos por este Alto Tribunal.

En relación con lo señalado por el señor Ministro Cossío Díaz, señaló que además se elaboró sobre las bases de una jurisprudencia del Tribunal Pleno y no conforme al contenido del artículo 54 de la Constitución.

Precisó que en la página ciento treinta y tres del proyecto se transcribe la tesis derivada de la acción de inconstitucionalidad 41/2012, además de que la propuesta no pasa por una obligatoriedad derivada del artículo 54 de la Constitución. Asimismo, en el referido precedente, se analizó el porcentaje previsto en la legislación del Estado de Veracruz, respecto del que se sostuvo que no es excesivo porque no debe ajustarse al 8% previsto en el referido precepto constitucional; sin embargo, se partió de la base de la necesidad de establecer un límite a la sobrerrepresentación.

Estimó difícil determinar cuándo será adecuado o no este límite, por lo cual, el proyecto propone la inconstitucionalidad del artículo 31 de la Constitución de Durango al no establecerlo, pues consideró que debe estar previsto en la Constitución toda vez que el artículo 14 de la Ley Electoral de Durango, remite al artículo 31 de la Constitución local.

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

En ese tenor, sostuvo que conforme al citado precedente y respetando el cambio de criterio que se interpreta, es necesario que en la Constitución local se establezca dicho límite, el cual no tiene que ser el mismo que se establece en la Constitución para el sistema federal, por lo que manifestó que sostendrá su proyecto en sus términos.

La señora Ministra Luna Ramos manifestó que dicho límite puede establecerse tanto en la Constitución como en la ley; además de que el Tribunal Pleno ha sostenido el criterio relativo a que ciertas bases solamente deberían estar en la Constitución, como en el caso de la desaparición de Municipios, respecto de lo que se manifestó en contra.

Señaló que el constituyente permanente local establece la delegación al legislador ordinario, por lo que el hecho de que las referidas bases se establezcan en la Constitución o en la ley, mantiene el principio de seguridad jurídica.

Estimó que en el caso se está ante una sobrerrepresentación que existiendo dicho límite pudo haberse evitado, así como una sub representación, por lo que consideró que el citado límite puede establecerse en cualquiera de las dos legislaciones.

En relación con la tesis de rubro “OMISIÓN LEGISLATIVA. LA FALTA DE REGULACIÓN DEL LÍMITE DE SOBRRERREPRESENTACIÓN DEL PARTIDO DOMINANTE EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

TAMAULIPAS. ES UNA OMISIÓN CLASIFICABLE COMO RELATIVA EN COMPETENCIA DEL EJERCICIO OBLIGATORIO”, señaló que este Alto Tribunal buscó establecer las bases que apegadas al sistema previsto en la legislación federal, pudieran considerar adecuada la interpretación del artículo 54 en relación con el diverso 116 ambos de la Norma Fundamental.

Señaló que en el caso del modelo federal, se está ante un cociente natural, en tanto que en el caso concreto se está frente a un cociente de rectificación. Además, indicó que debe cumplirse con el principio relativo a que el sistema de representación proporcional sea equitativo de acuerdo a la forma en que se lleven a cabo las votaciones y, por ende, se manifestó en contra del proyecto así como en contra de las omisiones legislativas, conforme a sus votaciones anteriores.

Sometida a votación la propuesta del proyecto se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, en contra de las consideraciones, Valls Hernández, en contra de las consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, en contra de las consideraciones, y Ortiz Mayagoitia. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza votaron en contra.

En virtud de que no se obtuvo la mayoría calificada de ocho votos por la invalidez del citado precepto legal, con

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 6º, fracción III, inciso c), del Código Electoral del Estado de Veracruz.

Por ende, los puntos resolutivos se aprobaron por unanimidad de votos en los siguientes términos:

“PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO. Se sobresee en esta acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 41, numeral 1, fracción VII; 237, fracción II; y, 283 de la Ley Electoral del Estado de Durango, en los términos del considerando tercero de esta sentencia.

TERCERO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los vicios atribuidos al artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Durango.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 25, bases II, párrafo tercero y III, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Durango y segundo

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

transitorio del Decreto 313 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintisiete de agosto de dos mil doce”.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que quedaba a salvo el derecho de los señores Ministros para formular sendos votos particulares y concurrentes y declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

A las trece horas el señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso y la sesión se reanudó a las trece horas con veinticinco minutos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el siguiente asunto:

**II. 1. 49/2012 Y
SU
ACUMULADA
51/2012**

Acción de inconstitucionalidad 49/2012 y su acumulada 51/2012 promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y por la Procuradora General de la República, en contra de los artículos 59, 74, fracción III, 92, último párrafo, 206, 215, fracciones V y VI, 239 y 280, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto 244, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintisiete de agosto de dos mil doce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 206 y 280, fracción II del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. TERCERO. Se sobresee respecto de la*

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

omisión legislativa, consistente en falta de regulación de la iniciativa popular prevista en el artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 59, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes en la porción normativa que dice: “las cuales en su total anual no podrán ser mayores al 25% del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección de Gobernador inmediata anterior”. Y del artículo 56, en la porción normativa que señala: “La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido no podrá ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección de Gobernador inmediata anterior.”, en la inteligencia de que esta determinación surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de este fallo al Congreso de ese Estado. QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 74, fracción III, 92 último párrafo, 215, fracciones V y VI, 239, fracción IV del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. SEXTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea expuso una síntesis de las consideraciones de su proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno los considerandos primero “Competencia” y

Sesión Pública Núm. 125 Martes 27 de noviembre de 2012

segundo “Oportunidad”, los cuales se aprobaron por unanimidad de once votos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza indicó que en la próxima sesión se continuaría con la discusión del considerando tercero “Legitimación de los promoventes” toda vez que debe ser abordado con suficiente tiempo.

El señor Ministro Presidente Silva Meza convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves veintinueve de noviembre de dos mil doce, a partir de las once horas, y levantó la sesión a las trece horas con cuarenta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.