

**EXPEDIENTE:** SUP-OP-52/2014.

**ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD:**  
86/2014.

**PROMOVENTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**ÓRGANOS EJECUTIVO Y  
LEGISLATIVO SEÑALADOS  
COMO RESPONSABLES:**  
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE  
Y SOBERANO DE DURANGO Y  
GOBERNADOR DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE  
DURANGO

**OPINIÓN, QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68,  
PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE  
LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS, SOLICITA A LA SALA SUPERIOR DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ FERNANDO FRANCO  
GONZÁLEZ SALAS, INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DE  
RECESO DE ESE ALTO TRIBUNAL.**

**Cuestión preliminar.**

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, se podrá solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos especializados en la

materia de su competencia<sup>1</sup>, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>2</sup>, ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculativa para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita<sup>3</sup>, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por los actores en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable inferir que la opinión solicitada por el Ministro integrante de la Comisión de Receso a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe referir en forma

---

<sup>1</sup> 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

<sup>2</sup> 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**

<sup>3</sup> **Artículo 71.**

... 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.

concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

**Órganos ejecutivo y legislativo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.**

La demanda del Partido de la Revolución Democrática señala como **autoridades responsables** al Congreso del Estado Libre y Soberano de Durango, y al Gobernador de esa misma entidad federativa.

**Precisión sobre las Normas impugnadas.**

El Partido de la Revolución Democrática demanda la invalidez del Decreto 178 que expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

**Disposiciones constitucionales violadas.**

El accionante estima violados en el caso a estudio, los preceptos 1; 14; 16; 17; 35; 39; 40; 41; 49; 52; 53; 56; 59; 79; 80; 81; 115; 116; 122, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Conceptos de invalidez.**

**Primer concepto de invalidez.**

La norma cuya inconstitucionalidad alega el Partido de la Revolución Democrática, señala:

**Artículo 187.**

...

**3.** De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

...

Considera el accionante que dicho texto es inconstitucional, en resumen, por las razones siguientes:

Resulta contrario a los principios de legalidad, certeza y objetividad porque dicho precepto pretende que se apruebe el registro de candidaturas sin que se dé cabal cumplimiento a las condiciones y obligaciones de los ciudadanos y los partidos políticos para poder registrar candidatos en el ámbito electoral de Durango, en términos del artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República.

Ello, porque en su concepto, dicho precepto reduce a los partidos políticos a manifestar, sin acreditar el cumplimiento de sus normas de afiliación y selección de candidatos conforme a sus Estatutos, en contravención a los numerales 7 y 29, numeral 1, fracción IV, de la propia Ley Electoral local.

Apunta, que ese dispositivo no garantiza que se dé cumplimiento a los requisitos estatutarios de afiliación y selección, ya que la falta de revisión de dichos requisitos por parte de la autoridad, posibilitarán que un partido político o coalición registre candidatos de un partido político en otro, lo que alterará posteriormente el cómputo, la entrega de constancias de mayoría, de asignación y distribución de espacios de representación proporcional, con lo que se

pueden vulnerar los topes de representación partidarios, como se demuestra con la sentencia recaída al expediente SM-JRC-2/2014 dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León.

Considera infringido el artículo 41, fracción I, constitucional, porque el precepto legal controvertido reduce la obligación de los partidos políticos, mediante los cuales no acrediten la afiliación y/o el cumplimiento de las normas estatutarias de selección internas para el registro de candidaturas, no obstante tratarse de entidades de interés público, sujetos de financiamiento público y, por ende, obligados a cumplir sus responsabilidades.

Situación que, en su concepto, además de provocar que el legislador indebidamente omita que la autoridad electoral local garantice el cabal cumplimiento de las normas electorales, en términos del artículo 88, numeral 1, fracción I, de la propia ley electoral local, en el sentido de que el Consejo General del Instituto Electoral local tendrá como atribución la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en esa ley; también resulta contraria a los numerales 59 y 115, fracción I, de la Constitución Federal, que en esencia establecen que para determinar la reelección de los legisladores e integrantes de los Ayuntamientos, la autoridad electoral deberá tener conocimiento pleno y fehaciente de su membresía partidaria.

## **SUP-OP-52/2014**

En consecuencia, el accionante estima que deberá declararse la inconstitucionalidad de ese precepto legal, ya que pretende que se apruebe el registro de candidaturas sin determinar la afiliación y el cumplimiento de los criterios de selección de candidatos a un puesto de elección popular, incumpliendo con los requisitos constitucionales y legales que establece el sistema normativo, por lo cual se deberá obligar al legislador local, a que modifique el citado precepto con el objeto de que se requieran las documentales públicas necesarias para acreditar la afiliación y debida selección de los candidatos a puestos de representación popular en el Estado de Durango.

### **Opinión:**

Esta Sala Superior, opina que **no es inconstitucional** el numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por las razones siguientes:

Se considera que ese precepto legal, contrario a lo que afirma el accionante, no establece una excepción a la obligación que tienen los partidos políticos, en el sentido de que las candidaturas que postulen y cuyo registro soliciten a la autoridad electoral local, sean resultado de los procedimientos de selección realizados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

Si bien el citado precepto legal establece como requisito que el partido político postulante **deberá manifestar por escrito**

que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, lo cierto es que en modo alguno ello autoriza que los institutos políticos pretendan cumplir esa exigencia, con base en la formulación de una manifestación que induzca al error a la autoridad sobre el cumplimiento de ese requisito legal, particularmente, en que las candidaturas que se postulen no sean el resultado de los procedimientos previstos en las normas estatutarias de cada instituto político.

Sobre este punto resulta importante destacar, que el artículo 187, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Durango, por mandato del Constituyente Permanente, debe ser interpretada y aplicada en conformidad con lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, en materia de postulación de candidaturas de los partidos políticos nacionales y locales.

Lo anterior es así, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-U y SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso c), del Decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, en materia de postulación de candidaturas de los partidos políticos nacionales y locales, el Constituyente Permanente dispuso a la letra:

**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales; y

## SUP-OP-52/2014

procesos electorales conforme a las bases previstas en esta Constitución;

...

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;

'''

De conformidad con lo anterior, es posible afirmar que el Constituyente Permanente estableció que en la Ley General de Partidos Políticos el Congreso de la Unión deberá regular para los partidos políticos nacionales y locales, entre otros temas, los lineamientos básicos para la postulación de sus candidatos.

Ahora bien, en términos de los artículos 23, numeral 1, inciso e), y 25, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, se observa que tanto es un derecho de los partidos políticos organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de la normatividad aplicable, así como es una obligación cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos



que señalen sus estatutos para la postulación de sus candidatos, respectivamente.

Siguiendo esta misma lógica, los artículos 40, párrafo 1, inciso b) y 41, numeral 1, incisos a), d) y e), de la Ley General de Partidos Políticos, señalan que se considerarán en los Estatutos como derechos de los militantes de los partidos políticos, postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo los requisitos que se establecen en las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político, así como que serán obligaciones de los militantes, respetar y cumplir los estatutos y la normatividad partidaria; velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias; y, cumplir con las disposiciones legales en materia electoral.

Acorde con lo anterior, el artículo 44 de la propia Ley General, establece las reglas esenciales sobre los procedimientos internos para la selección de candidatos de los partidos políticos para la postulación de sus candidatos a los cargos de representación popular.

Como resultado de lo previamente expuesto, es factible afirmar que el dispositivo legal tildado de inconstitucional, en modo alguno podría ser interpretado como lo propone el accionante; esto es, en el sentido de que prevé un supuesto a través del cual los partidos políticos, se encontrarían en posibilidad de postular candidaturas que no se ajusten a las

## **SUP-OP-52/2014**

disposiciones legales y estatutarias aplicables en la materia que nos ocupa.

Por lo anterior, se opina que **no es inconstitucional** la fracción V del párrafo 1 del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

### **Segundo concepto de invalidez.**

El Partido de la Revolución Democrática impugna la inconstitucionalidad del precepto legal que señala:

#### **ARTÍCULO 218**

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

...

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores, y

...

La inconstitucionalidad de dicho precepto legal se hace descansar, esencialmente, en dos razones fundamentales:

La primera radica en que al establecerse que por medio de una sola boleta para la elección de Ayuntamientos, se elijan al Presidente y Síndico por el principio de mayoría relativa, al tratarse de dos puestos diferentes, ello restringiría el derecho de los candidatos independientes a postularse. Lo anterior, entre otros efectos, podría generar inequidad dentro de la

campaña electoral, al ser dos candidatos contra uno, lo cual además atentaría contra el sistema electoral federal que opera bajo el principio de mayoría relativa en donde cada cargo se elige a través de una boleta electoral.

La segunda razón fundamental estriba, en que el Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores, tienen atribuciones diferentes al interior de los Ayuntamientos, en términos de los artículos 21, 40 y del 42 al 51 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, de los cuales se desprende, entre otras cosas, que mientras el Presidente Municipal es el responsable de la administración pública municipal, por su parte el Síndico es el encargado de vigilar y proteger la hacienda pública municipal, por lo cual el demandante considera que cada uno de esos cargos deben ser electos en forma diferenciada, pues de otro modo, indebidamente se obliga a la ciudadanía a votar por el “juez y parte” dentro de la actividad municipal, lo que impide el pluralismo y la gobernabilidad multilateral dentro de los ayuntamientos.

Todo lo cual atenta contra los principios de mayoría relativa y efectividad del sufragio; de división de poderes y funciones municipales; así como rectores de legalidad, independencia, imparcialidad, certeza, objetividad y máxima publicidad, por lo que se deberá garantizar la obligación de votar en boletas diferentes por Presidente y Síndico Municipal.

**Opinión:**

## **SUP-OP-52/2014**

Esta Sala Superior considera que **no es inconstitucional** el precepto legal transcrito.

Respecto a que la inconstitucionalidad planteada deriva de que se impediría a los candidatos independientes participar en la elección de Presidente y Síndicos Municipales porque al tratarse de la elección simultánea de dos cargos de mayoría relativa ello generaría, entre otras cosas, una competencia inequitativa entre las candidaturas de los partidos políticos y las candidaturas independientes, se considera que la lectura formulada por el accionante es inexacta, en tanto que se considera que si en la norma se prevé que se elijan en forma conjunta los cargos de Presidente Municipal y Síndico en las condiciones apuntadas, entonces quienes aspiren a participar en los citados comicios deberán observar esa misma regla para el ejercicio del derecho a ser votado, es decir, registrarse a los respectivos cargos bajo la figura de la candidatura independiente.

En efecto, se considera que el ejercicio de derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, constitucional, deberá sujetarse a los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable, por lo cual es posible concluir que si en el Estado de Durango, el cargo de Presidente y Síndico Municipal se eligen conjuntamente, entonces quienes aspiren a participar por esos cargos bajo la modalidad de las candidaturas independientes, deberán observar la citada regla.

En ese orden de ideas, se considera que la exigencia a quienes aspiren a participar bajo la modalidad de candidaturas independientes en la elección de los Ayuntamientos del Estado de Durango, a los cargos de Presidente y Síndico Municipales, consistente en registrar una candidatura a cada uno de los mencionados cargos, no se traduce en una limitación desproporcional al ejercicio del apuntado derecho, toda vez que lo único que se exige, atendiendo a la propia integración del órgano de gobierno municipal, es que sean electos conjuntamente ambos cargos edilicios.

Tal limitación, se considera que supera el *test de proporcionalidad*, a efecto de evidenciar que se trata de un requisito adecuado, idóneo y proporcional.

**a) Fin legítimo.** El fin de la norma es legítimo, pues consiste en exigir a quien pretenda contender como candidato independiente a los cargos de Presidente y Síndico Municipales, que lo hagan conjuntamente, como les es exigido, igualmente, a los partidos políticos nacionales o locales.

**b) Idoneidad y necesidad de la medida.** La medida es idónea y necesaria, toda vez que el requisito de establecer la postulación conjunta a Presidente y Síndico municipales, implica a las candidaturas independientes un requisito superable en la elección de tales cargos ya que es acorde al sistema electoral correspondiente.

**c) Proporcionalidad en sentido estricto.** Finalmente, se estima que dicho requisito es proporcional en estricto sentido, pues, por un lado, no afecta, suprime, ni restringe el derecho de ser votado de los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes, pues por el contrario, se busca que dichos candidatos tengan una oportunidad real y efectiva de participar en la contienda electoral y, por otro, asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos independientes que sean realmente representativos, auténticos y competitivos, a los cargos de Presidente y Síndico municipales de esa entidad federativa.

Por tanto, se supera que esa exigencia puede superar dicho test de proporcionalidad por lo que respecta a las candidaturas independientes.

Ahora bien, con relación a que la inconstitucionalidad apuntada deviene de que al tratarse ambos cargos de mayoría relativa y con funciones diferentes, ello debería dar lugar a que su elección se realice a través de boletas electorales diferentes, esta Sala Superior considera que tampoco le asiste la razón al accionante.

Esto es así, esencialmente, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la propia Ley Fundamental, indica en lo que al caso interesa, que de conformidad con las bases establecidas en la misma Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior observa que de las mencionadas bases constitucionales, no se desprende alguna en el sentido de que la elección de los cargos municipales, deba efectuarse en los términos apuntados por el demandante.

No es óbice para sustentar esta conclusión, la afirmación del accionante en el sentido de que los cargos de mayoría relativa a nivel federal, son electos mediante boletas distintas, lo cual obedece a que se tratan de dos poderes públicos, mientras que en el presente caso se trata de uno sólo, a saber, el Ayuntamiento, el cual tiene una conformación colegiada.

En consecuencia, no existe base para sostener que esa misma lógica debe necesariamente observarse por los Congresos locales en lo relativo a la elección de los cargos municipales de los respectivos Ayuntamientos, no obstante saber que se conformarán por Presidentes, Regidores y

## **SUP-OP-52/2014**

Síndicos, así como que serán electos en los mismos comicios.

Cabe destacar, que el sistema electoral para la renovación de los Ayuntamientos consiste en que el Presidente y el Síndico pertenezcan a la mis fuerza política, lo cual es constitucional.

Por tanto, no podría seguirse la lógica del accionante en el sentido de que atendiendo a la diversidad de funciones del Presidente Municipal y el Síndico, resultaría necesario para garantizar la división de poderes y funciones municipales, que cada cargo fuera electo a través de una boleta electoral específica a efecto de garantizar la pluralidad aducida.

En consecuencia, se opina que **es constitucional** la fracción I del párrafo 1 del artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

### **Tercer concepto de invalidez.**

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que es inconstitucional lo dispuesto en el artículo 267, párrafo 2, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que establece:

#### **Artículo 267**

...

**2.** Cubiertos estos requisitos y constatado el resultado de la elección, la asignación se sujetará al procedimiento siguiente:

**I.** En los Municipios de Durango; Gómez Palacio y Lerdo, se asignará el sesenta por ciento de los regidores al partido que



haya obtenido el triunfo de mayoría relativa. El resto de los regidores se asignará siguiendo el procedimiento siguiente:

...

El Partido de la Revolución Democrática considera que la norma antes precisa, al prever la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, mediante una asignación directa del sesenta por ciento de las regidurías al partido político ganador, atenta contra el régimen representativo, así como el sufragio directo e igual de los electores.

Señala el accionante que dicho procedimiento de asignación es diverso al que se realiza en los restantes treinta y seis ayuntamientos de esa entidad federativa, en donde la asignación se realiza conforme al principio de representación proporcional pura.

En este sentido, el impetrante sostiene que el proceso de asignación que se realiza en esos tres municipios, propicia que el ganador de la elección de Presidente y Síndico, que se eligen por el principio de mayoría relativa, independientemente de su porcentaje de votación, tengan el sesenta por ciento de la regiduría, por lo que un solo partido político accede a una mayoría sobrerrepresentada al interior de los respectivos ayuntamientos.

En este sentido, el accionante sostiene que las cláusulas de gobernabilidad han desaparecido de nuestro sistema constitucional.

## **SUP-OP-52/2014**

Asimismo, el partido político actor sostiene que, de conformidad con las bases del sistema de representación proporcional establecidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las asignaciones de representación proporcional deben ser independientes a las de mayoría relativa.

De igual forma, el accionante señala que la referida asignación atenta contra los principios de universalidad y libertad del sufragio, así como de igualdad del voto, e impide a los ciudadanos de dichos municipios la posibilidad de acceder en igualdad de circunstancias a la función pública municipal.

Además, tal regla genera un efecto de sobrerrepresentación y sub representación, al no establecer los límites previstos en la Constitución federal.

### **Opinión.**

Esta Sala Superior considera que la fracción I del párrafo 2 del artículo 267 de la Ley Electoral para el Estado de Durango es **inconstitucional**.

En primer término, en el artículo 115, primer párrafo, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Por su parte, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida con motivo de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, y cuyo rubro es REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS, sostuvo que el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución federal señala para la integración de los órganos legislativos.

En este sentido, cabe destacar que el Poder Revisor de la Constitución, con motivo de la reforma en materia político electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, estableció en el artículo 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo siguiente:

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. 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 emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al

## **SUP-OP-52/2014**

porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Como puede advertirse de lo anterior, para efectos de la asignación de cargos de representación proporcional, existe un principio que consiste en que deben establecerse límites a la sobrerrepresentación y sub representación de los partidos políticos, lo que no ocurre cuando se realizan asignaciones de manera directa, como la establecida en la disposición impugnada, pues bastará con obtener una mayoría relativa, para en forma automática contar con el sesenta por ciento de las regidurías del respectivo ayuntamiento.

Asimismo, en la tesis de jurisprudencia P./J: 69/98, emitida con motivo de la acción de inconstitucionalidad 6/98, cuyo rubro es MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, esa honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que una de las bases generales que tienen que observar las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral, es que la asignación de diputados sea independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación, lo cual es aplicable también a la elección del Ayuntamiento.

Este último aspecto no se atiende, en el caso concreto, cuando la asignación se realiza de manera automática, por el hecho de ser el partido político que logró el triunfo por mayoría relativa, para llegar al sesenta por ciento de la integración del ayuntamiento, lo que trae como consecuencia

que resulte inconstitucional lo dispuesto en la norma ahora impugnada.

En efecto, con la aplicación de la norma controvertida el partido mayoritario obtendría automáticamente más del sesenta por ciento de los integrantes del Ayuntamiento, al asignársele este porcentaje en regidores, además del Presidente y del Síndico.

**Cuarto concepto de invalidez.**

El Partido de la Revolución Democrática impugna los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, cuyo contenido es el siguiente:

**Artículo 283**

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Local, se procederá a la aplicación de una fórmula, integrada por los siguientes elementos:

I. Cociente natural;

II. Ajuste para evitar subrepresentación; y

III. Resto mayor.

2. Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación estatal emitida entre las diputaciones a distribuir, después de haber realizado la asignación mediante el método de porcentaje mínimo a que se refiere esta ley.

3. Por ajuste para evitar la subrepresentación, se entiende el método que aplica la autoridad electoral, mediante el cual, ajusta el porcentaje de representación de un partido político, para que no sea menor al porcentaje de votación de la votación estatal emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, cuando proceda, la deducción del número de diputados de representación

## **SUP-OP-52/2014**

proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, será de mayor a menor subrepresentación.

4. Por resto mayor, se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural y el ajuste para evitar la subrepresentación. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

### **Artículo 284**

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

I. Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural;

II. Posteriormente, se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, para evitar ésta, de mayor a menor subrepresentación; y

III. Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse los anteriores métodos, quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en esta ley, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 15, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos en conformidad con lo dispuesto en esta ley.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo anterior se le asignarán las curules que les correspondan.

### **Artículo 285**

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que algún partido político se ubique en los límites a que se refiere esta ley, se procederá como sigue:

**I.** Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

**a)** Se obtendrá la votación estatal efectiva. Para ello se deducirán de la votación estatal emitida, los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en la presente ley;

**b)** La votación estatal efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;

**c)** La votación obtenida por cada partido, se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que asignar a cada partido;

**d)** Se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, de mayor a menor subrepresentación; y

**e)** Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos en orden decreciente.

El cuestionamiento del accionante consiste, en esencia, en sostener que la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional atiende a uno sólo de los topes o límites establecidos en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues sólo establece límite a la subrepresentación, no así a la sobrerrepresentación.

### **Opinión**

## SUP-OP-52/2014

Esta Sala Superior opina que, contrariamente a lo argumentado por el accionante, sí es constitucional lo dispuesto en los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en razón de que el párrafo 2 del artículo 284, sí se regula el límite a la sobrerrepresentación de los partidos políticos, al momento de establecer la fórmula en que se realizarán las asignaciones de diputados por el principio de representación proporcional, toda vez que se dispone que, debe determinarse si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en la ley, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de quince, **o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida**, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos en conformidad con lo dispuesto en la propia ley.

Cabe señalar lo dispuesto en el artículo 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la reforma en materia político electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce:

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. 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 emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

De lo establecido en dicho precepto, se desprende que, para efectos de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, las legislaturas locales deben establecer límites tanto a la sobrerrepresentación como a la sub representación de los partidos políticos, lo que sí ocurre en el caso concreto, pues en los preceptos impugnados se contemplan reglas en torno a la sobre y sub representación de los partidos políticos.

Cabe precisar que esa Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, previamente a la reforma constitucional aludida, en la jurisprudencia 69/98, había determinado que dentro de las bases constitucionales que se deberían adoptar por las legislaturas de los Estados, se encontraba el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación.

#### **Quinto concepto de invalidez**

El partido político accionante señala que reclama la invalidez del artículo 195, párrafo 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, de la lectura integral del concepto de invalidez hecho valer, esta Sala Superior advierte que el precepto impugnado es el párrafo 5

del artículo 191 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, cuyo contenido es el siguiente:

**Artículo 191.**

...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

El partido político actor argumenta que el precepto impugnado resulta contrario a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece una excepción a la referida base constitucional que, de manera categórica determina que en ningún caso la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y agrega que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Además, el actor refiere lo sostenido por esta Sala Superior en el expediente SUP-OP-3/2014, de la cual desprende que esta Sala Superior que en la omisión del Congreso de la Unión de expedir la ley de propaganda gubernamental, implica una invasión de atribuciones legislativas sobre el particular.

**Opinión.**

En concepto de este órgano jurisdiccional electoral federal, y como se opinó en el expediente SUP-OP-23/2014, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 55/2014, respecto del artículo 169, párrafo decimonoveno, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que constituye una reiteración a lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que en la opinión identificada con la clave SUP-OP-3/2014, correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, esta Sala Superior consideró que dicha norma resultaba inconstitucional, de una nueva reflexión este Tribunal federal arribaba a una conclusión diversa.

En efecto, esta Sala Superior consideró que la regulación por parte del legislador local de la difusión de informes de labores o de gestión de los servidores públicos en el código electoral local, por sí misma, no debe considerarse inconstitucional, en la medida en que se establezcan reglas razonables y adecuadas para garantizar que dicha difusión se realice con

## **SUP-OP-52/2014**

objeto de propiciar un ejercicio democrático de diálogo entre gobernantes y gobernados, a través del cual los primeros reporten los pormenores de su gestión pública a los segundos, y no utilicen dicha posibilidad como una excusa que persiga otro tipo de fines, como podría ser la promoción personalizada del servidor público frente al electorado, que es, específicamente, lo que la norma constitucional pretende evitar.

Ello, dado que el artículo 134 constitucional se refiere a supuestos de propaganda gubernamental, mientras que el supuesto de difusión de informes de gestión, en tanto cumplan con los parámetros detallados, no constituyen en sentido estricto propaganda sino una forma de comunicación social de la actividad de los servidores públicos que contribuye al sistema de rendición de cuentas y, de esta manera, al derecho a la información de la ciudadanía; por el contrario, de no cumplir con tales parámetros, ello se traduciría en propaganda personalizada prohibida.

En el presente caso, la norma tildada de inconstitucional por el Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el legislador del Estado de Durango estableció parámetros objetivos de carácter cuantitativo, temporal y territorial que cumplen con las características precisadas, lo que conduce a estimar que dicha disposición jurídica se ajusta al marco constitucional.

En efecto, el artículo 191, párrafo 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango,

dispone que no se considerarán como propaganda los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan para darlos a conocer, siempre y cuando:

a) La difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, lo que implica el establecimiento de una regla apta para garantizar que dicha difusión no se realice indiscriminadamente y que se circunscriba estrictamente al territorio en que el servidor público ejerce sus funciones, sin que pueda extenderse a otras localidades no vinculadas con su desempeño gubernamental;

b) No exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, esto es, se implementa una regla que acota la temporalidad en que puede realizarse el referido ejercicio comunicativo, lo que se estima suficiente para garantizar que la difusión no se realice en cualquier momento aleatorio o en algún tiempo apartado de la rendición del informe, pues ese es, precisamente, el parámetro o punto de referencia, y

c) En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral, circunstancia que fortalece la finalidad de la norma, consistente, como se dijo, en que el servidor público fomente un ejercicio de transparencia y de comunicación con la

## **SUP-OP-52/2014**

ciudadanía, prohibiéndole que se haga valer de dicho aspecto para beneficiarse en el ámbito electoral.

Adicionalmente, debe señalarse que lo anterior no supone que en cada caso concreto la autoridad competente no pueda analizar si la conducta del servidor público se ajustó a los citados parámetros establecidos en la norma o, en su defecto, si se está en presencia de un abuso del derecho.

Además, de una interpretación conforme del párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en relación con el artículo 6°, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que los informes de labores o de gestión de los servidores públicos están vinculados con el derecho de la ciudadanía a la información y, por ende, tales actividades, por sí mismas, no pueden ser consideradas como actos de propaganda, por lo que el hecho de que se prevea la realización de ese tipo de actos en la porción normativa precisada no se puede considerar contrario a la Constitución federal.

En este sentido, se debe tener en consideración que el artículo 6° de la Constitución, establece en su párrafo segundo que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. En el mismo tenor, también se establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado, lo que corrobora lo razonado en el sentido de que los referidos informes de labores reflejan una mayor rendición de

cuentas, circunstancia que llevaría a robustecer de una mejor manera el Estado de Derecho y habría mejor desempeño de las autoridades gubernamentales.

Esto es, la rendición de cuentas exige constante diálogo, explicación y justificación de las acciones gubernamentales y los servidores públicos tiene la posibilidad de llevarla a cabo a través de sus informes de labores o de sus actos de gestión frente a la ciudadanía o electores que votaron por ellos, tal y como sucede en la legislación del Estado de Durango.

Lo anterior contribuye a una práctica democrática, en atención a la pluralidad de asuntos que se deben reportar anualmente a la ciudadanía, como lo serían las tareas eminentemente legislativas, así como de los trabajos de gestión que se han puesto en marcha, estrechándose el compromiso y corresponsabilidad del representado con sus representantes.

De lo antes expuesto se desprende que el artículo cuestionado no es inconstitucional *per se*, pues lo que prohíbe el artículo 134 constitucional es la propaganda gubernamental personalizada; por tanto, cualquier propaganda, incluidos los informes que se difundan, en que se contengan imágenes, voces, nombres o sonidos que promocionen al servidor público, contraviene la prohibición constitucional apuntada.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que el partido político actor parte de una premisa equivocada, consistente en que

## **SUP-OP-52/2014**

en virtud del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político electoral publicada el diez de febrero último en el Diario Oficial de la Federación, las normas relativas a regular la materia de propaganda deben emanar de una Ley General que emita el Congreso de la Unión, pues de la simple lectura del artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que las normas relativas a la propaganda podrán contenerse en diversos cuerpos legales, por lo que sí el legislador de Michoacán previo un supuesto específico de comunicación gubernamental en la Ley Electoral del Estado, ello no puede ser considerado como inconstitucional.

En efecto, el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 134. ...

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Por tanto, tal como se estableció previamente, las leyes locales, podrán contener disposiciones que se relacionen con la materia prevista en el artículo 134, párrafo 8, de la propia Constitución Federal.

Además, se advierte que el artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero del año en



curso, sólo se refiere a la emisión de una legislación de carácter reglamentario, lo cual no imposibilita a las legislaturas locales la emisión de enunciados normativos como el que hoy nos ocupa.

En consecuencia, esta Sala Superior opina que la porción normativa en cuestión guarda consonancia con el hecho de que las leyes locales no pueden contravenir los principios constitucionales y las leyes generales, por lo que se estima válida y constitucional.

**Sexto concepto de invalidez.**

El Partido de la Revolución Democrática impugna la inconstitucionalidad del precepto legal que señala:

**ARTÍCULO 173**

1. En términos de lo previsto por la Ley General, y el acuerdo que emita el Consejo General, se organizarán debates entre los candidatos a los distintos cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que genere el Instituto para este fin, podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

2. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en el Estado.

3. Los medios de comunicación nacional y locales podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

I. Se comunique al Instituto;

II. Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección; y

III. Se establezcan condiciones de equidad en el formato.

4. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.

*(El subrayado es propio de esta opinión para resaltar la porción normativa controvertida)*

El vicio de inconstitucionalidad hecho valer respecto de dicho precepto legal radica, sustancialmente, en los motivos siguientes:

No se salvaguardan los principios de equidad y pluralidad política, debido a que de manera arbitraria, no se establecen garantías en el sentido de que todos los candidatos a un mismo cargo de elección popular, serán invitados y tengan la oportunidad de participar en el debate que organice cualquier medio de comunicación y, que especialmente podría afectar, a los partidos y/o candidatos que no tengan simpatía con los medios de comunicación que los organicen, así como beneficiar o perjudicar a un candidato determinado.

Señala que del propio precepto la expresión “*Se establezcan condiciones de equidad en el formato*” se refiere únicamente a quienes participen en tales debates, pero en modo alguno significa que se salvaguarde el derecho de todos los partidos y candidatos a participar en tales ejercicios.

Subraya que ese precepto, contrasta frontalmente con la verdadera naturaleza del debate, que implica pluralidad de

expresión e información, lo que no puede darse con el mínimo de participación sino sólo con la pluralidad de candidatos, por lo que se rompe con una regla de democracia básica y de la competencia electoral mínima, a fin de garantizar el voto libre e informado de los ciudadanos.

En consecuencia, reclama que dicho precepto establezca reglas claras y precisas para que se incluyan a todos los candidatos participantes en la contienda electoral a ocupar un determinado cargo de elección popular y no permitir que los medios de comunicación puedan celebrar debates con sólo dos candidatos.

**Opinión:**

En concepto de esta Sala Superior y como se opinó en el expediente SUP-OP-3/2014 correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, al examinar el concepto de invalidez planteado contra el artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales, que la norma impugnada del Estado de Durango no vulnera los principios de equidad y pluralidad política, dado que no restringe ni excluye a ningún candidato a participar en el debate atinente.

En efecto, el artículo 41, base II, de la Constitución Federal que se estima contrariado dispone que *"La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera*

## **SUP-OP-52/2014**

*equitativa con elementos para llevar a cabo de sus actividades".*

Dicha norma constitucional tiene como finalidad que los partidos políticos realicen sus actividades ordinarias o de campaña en condiciones de equidad, con el objeto de que ningún partido político se posicione indebidamente ante el electorado.

Por su parte, la norma impugnada, regula los requisitos que deberán cubrir los medios de comunicación nacional y locales al organizar debates entre candidatos, consistente en que deben participar por lo menos dos candidatos de la elección atinente.

Pues bien, dicha norma debe ser analizada y entendida en el contexto normativo del que forma parte, puesto que contrario a lo que argumenta el partido político accionante, sí existe garantía de equidad en la realización de dichos debates.

Lo anterior, porque para que se puedan celebrar es necesario, de conformidad a lo previsto en el inciso a), del numeral referido, que los medios de comunicación informen al Instituto, de la realización de tales debates

Asimismo, es obligatorio que dichos medios de comunicación establezcan condiciones de equidad en el formato del debate, de acuerdo a lo previsto en el inciso c), del referido numeral.

Ello significa que los medios de comunicación deben garantizar a los partidos políticos igualdad de oportunidades

en la contienda política, por lo que están obligados a tratar de igual forma a todos los candidatos contendientes, con el consecuente deber de otorgar la posibilidad de participar a todos en los eventos que organicen al efecto, ante lo cual, la norma analizada en su contexto, se considera que no restringe ni excluye indebidamente a ningún candidato.

Ahora bien, el hecho de que uno de los requisitos establecidos para que se realice estos sea que participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, tiene como finalidad evitar que en la realización de tales debates, indebidamente sea posicionado un candidato en espacios informativos a través de una publicidad velada con el propósito de influir en las preferencias electorales, de ahí, que artículo impugnado, contenga como garantía que participen como mínimo dos participantes.

Por lo anterior, se considera que dicho precepto es constitucional, siempre y cuando se analice en su contexto, pues la norma en su conjunto, obliga a los medios de comunicación a otorgar igualdad de oportunidades y de trato a los contendientes a una misma elección, ello a partir de la propia invitación que formulen para tal efecto.

Además de lo explicado, esta Sala Superior no pasa por alto que la porción normativa del artículo 173 de la Ley Electoral del Estado de Durango, por mandato del Constituyente Permanente, debe ser interpretada y aplicada en conformidad con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de debates.

## SUP-OP-52/2014

Lo anterior es así, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-U y SEGUNDO transitorio, fracción II, inciso d), del Decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, en la materia que nos ocupa, el Constituyente Permanente dispuso a la letra:

**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales; y procesos electorales conforme a las bases previstas en esta Constitución;

...

**SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

...

d) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;

'''

De conformidad con lo anterior, es posible afirmar que el Constituyente Permanente estableció que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el Congreso de la Unión deberá regular el tema en estudio.

Ahora bien, el artículo 218 de la Ley General referida, establece a la letra:

Artículo 218.

1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.

2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales, organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de

## SUP-OP-52/2014

radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

5. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.

6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

a) Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;

b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y

c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.

7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.

Como resultado de lo previamente expuesto, es factible afirmar que si el dispositivo legal del Estado de Durango y que es tildado de inconstitucional, en modo alguno podría ser interpretado como lo propone el accionante, porque como se puede observar, es esencialmente similar al contenido de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual como ya se expuso en la opinión formulada a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, debe ser interpretado a efecto de garantizar la equidad en la contienda electoral.



En consecuencia, se opina que no **resulta inconstitucional** en lo conducente, el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este dictamen, se concluye:

**PRIMERO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opina que los artículos 173, párrafo 3; 187, párrafo 3; 191, párrafo 5; 218, párrafo 1, fracción III; 283; 284, y 285 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, no son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que han quedado previamente estudiados.

**SEGUNDO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opina que el artículo 267, párrafo 2, fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es **inconstitucional**, en los términos que han quedado previamente estudiados.

Emiten por unanimidad de votos, la presente opinión los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

México, Distrito Federal, a dieciocho de agosto de dos mil catorce.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**