

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 102
O R D I N A R I A
JUEVES 1 DE OCTUBRE DE 2015

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas con diez minutos del jueves primero de octubre de dos mil quince, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión por desempeñar una comisión de carácter oficial.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número ciento uno ordinaria, celebrada el martes veintinueve de septiembre del año en curso.

Por unanimidad de diez votos, el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves primero de octubre de dos mil quince:

I. 39/2014

Controversia constitucional 39/2014, promovida por la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo Federal, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Michoacán, demandando la invalidez del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Educación de dicha entidad federativa, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el veintiocho de febrero de dos mil catorce, concretamente en cuanto a sus artículos 34, fracción VII, 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 34, fracción VII, 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio de la Ley de Educación del Michoacán, en términos del considerando sexto de esta ejecutoria, y por extensión, de los numerales 84 a 86 y 135 a 138 de la propia ley; invalidez que surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia a los poderes legislativo y ejecutivo del Estado de Michoacán. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en la Gaceta Oficial del Estado de Michoacán.”*

Dada la ausencia del señor Ministro Franco González Salas, la señora Ministra Luna Ramos se hizo cargo de la ponencia del asunto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando séptimo, relativo a los efectos.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó de acuerdo con la propuesta, sugiriendo agregar la invalidez extensiva a los artículos 27, en la porción normativa que indica “evaluar”, y 68, fracción II, por reiterar lo dispuesto en la Ley General del Servicio Profesional Docente.

El señor Ministro Pardo Rebolledo se pronunció de acuerdo con los artículos 28, fracción V, 84, 85 y 86, pero en contra de los demás que se proponen porque únicamente están reiterando aspectos de la Ley General, sin alterar su sentido.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se posicionó en favor de la propuesta, precisando que, si bien pudiera considerarse que los artículos 87, 88, 101 y 102 no invaden la competencia federal, deben invalidarse como parte del sistema al que pertenecen. Sugirió que se extendiera la invalidez al artículo 65 al tratarse de un artículo de regulación del servicio profesional docente, no sólo de contenido operativo. Asimismo, puntualizó estar de acuerdo con la invalidez extensiva de la propuesta porque afectan directamente la esfera de facultades del Instituto Nacional

para la Evaluación de la Educación previstas en la Constitución y en las Leyes Generales, no en razón de que exista una materia exclusiva de la Federación, pues estimó que en ello existe coordinación.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se manifestó de acuerdo con el proyecto.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para extender la invalidez a los artículos 27, en la porción normativa que indica “evaluar”, 65 y 68, fracción II.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando séptimo, relativo a los efectos, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de la extensión de invalidez de los artículos 28, fracción V, 84, 85, 86, 136, 137 y 138, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho a formular voto concurrente.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutiveos que regirán el presente asunto, de la siguiente forma:

“PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 34, fracción VII, 67, fracción XXIV, 139 y noveno transitorio de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo. TERCERO. Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 27, en la porción normativa que indica: “evaluar”, 28, fracción V, 65, 68, fracciones II y XIV, en la porción normativa que indica: “Diseñar y”, 84, 85, 86, 87, 88, 101, 102, 135, 136, 137 y 138 de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo. CUARTO. Las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en la Gaceta Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo.”

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutive, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

**II. 53/2015 y
Acs.
57/2015,
59/2015,
61/2015 y
62/2015**

Acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015 y 62/2015, promovidas por el partido político local Unidad Popular, los partidos políticos nacionales Movimiento Regeneración Nacional y Acción Nacional, y Diputados Integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Estado de Oaxaca, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Constitución Política y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambas del Estado de Oaxaca, publicadas en el Periódico Oficial de esa entidad el treinta de junio y el nueve de julio de dos mil quince, respectivamente, mediante Decretos 1263 y 1290. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena se propuso: *“PRIMERO. Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad 53/2015 y 61/2015. SEGUNDO. Es parcialmente procedente la acción de inconstitucionalidad 62/2015 y parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 57/2015. TERCERO. Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 59/2015. CUARTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 57/2015 respecto a los artículos 25, apartado F, primer párrafo y 113, fracción I, párrafos décimo y décimo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. QUINTO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 62/2015 respecto a los artículos 79; 90, numeral 2, inciso b); 111; 149; 150, y 188, numeral 1, inciso*

b), segunda parte, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. SEXTO. Se reconoce la validez de los artículos 33, fracción V, primer y segundo párrafo; 35, segundo párrafo; 68, fracción III, primer párrafo; 59, fracción LI; 79, fracción XXI, y 114, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los artículos 25, apartado B, fracción II, tercer párrafo, y fracción XIV; 35, cuarto párrafo, en la porción normativa que indica “la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales” y en la porción normativa que dice “Las Magistradas y Magistrados y”; 68, fracción I, en la porción normativa que dice “o vecino con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de los comicios”, y fracción III, segundo párrafo, en la porción normativa que prevé “Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca”, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del apartado VIII, temas 1, 3 y 4, de la presente ejecutoria, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Oaxaca. OCTAVO. Se declara la invalidez total del Decreto 1290, publicado el nueve de julio de dos mil quince en el tomo XCII, extra, del Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, por medio del cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, a partir de que se notifiquen estos puntos resolutive al Congreso del Estado y

bajo los efectos precisados en la parte final del apartado IX de la presente ejecutoria. NOVENO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.”

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el asunto. Resaltó que la materia del proyecto consiste en analizar la constitucionalidad de diversos preceptos impugnados de la Constitución Local en materia electoral, así como la validez del procedimiento legislativo que dio lugar a la expedición de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. Propuso someter a la valoración del Tribunal Pleno los cuatro primeros apartados procesales del proyecto.

Puntualizó que en el apartado III, atinente a la precisión de las normas reclamadas, el proyecto propone, por ausencia de conceptos de invalidez, sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 57/2015 en cuanto a los artículos 25, apartado F, primer párrafo, y 113, fracción I, párrafo décimo, de la Constitución local y, en la acción de inconstitucionalidad 62/2015, por lo que ve a los artículos 79, 90, numeral 2, inciso b), 111, 149, 150 y 188, numeral 1, inciso b), segunda parte, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la

demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas y a la oportunidad, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó los apartados V, VI y VII relativos, respectivamente, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica.

Precisó que en el apartado V el proyecto propone declarar improcedente la acción de inconstitucionalidad 57/2015 por lo que hace a la impugnación del artículo 113, fracción I, párrafo décimo sexto, de la Constitución Local, pues no regula directa o indirectamente a los procesos electorales, sino establece una regla orgánica para la representación de los municipios. Apuntó que en el apartado VI el proyecto propone declarar infundada la improcedencia invocada por el Poder Ejecutivo Estatal.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de los apartados V, VI y VII relativos, respectivamente, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de

Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente en relación con el artículo 70 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su primer tema: porcentajes de votación para la cancelación del registro y para la conservación de sus prerrogativas por parte de los partidos políticos locales. El proyecto propone declarar la invalidez del artículo 25, apartado B, fracciones II, párrafo tercero, y XIV, de la Constitución local, en razón de que contraviene el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, dado que se disminuyó de tres a dos el porcentaje de votación válida emitida para la conservación del registro como partido político local.

La señora Ministra Luna Ramos, respecto del apartado VI, indicó que el artículo 70 de la ley electoral fue modificado por un decreto posterior y, si bien no se impugnó de manera específica, por tratarse de un sistema debió sobreseerse por cesación de efectos. Adelantó que, de no tomarse en cuenta esta propuesta, formularía un voto concurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz coincidió con la señora Ministra Luna Ramos y propuso una votación específica.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta de sobreseimiento respecto del artículo 70 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, respecto de la cual se emitió una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea votaron a favor.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reabrió la discusión en torno al apartado VIII, en su primer tema.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció a favor del proyecto, inclusive con la invalidez extensiva, porque el artículo 116, fracción IV, inciso f), constitucional prevé el tres por ciento para mantener el registro, y la Legislatura de Oaxaca lo modificó para establecer el dos por ciento, lo cual produce su invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, apartándose de consideraciones porque en la Constitución no existe ninguna disposición que, en materia de pueblos indígenas, pudiera justificar un porcentaje diferente, por lo que debe estarse al porcentaje general de la Constitución local. En esos términos, anunció un voto concurrente. Coincidió además con la declaración extensiva de invalidez al artículo 33, fracción II, de la Constitución local que, si bien se refiere a

reparto de diputaciones por el principio de representación proporcional, también se prevé el dos por ciento.

El señor Ministro Pérez Dayán concordó con la señora Ministra Luna Ramos en cuanto a extender la invalidez al artículo 33, fracción II, de la Constitución local, pues cabría la posibilidad de que algún partido mantuviera su registro a partir de un dos por ciento y, aparte, se ordenara un reparto proporcional de las diputaciones.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se pronunció conforme con la propuesta de inconstitucionalidad, pero apartándose de la consideración contenida en los párrafos del ochenta y nueve al noventa y siete del proyecto, consistente en diferenciar los partidos políticos indígenas y los que no lo son, pues ello no forma parte de la litis.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su primer tema: porcentajes de votación para la cancelación del registro y para la conservación de sus prerrogativas por parte de los partidos políticos locales, consistente en declarar la invalidez del artículo 25, apartado B, fracciones II, párrafo tercero, y XIV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones y por la extensión de invalidez al artículo 33, fracción II, de la

Constitución local, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y por la extensión de invalidez al artículo 33, fracción II, de la Constitución local, y Presidente Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones.

A propuesta del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el Tribunal Pleno acordó que las propuestas de invalidez en vía de consecuencia se analicen en el considerando de efectos.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su segundo tema: definiciones y usos de los conceptos “votación estatal emitida” y “votación válida emitida”. El proyecto propone reconocer la validez del artículo 33, fracción V, de la Constitución local, haciendo una interpretación sistemática del orden jurídico electoral del Estado de Oaxaca en el sentido de que se cumplen los lineamientos de la Constitución Federal, en torno a las reglas electorales de sub y sobrerrepresentación, además de que implica una libertad configurativa local en este ramo. Asimismo, se aclaran las definiciones de los distintos parámetros de votación, y se distingue conceptualmente la votación válida emitida y la votación estatal válida emitida, en la inteligencia de que dicho artículo, para la aplicación de las reglas de sobre y subrepresentación, debe entenderse que se refiere a la votación estatal válida emitida.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que en la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas se presentó el problema del uso de los vocablos “votación válida emitida”, “votación estatal válida emitida” y “votación emitida”, previstos en el artículo 116 constitucional para efectos del acceso a las prerrogativas de los partidos políticos, por lo que votaría por la invalidez del artículo impugnado, en reiteración al voto emitido en ese precedente.

El señor Ministro Cossío Díaz sugirió eliminar la expresión “y a leyes generales” del párrafo ciento treinta y uno del proyecto para evitar confusión alguna, puesto que esos conceptos están previstos exclusivamente en el artículo 116 constitucional. Se manifestó de acuerdo con la propuesta porque el concepto de votación válida emitida puede construirlo el Estado sin tener que referir al modelo general que tiene la Federación.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena modificó el proyecto para eliminar la expresión “y a leyes generales” del párrafo ciento treinta y uno.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con el reconocimiento de validez del artículo 33 de la Constitución local, ya que se refiere a la distribución de las diputaciones por el principio de representación proporcional, como se advierte de su fracción V, párrafos primero y segundo, en los cuales se prevé el concepto de “votación válida emitida” con el porcentaje de más y menos de ocho por ciento, para evitar

la subrepresentación y la sobrerrepresentación. Aclaró que su fracción III cita el concepto de “votación estatal válida emitida”, y el proyecto establece que el artículo 116 de la Constitución Federal da libre configuración a los Estados para determinar las bases de la distribución del sistema de representación proporcional para diputados.

Estimó que podría existir alguna incongruencia entre los párrafos ciento veintisiete, ciento veintiocho y ciento treinta y uno del proyecto pues, por una parte, incide que no es posible equiparar los conceptos de “votación válida emitida” y “votación estatal emitida” y, por otra parte, la “votación estatal válida emitida” o “votación estatal emitida” es diferente a la “votación válida emitida”, siendo que, en consecuencia, ello no resulta violatorio del artículo 116 constitucional porque hay libertad configurativa para regular el principio de representación proporcional, por lo que debe entenderse que cuando se habla de “votación válida emitida” se está aludiendo a la “votación válida emitida estatal”.

Precisó que este problema de conceptos para el reparto de diputados por el principio de representación proporcional se presenta en diversos Estados, y opinó que el artículo 116 constitucional no establece una libre configuración respecto del rango de ocho por ciento (mayor o menor) para evitar la sub y la sobrerrepresentación, en cambio se da esa libertad para el establecimiento de los conceptos “votación válida emitida” o “votación estatal válida emitida” para efectos del sistema de reparto de diputados

por el principio de representación proporcional. Aclaró que por “votación total emitida” se entiende el universo de votos que ingresan a la urna, y que, tras eliminar ciertos votos (nulos, de candidatos no registrados y de candidatos independientes) se obtiene la “votación válida emitida”.

Adelantó que estaría en favor del sentido del proyecto, pero apartándose de consideraciones, las cuales podrían ser motivo de un voto concurrente.

El señor Ministro Medina Mora I. señaló que el artículo 33, fracción V, segunda parte, a la letra dice que “En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación válida emitida”, siendo que el adjetivo posesivo “su”, analizado en el contexto en el que se encuentra, atenta contra la certeza jurídica, esto es, por la naturaleza de la votación a que se refiere la norma local impugnada —votos de cada partido—, no resulta posible a partir del vocablo “válida” descontar votos a dicho universo, de donde no se encuentra a propósito la inclusión del vocablo; en este sentido, mientras el descuento de votos para obtener el concepto “votación válida emitida” refiere al universo de la votación —menos votos nulos, votos de partidos políticos que no alcanzan registro referido al total de la votación—, tratándose de la votación obtenida por un partido político concreto no cabe la posibilidad de descuento

de votos porque obviamente no le afectan ni le suman, por lo que resulta incorrecta la inclusión del término “válida”.

Reiteró que analizar en forma aislada la expresión “votación válida emitida” sin anteponer el adjetivo posesivo “su”, que la circunscribe a la votación obtenida por un partido político, no resulta correcto, pues deriva en el comparativo de dos conjuntos de naturaleza diversa, lo cual genera un problema de falta de certeza jurídica al crear la confusión respecto de la fórmula de sobre y subrepresentación para efectos del principio de representación proporcional y, consecuentemente, debe declararse inválida la norma.

El señor Ministro Silva Meza coincidió con el tema de la libertad de configuración en términos de lo expuesto por la señora Ministra Luna Ramos, pero matizando que no es absoluta, conforme a los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 65/2014 y 8/2014, en los que se estudió la base empleada para el establecimiento de márgenes de sobre y subrepresentación del total de la votación, lo cual deriva de la interpretación directa de la Constitución.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales se inclinó a favor de la propuesta de validez de la norma, estimando que no en todo existe posibilidad de libertad de configuración del Estado, como lo votó en la acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas, esto es, las Legislaturas estatales tienen la facultad de combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional para determinar los porcentajes de votación, el

número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integran los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional, pero están obligadas a contemplar los límites de sobre y subrepresentación establecidos en el artículo 116, fracción II, constitucional, que es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia de este principio, respecto de lo cual los Estados no tienen libertad de configuración. Partiendo de lo anterior, estimó que la base en que dichos topes pueden ser modificados es cambiando el concepto “votación emitida” o los porcentajes del texto constitucional, por lo cual, si los Estados dan un contenido diverso a la “votación emitida”, como en el caso, implica una modificación que no se le confiere a los Estados.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena precisó que el tema de fondo es cómo se va a resguardar la sub o sobrerrepresentación que mandata la Constitución con un parámetro del ocho por ciento. En el caso, indicó que cuando la Constitución de Oaxaca establece como un primer requisito que los partidos políticos mantengan el registro al obtener el tres por ciento, para votación nominal, y el dos por ciento, para las locales, de la “votación válida emitida” —total de votos, menos los nulos y los de candidatos no registrados—, sigue una base más restringida que es la “votación estatal válida emitida” —total de votos, menos los nulos, los no registrados, los de candidatos independientes y

los de partidos que no alcanzaron el registro—. En ese tenor, de tomar como base la “votación válida emitida” para el parámetro del artículo 116 para la sub y sobrerrepresentación, el sistema no guardaría coherencia, porque resultaría más amplia dicha base que la usada para la participación, de acuerdo a las listas respectivas; en cambio, si se utiliza como base la “votación estatal válida emitida”, se daría cierto entendimiento sistemático operativo a la normatividad, lo cual pretende el proyecto.

Aclaró que el artículo 116 no es unívoco en cuanto a dichos conceptos, por lo que el sistema que propone el proyecto replica lo que sucedió en la ley general, aunque no hay modo de vincular la ley general con la ley electoral, como precisa el proyecto. Por tanto, sostuvo el proyecto en sus términos.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en favor del proyecto, aclarando que en la acción de inconstitucionalidad 42/2015 consideró que los conceptos de “votación estatal emitida” o “votación válida” no satisfacían una interpretación adecuada de la Constitución. Compartió la consideración de que la libertad de configuración no debería ser la base que sustente al proyecto, sino la coherencia del sistema a partir de una interpretación del artículo 33 de la Constitución local y 116 de la Constitución Federal, y se expresó satisfecho con la explicación del señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se adhirió al sentido del proyecto que construye un sentido diferente, aun cuando en el precedente citado hubiera votado por la inconstitucionalidad del precepto.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reiteró que, en términos del artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional, por “votación válida” debe entenderse la que no toma en cuenta todas las exclusiones precisadas, interpretación que debería servir para los Estados.

La señora Ministra Luna Ramos concordó con el señor Ministro Presidente Aguilar Morales en que, respecto de los artículos 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, la expresión “votación válida emitida” del numeral 33 de la Constitución local debe entenderse por “votación estatal válida emitida” —votación emitida, descontando los votos nulos, de candidatos no registrados y de candidatos independientes— porque justamente es la base constitucional federal del ocho por ciento para evitar la subrepresentación o sobrerrepresentación; interpretación que resultaría útil para todos los Estados, dados los problemas que se han presentado en los asuntos recientes.

El señor Ministro Cossío Díaz consideró que el problema es semántico en cuanto al término empleado por el legislador local, pues cuando el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional indica a “su porcentaje de votación emitida”, se refiere al partido político para efectos de los distritos uninominales y el porcentaje de curules, por

lo que al no tratarse de la votación total, y si en su diversa fracción IV, inciso f), párrafo segundo indica “votación válida emitida”, se remite al universo de votación estatal emitida — quitando los nulos, los de candidatos no registrados y los de partidos que tengan menos del tres por ciento—, con lo cual se obtiene la base de personas que votaron por determinado partido para, de ahí, aplicar el parámetro de sobre o subrepresentación, que es la interpretación que propone el proyecto.

Estimó que, conforme la interpretación anterior, se salva el problema de falta de certeza advertido por el señor Ministro Medina Mora I., puesto que existiría una correlación entre la votación emitida con el “su” que refiere a un partido político al que se asignan los diputados correspondientes.

El señor Ministro Medina Mora I. apuntó que, para no entrar en confusiones semánticas, sería conveniente realizar las aclaraciones expresadas por el señor Ministro Cossío Díaz.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que la finalidad que persigue esta Suprema Corte es confirmar si las disposiciones cuestionadas brindan o no certeza jurídica para evitar la subrepresentación y la sobrerrepresentación a partir del artículo 116 constitucional, siendo que, en el caso, el intento del legislador local para el reparto de escaños por el principio de representación proporcional no alcanzó la certeza jurídica, pues se han expresado diversas interpretaciones que no determinan una fórmula exacta para

la repartición de curules, generando confusión, por lo que la norma debe declararse inválida y, en lo conducente, se deberá estar a lo que indica la Constitución.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena aclaró que el proyecto no habla de “votación total” o “votación total emitida”, incluso no entró al análisis del artículo 116 por considerarlo un tema superado.

Modificó el proyecto para abordar el estudio del artículo 116 constitucional, a nivel general, para distinguir entre “votación total” y “votación válida emitida” y, posteriormente, que el resto del proyecto conlleve una lógica natural.

La señora Ministra Luna Ramos consideró que la modificación resultará muy útil para salvar los problemas encontrados en las últimas acciones de inconstitucionalidad con el tema del reparto de diputados por el principio de representación proporcional y la sobre y subrepresentación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su segundo tema: definiciones y usos de los conceptos “votación estatal emitida” y “votación válida emitida”, consistente en reconocer la validez del artículo 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar

Lelo de Larrea, Pérez Dayán, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena presentó el apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su tercer tema: diferencias y razonabilidad de plazos de separación de diversos cargos públicos para acceder a cargos públicos elegidos democráticamente. El proyecto propone, por una parte, declarar infundados los conceptos de invalidez, pues la regulación de los requisitos temporales de elegibilidad para ocupar cargos públicos por sufragio cae dentro de la libre configuración del Estado y, en el caso, el sistema diseñado resulta congruente e idóneo para los fines buscados; y, por otra parte, se propone declarar la invalidez de los artículos 35, párrafo cuarto, en la porción normativa que indica “la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales”, y en vía de consecuencia la que señala “Las Magistradas y Magistrados y”, y 68, fracción III, párrafo segundo, en la porción normativa que prevé “Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por violar el principio de certeza y el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Lo anterior, en primer lugar, en razón de que existe una incongruencia interna en torno a los plazos para separarse del cargo de Fiscal General del Estado para aspirar a un cargo elegido democráticamente, y en segundo lugar, porque los artículos 116 de la Constitución Federal y 107 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya prevén los límites temporales de las Magistradas y Magistrados de los Tribunales Electorales Locales para separarse del cargo, a fin de poder ocupar un cargo de elección popular.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció de acuerdo con la propuesta de invalidez, pero externó duda cuando en el párrafo ciento cincuenta y nueve del proyecto, en cuanto a dar a entender que el plazo correcto para separarse de las funciones es de noventa días de anticipación a la jornada electoral, siendo que la declaración de invalidez únicamente debería responder a si existe antinomia o no, aunado a que ello fue una decisión por parte del legislador local. En esos términos, sugirió dejar en términos abiertos la declaratoria de invalidez.

La señora Ministra Luna Ramos coincidió con el señor Ministro Cossío Díaz en que no se debe alinear el criterio hacia un plazo u otro, simplemente determinar que existe una contradicción entre los dos años y los noventa días para resaltar la falta de certeza jurídica, dejando al legislador la decisión de establecer el plazo que estime conveniente.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas concordó con la declaratoria de invalidez propuesta por violación al principio de certeza respecto del plazo para la separación del cargo de Fiscal General del Estado para ocupar un cargo de elección popular; pero manifestó duda respecto de los funcionarios jurisdiccionales electorales, en el sentido de que para ello debería analizarse si esa materia corresponde a la Federación o a los Estados.

La señora Ministra Luna Ramos indicó que la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas tenía razón, puesto que, a partir de la reforma constitucional reciente, los Magistrados electorales de los Estados son designados por el Senado de la República, aunado a que el artículo 107 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece la restricción temporal de estos funcionarios para ejercer otro empleo, cargo o comisión, así como para ser postulados a un cargo de elección popular, porque esta materia se federalizó, lo cual toma en cuenta el proyecto. Sugirió que se agregara como fundamento el artículo décimo transitorio del decreto de reformas constitucionales federales de diez de febrero de dos mil catorce y adelantó que, de no ser así, formularía voto concurrente al respecto.

El señor Ministro ponente Gutiérrez Ortiz Mena manifestó preocupación por expulsar los dos plazos relativos al cargo de Fiscal General del Estado, pues la declaración de inconstitucionalidad debe ser una excepción y la regla general debe ser tener cierta deferencia por el órgano

democrático legislativo, motivo por el cual el proyecto señala las razones por las cuales debe preferirse el plazo de noventa días, máxime que nada garantiza que el legislador adecue la norma tras eliminar ambos plazos, siendo que no existiría veda para que dicho funcionario ocupe un cargo de elección popular, cuando la intención del legislador es clara al respecto.

En cuanto al tema de los Magistrados electorales locales, recalcó que la norma impugnada contraviene la competencia de la materia y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se debe obedecer el mandato constitucional. Por tanto, sostuvo el proyecto en sus términos.

El señor Ministro Cossío Díaz, en cuanto a la duda manifestada por la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas, indicó que el problema de los Magistrados electorales locales está resuelto por falta de competencia; mientras que, por lo que refiere al plazo para el Fiscal General del Estado, estimó que no es función de esta Suprema Corte decirle a los Congresos locales cuál debe ser el plazo correcto bajo el argumento de deferencia ante una antinomia generada por ese mismo órgano, por lo que votará en contra de esta última parte.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su tercer tema:

diferencias y razonabilidad de plazos de separación de diversos cargos públicos para acceder a cargos públicos elegidos democráticamente, consistente en declarar la invalidez del artículo 35, párrafo cuarto, en la porción normativa que indica “la Fiscal o el Fiscal General del Estado de Oaxaca así como los Fiscales Especiales”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, incluso por la invalidez adicional del párrafo segundo del precepto en cuestión, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Luna Ramos y Silva Meza votaron en contra, únicamente por la invalidez del párrafo segundo del precepto en cuestión.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su tercer tema: diferencias y razonabilidad de plazos de separación de diversos cargos públicos para acceder a cargos públicos elegidos democráticamente, consistente en declarar la invalidez de los artículos 35, párrafo cuarto, en la porción normativa que indica “Las Magistradas y Magistrados y”, y 68, fracción III, párrafo segundo, en la porción normativa que prevé “Las Magistradas y Magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, la cual se aprobó por

unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales acordó prorrogar la discusión del asunto para una próxima sesión, por lo que continuará en lista.

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el lunes cinco de octubre de dos mil quince, a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.