

EXPEDIENTE: SUP-OP-2/2013.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD: 27/2013, 28/2013 Y 29/2013 ACUMULADAS.

PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL; PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PARTIDO DEL TRABAJO.

ÓRGANOS EJECUTIVO Y LEGATIVO QUE EMITIERON Y PROMULGARON LAS NORMAS IMPUGNADAS: CONGRESO CONSTITUCIONAL, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO, 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, SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, INSTRUCTOR EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRECISADAS AL RUBRO.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, el Ministro instructor puede 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 competencia¹, 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 Nación², 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 vinculatoria 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 cita³, 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

¹ 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.**

² 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.**

³ **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.

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 instructor a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe referir en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

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

Las demandas del Partido Acción Nacional, Procurador General de la República y Partido del Trabajo, señalan como **autoridad emisora** de la norma general impugnada a la Sexagésima Quinta (LXV) Legislatura del Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Durango, y como entidades del Poder Ejecutivo que la **promulgaron** al Gobernador Constitucional, al Secretario General de Gobierno y al Director del Periódico Oficial, todos de la entidad federativa señalada.

Normas impugnadas.

La **norma general** cuya validez se impugna es el Decreto número quinientos cuarenta, publicado en el número sesenta y nueve, Tomo CCXXVIII, del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, de veintinueve de agosto de dos mil trece, por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado, en particular, en lo tocante a los artículos 55, fracción XIX, 56, fracción V, 63, fracción V, 66, párrafos cuarto y quinto, 68 y 69, fracción II.

Disposiciones constitucionales violadas.

Los actores estiman violados en el caso a estudio, los preceptos 1, 14, 16, 35, fracciones I, II y VI, 36, 39, 40, 41, fracción II, 52, 54, 56, 115 y 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conceptos de invalidez.

A. DEMANDA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Primer concepto de invalidez.

Existió violación grave al procedimiento legislativo en la difusión y publicación de las iniciativas, debido que para ello se contravinieron los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 55, fracción XIX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, por la indebida fundamentación y motivación del acto por el que se aprobó el Decreto 540 (quinientos cuarenta) por la mayoría de integrantes del Congreso de la Entidad, porque se violentaron los límites de las atribuciones que la Constitución General otorga.

En lo relativo a la difusión señalada en el párrafo I, del artículo 130, de la Constitución Política local, debe ser una difusión o publicación fehaciente y efectiva, no simulada por medio cumplimiento a la norma, es decir, tiene que buscar los medios adecuados o de mayor difusión para cumplir con la citada publicación, y es el caso que el primero de agosto de dos mil

trece, se mandaron publicar de manera indebida en el periódico “El Tiempo de Durango”, las iniciativas presentadas por los tres poderes del Estado, que contienen la reforma integral, de ahí que la Comisión no fue la que ordenó realizar la publicación antes citada, toda vez que si bien quedó conformada, aún no había sesionado sino que lo hizo un día después a la señalada publicación en el periódico oficial; aunado a que ésta se realizó en un periódico que no tiene circulación en toda la entidad, de ahí que transgredió el derecho de los ciudadanos.

Segundo concepto de invalidez.

Se cometieron violaciones al procedimiento legislativo en cuanto a que se discuta, debata y construya con el conocimiento de los diputados las reformas orgánicas: solamente se votaron las reservas de los artículos más no así la aprobación de los artículos reservados en el dictamen.

El quince de agosto de dos mil trece, se reunió el Congreso de Durango con el objeto de llevar a cabo en lo general y en lo particular la lectura y discusión de los primeros cien artículos de la reforma a la Constitución local, continuando la sesión hasta el diecisiete de agosto siguiente; en primera instancia se aprobó el dictamen en lo general por veintitrés votos a favor y seis en contra; en lo particular se realizaron sesenta y un reservas a los cien primeros artículos del dictamen.

De manera que al llevar el procedimiento en particular, se realizaron ciento dieciséis reservas al dictamen; de ahí que se observa la irregularidad consistente en que solamente se

votaron las reservas de los diputados respecto del dictamen y en ningún momento se votó la aprobación de los artículos que se reservaron del dictamen, toda vez que la mayoría de las reservas no procedieron; en tal virtud, votada la reserva se debió haber votado la procedencia, es decir, la aceptación favorable o no de los artículos del dictamen así como los que no sufrieron modificación derivado de alguna reserva; en la parte final de la discusión del dictamen se observa que el Presidente de la Mesa Directiva sólo sometió a votación los artículos que no obtuvieron reserva, así como los transitorios que no sufrieron modificación alguna, lo cual violenta lo dispuesto en el artículo 186 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Durango.

La aprobación del Decreto no respetó el proceso legislativo correspondiente, lo que implica transgresión a los principios de legalidad y seguridad jurídica, al no haber dado cumplimiento el Congreso del Estado de Durango, a lo dispuesto por los artículos 115 y 116 del Pacto Federal; lo anterior, debido a que la publicación de dichas iniciativas se realizó en un periódico que no tiene una circulación en toda la entidad, porque este medio sólo tiene cobertura regional.

Se estima también, que respecto al procedimiento en lo particular, se llevó de manera irregular, al violentar de manera grave lo dispuesto en el artículo 186 de la Ley Orgánica del Congreso, toda vez que se omitieron votar en lo particular ciento dieciséis artículos del dictamen que fueron reservados, con lo que se quebranta el orden constitucional y por ende, el

principio de supremacía constitucional consagrado en la propia Constitución.

Opinión:

La Sala Superior considera inconducente pronunciarse sobre los tópicos aducidos por el partido actor, en los conceptos de invalidez primero y segundo, en los que impugna violaciones “graves” en su concepto cometidas en el proceso legislativo de reformas y adiciones a la Constitución del Estado de Durango, así como por la indebida motivación y fundamentación del acto por el que se aprobó el Decreto impugnado.

En este aspecto se debe señalar, que la serie de etapas que se siguen a fin de elaborar o modificar una ley o decreto, conocida como proceso legislativo, se debe desarrollar conforme a lo establecido en la normativa aplicable, porque estos actos constituyen una unidad indisoluble con el ordenamiento que deriva del mismo, lo que implica que su impugnación requiere del análisis conjunto de las fases o etapas precedentes una vez que culminan con su publicación, a efecto de determinar si las violaciones aducidas en la acción de inconstitucionalidad, infringieron las garantías de debido proceso y legalidad reconocidas en la Constitución General de la República, para en su caso provocar y decretar su invalidez o, en su defecto, para establecer que no alcanzan relevancia invalidante porque respetan los atributos democráticos finales de la decisión.

Es decir, para evaluar la regularidad constitucional de un procedimiento legislativo, se impone el análisis de los aspectos

ya precisados, además, entre otros, de las reglas de integración y quórum del órgano competente; de las que regulan el objeto y desarrollo de los debates; de las pautas de votación establecidas; del momento deliberativo y de la forma de darle publicidad; etapas que como se anunció se deben evaluar a la vista del trabajo parlamentario en su integridad para determinar si existieron irregularidades que impactan en la decisión final.

Tal revisión es independiente del análisis de las violaciones de carácter sustantivo de las que pueda derivar la invalidez o inconstitucionalidad de la norma impugnada, de trascender los vicios procedimentales de que se trate, de modo fundamental a la ley con la que culmine ese proceso de creación legislativa, porque se insiste, el análisis de los actos en el proceso de creación normativa, son aspectos formales que se deben analizar en sus méritos frente al texto constitucional con la norma resultante, con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el promovente.

De igual forma, el análisis de la exigencia de cumplir con los requisitos de **fundamentación** y **motivación**, que abarca a todas las autoridades, y que tratándose de actos legislativos se satisfacen siempre que las autoridades encargadas de la formación de las leyes actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Ley Suprema les confiere (**fundamentación**) y que las normas que expidan refieran a relaciones sociales que requieran ser jurídicamente reguladas, de acuerdo con la evolución y desarrollo político, económico y social de la entidad federativa en las que deben regir (**motivación**), para determinar si se cumplió con la garantía de

legalidad, son circunstancias **ajenas a la especialidad del derecho electoral.**

Lo señalado impide a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se anticipó, asumir una posición especializada en la opinión técnica que le es requerida, en razón de que los alegatos dejan de controvertir un tema específico del derecho electoral.

Tercer concepto de invalidez.

El artículo 66, último párrafo, de la Constitución de Durango, provoca fraude a la ley, conforme al que se puede permitir la sobre-representación de los partidos predominantes y la sub-representación de las minorías en razón a que su porcentaje de votación no se encuentra ni es proporcionalmente justificado entre los votos contenidos y la representación en el Congreso.

El sistema electoral del Estado de Durango, respecto a sus convenios de coalición, permite la transferencia de votos en una franca simulación a la ley, que radica en que los partidos políticos que obtienen menor porcentaje de votos celebren coaliciones con partidos minoritarios, pactando el porcentaje de votación alcanzado como coalición, obteniendo un resultado no auténtico por la transferencia de votos realizados, y aunque al distribuirse o trasladarse votos al partido que no alcanza el porcentaje mínimo de votación, perjudica al partido actor en razón que esos escaños que le otorgan a los partidos minoritarios deberían ser sitiales que en realidad reflejen la votación obtenida por cada fuerza política.

Lo anterior atenta en contra de las bases que deben observar las legislaturas estatales, mismas que por ningún motivo se deben apartar del espíritu de la Constitución Federal, ni de sus principios y parámetros.

La inconstitucionalidad alegada radica en el punto sexto, por el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación, porque la Constitución local, en el artículo 54, fracción V, señala como tope máximo el 8% más de la votación obtenida del total de la Cámara, es decir, tomando en consideración el ingreso al Congreso por ambos principios.

De ahí, que en el artículo 66 impugnado, el legislador excede o rebasa lo dispuesto en la Constitución Federal, al establecer el doble de lo que ésta señala como tope del porcentaje de votación excedente por ambos principios, vulnerando con ello la finalidad de la representación proporcional.

De modo que la porción normativa referida, genera inequidad y sobrerrepresentación al establecer como candado electoral para la asignación de diputados, un tope muy alto en comparación con los parámetros que señala la Constitución Federal, en razón de dieciséis (16) puntos porcentuales y con ello genera también una sub-representación respecto de aquellos partidos que, si bien obtienen un escaño en el cual estarán representados en el Congreso por haber obtenido el porcentaje mínimo para ser partícipes de la asignación, también es cierto que el porcentaje que obtienen de votación no es el verdadero reflejado en el Congreso del Estado, atentando con ello no sólo los derechos de los partidos, sino también contra el

derecho del electorado a ser representado en la forma y porcentajes que el mismo decidió.

En el registro de candidaturas de mayoría relativa, una de las condicionantes es que un determinado número de distritos electorales uninominales el registro debe ser por partido político y no por coalición para poder evitar la transferencia de votos; el establecimiento de un porcentaje mínimo para tener derecho a la asignación de curules; el otorgamiento de un escaño o más dependiendo del cumplimiento de ciertos porcentajes de votación de manera proporcional en la mayoría de las legislaciones es del 2.5%, como votación mínima obtenida para tender derecho a asignación; de ahí que el señalado 16% sea un porcentaje demasiado alto como parámetro.

Opinión:

El precepto de la Constitución Política de Durango materia de la impugnación, es del contenido siguiente:

Artículo 66.

El Congreso del Estado, representa al pueblo duranguense y ejerce las funciones del Poder legislativo. (sic)

El Congreso del Estado se compondrá de veinticinco diputados electos en su totalidad cada tres años en los términos de esta Constitución y de la ley, los diputados integrarán legislaturas. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

De los veinticinco diputados, quince serán electos bajo el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y diez bajo el principio de representación proporcional, mediante listas votadas en la circunscripción plurinomial que corresponderá a la totalidad del territorio del Estado.

Ningún partido político podrá contar con más de quince diputados asignados por los dos principios de representación a que se refiere el párrafo anterior.

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso del Estado que exceda en dieciséis puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de votación emitida más el dieciséis por ciento.

En principio, esta Sala Superior considera importante destacar que acerca de la inconstitucionalidad planteada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2003, sostuvo que si bien el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé un límite del ocho por ciento, las Legislaturas Estatales no se encuentran constreñidas a prever en sus ordenamientos un tope idéntico.

Asimismo, al resolver el citado asunto, el Máximo Tribunal Constitucional determinó que el límite del dieciséis por ciento previsto en la legislación del Estado de Quintana Roo, el cual es igual al porcentaje previsto en los artículos 21, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave y 259 del Código Electoral de esa entidad federativa, que en ese asunto se controvirtieron, no son contrarios al artículo 54 de la Constitución Federal, al existir un tope al número de diputados que puede alcanzar un partido político por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en tanto el porcentaje señalado cumple con los fines y objetivos que se persiguen con el pluralismo político, ya

que permite a los partidos minoritarios, con cierta representatividad, participar en la integración del Congreso estatal e impide a la vez que los partidos mayoritarios obtengan un alto grado de sobrerrepresentación.

El anterior criterio está reflejado en las jurisprudencias P./J. 75/2003 y P./J. 77/2003, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas a fojas 523 y 533, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, diciembre de 2003, cuyos rubros son **“CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERPRESENTACIÓN. EL ARTÍCULO 229, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE DICHO ESTADO, AL PREVER COMO LÍMITE UN PORCENTAJE DE 16%, NO VIOLA EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”** y **“CONGRESOS LOCALES. SOBRRERPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.

Cabe también precisar, que sobre el porcentaje del 16% como límite de la sobrerrepresentación, la Sala Superior opinó en los mismos términos en el expediente SUP-OP-2/2012, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 41/2012, el tres de septiembre de dos mil doce.

Además de los criterios expuestos, se debe señalar que la porción normativa del artículo controvertido, determina que los partidos políticos no pueden contar con más de quince

diputados, sumando los electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, cantidad que coincide con el número de distritos electorales en el Estado.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que el Partido Acción Nacional formuló diversos razonamientos en el sentido de que en el sistema electoral de Durango se permite la transferencia de votos a través de los convenios de coalición, para obtener un resultado que no es auténtico; sin que identificara bajo un apartado específico las consideraciones respecto a que normas transgreden del Pacto Federal.

Empero, se destaca que la porción normativa del artículo 66 de la que se solicita su invalidez, así como el propio contenido del artículo, no refieren a la transferencia aludida; además de que sobre la transferencia de votos en convenios de coalición, este órgano jurisdiccional especializado opinó, en el expediente SUP-OP-25/2008, correspondiente a la acciones de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/3008, que la manera de distribución de los votos obtenidos en el convenio de coalición previsto en el artículo 41 de la Ley Electoral de Durango, no es contrario a la Ley Fundamental, ya que, al permitirse la distribución de la votación del electorado entre los partidos coaligados, según pacto previo entre ellos, se hace posible que los votos emitidos por la ciudadanía a favor de la coalición, tengan efectos ciertos y definidos respecto de los partidos políticos integrantes de la referida coalición, en términos de la voluntad expresada previamente por los propios partidos coaligados, con lo cual se brinda certeza tanto a dichos entes como a la ciudadanía, respecto del proceso a seguir para

la distribución de los votos emitidos en favor de la coalición, máxime que de conformidad con el mismo artículo impugnado, se exige que en el convenio de coalición se establezca el emblema y el color o colores que se utilizarán para la coalición.

En el mismo sentido, se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de la Nación, en sesión de cinco de octubre de dos mil nueve, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2008 (Legislación del Estado de Durango), en lo relativo al "Régimen legal de coaliciones", al considerar en esencia que cuando el convenio de coalición establezca la manera en que se distribuirían los votos obtenidos porque aparezca en las boletas electorales el emblema de los partidos coaligados, ello constituye en principio, un ámbito disponible para los partidos políticos que, en sí mismo, no genera una condición de inconstitucionalidad, dado que se respeta la decisión del elector, porque éste no vota por un partido político identificado individualmente (como acontecía en el ámbito federal en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), sino que vota por la coalición que aparece con su propia emblema y sabe que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio suscrito por los partidos políticos, puesto que los candidatos de las coaliciones se presentarán con el emblema (único) de la coalición y bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos para la misma, además de que los votos que obtengan tales candidatos serán para el partido o partidos bajo cuyo emblema o colores participen, en los términos del propio convenio de coalición.

Por consiguiente, en consideración de esta Sala Superior, la disposición controvertida no da lugar a la sobrerrepresentación de los partidos políticos, porque considera un porcentaje proporcionado y, por ende, se apega a las bases contenidas en el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

B. DEMANDA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Primer concepto de invalidez.

El artículo 56, fracción V, de la Constitución del Estado de Durango, al establecer que los ciudadanos duranguenses serán preferidos a cualquier otro ciudadano mexicano para toda clase de concesiones, empleos, comisiones o cargos públicos, es contrario al artículo 1º de la Constitución Federal, porque violenta los principios de igualdad y no discriminación que dicha norma reconoce.

En el caso, en las diversas iniciativas de reforma constitucional y en el dictamen de la Comisión dictaminadora, se pretende por qué se justifica el trato diferenciado establecido en la norma impugnada, pero sin establecer las razones del por qué es constitucionalmente válido dar una ventaja a los duranguenses en cuanto a las concesiones, empleos, comisiones o cargos públicos, respecto del resto de los mexicanos.

Se agrega, que de ninguna forma se expone que esta medida puede ser necesaria para lograr el fin buscado, ni que sea la

menos “invasiva” para los derechos del resto de los mexicanos, tampoco es una norma proporcional, porque se afecta el derecho al acceso a concesiones y a cargos públicos de nacionales que no son duranguenses, sin que se justifique esta “acción afirmativa” o de qué forma los duranguenses están en una situación de desventaja o vulnerabilidad respecto de otras personas que no son ciudadanas de la entidad.

También se estima el precepto impugnado contrario al artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal, porque de este se advierte que los ciudadanos mexicanos tienen el derecho de acceder a los empleos, cargos o comisiones del servicio público, siempre y cuando se cumplan con las calidades exigidas por el legislador, sin establecer restricciones al ejercicio de la prerrogativa a que refiere la norma impugnada, al hecho de ubicarse en el supuesto de contar con alguna ciudadanía específica para acceder al cargo público a que se aspire.

De ahí que el legislador local no debe establecer normas que discriminen por origen étnico o nacional, ya que la Constitución Mexicana no ordena que se haga tal discusión, por lo que el vicio de inconstitucionalidad del que adolece la señalada norma Estatal, atenta contra la dignidad humana, en virtud de que anula y menoscaba los derechos y libertades de las personas, como los laborales.

Opinión:

Los planteamientos del promovente de la acción de inconstitucionalidad, permiten derivar que la cuestión a dilucidar es si el artículo de la Constitución local impugnado contraviene los principios de igualdad y no discriminación, reconocidos en el artículo 1º de la Constitución Federal.

El precepto de la Constitución de Durango, en la porción impugnada a la letra dice:

Artículo 56.-

Son derechos de los ciudadanos y ciudadanas duranguenses los que para todo mexicano consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los siguientes:

...

V. Ser preferido a los extranjeros, y aún a los mexicanos que no sean ciudadanos duranguenses, en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones, y para todos los empleos, comisiones o cargos públicos.

El análisis de constitucionalidad de la norma transcrita, se plantea en confrontación con el artículo 1º de la Constitución Federal, en el que aduce el promovente se reconocen en los párrafos primero y quinto, las garantías que se estiman trastocadas, conforme a lo siguiente:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El texto constitucional enunciado, permite derivar el contenido de la garantía de igualdad jurídica, misma que se debe entender bajo el concepto de que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por cualquier condición o circunstancia personal o social.

Así se puede establecer, que este principio persigue la existencia de normas en el orden jurídico que al aplicarse no generen un trato discriminatorio a las personas en situaciones análogas, o que propicien efectos similares respecto de aquellos sujetos que se encuentren en situaciones dispares.

De esta manera, conforme al texto de la norma constitucional, los poderes públicos tienen obligación de garantizar a las personas que se encuentren en una misma situación de hecho que sean tratadas en forma igual, es decir, sin privilegio ni favoritismo alguno.

Esta garantía se reitera los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, como la "Declaración Universal de Derechos Humanos" y el "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", concretamente, en los artículos 7 y 26,

respectivamente, que, de conformidad con el ordinal 133 de la Carta Magna, son considerados la Ley Suprema de la Unión.

Conforme a lo expuesto, la no discriminación es un derecho fundamental, subjetivo y público del gobernado de ser tratado en la misma forma que todos los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas en las mismas circunstancias.

De tal manera, si conforme al aludido artículo 1º constitucional, se establece la prohibición de cualquier tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades de los ciudadanos, protegidos por la ley sin distinción alguna, y que por ello, deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra, tales conceptos estrechamente vinculados, y por ende complementarios, abarcan diversas ramas del ordenamiento jurídico.

La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas son iguales ante la ley; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o lo

discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad.

Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.

Como se advierte de lo anterior, las garantías de igualdad y no discriminación, son derechos fundamentales establecidos por la Constitución federal para que existan normas que al aplicarse no generen un trato discriminatorio y evitar distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

En ese sentido y toda vez que la norma de la que se plantea su invalidez, establece según los promoventes una circunstancia discriminatoria para quienes no sean Ciudadanos Duranguenses, respecto de las concesiones, empleos, comisiones o cargos públicos, la definición del tema de inconstitucionalidad planteado rebasa el ámbito de la materia electoral, conforme a las consideraciones expuestas, de ahí que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estima inconducente emitir opinión en este tópico en particular.

Segundo concepto de invalidez.

El artículo 69, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Durango, atenta contra el régimen de gobierno del Estado mexicano estatuido en los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal, contra el derecho a ser votado para los cargos de elección popular, prerrogativa establecida en el artículo 35, fracción II constitucional y contra el derecho a no ser discriminado regulado en el artículo 1º constitucional.

El mencionado artículo, señala que para ser diputado se requiere saber leer y escribir; empero, la realidad social de nuestro país pone en evidencia que un gran número de ciudadanos, capaces de expresar las necesidades y anhelos del pueblo no tienen la instrucción requerida por la norma local. El analfabetismo tiene una incidencia mayor entre ciertos grupos especialmente vulnerables que están incluidos en el último párrafo del artículo 1º constitucional, ya que afecta de manera desproporcionada a personas con motivo de su origen étnico (pueblos indígenas), su género y su condición social. De ahí que la medida legislativa sea violatoria al derecho de igualdad y a la no discriminación del artículo 1º al impedir el acceso a cargos de elección pública a los grupos sociales más marginados; es decir, se les veda la posibilidad de representar su comunidad y los intereses de los grupos a los que puedan pertenecer, lo cual no es razonablemente constitucionalmente.

De ahí que el mencionado artículo no contiene una restricción válida y legítima respecto del ejercicio del derecho a ser votado, puesto que si bien pudiera ser deseable que un legislador

tuviere la instrucción mínima a que refiere el citado precepto, la realidad muestra que muchos ciudadanos capaces de expresar la soberanía popular, no saben leer ni escribir y, aun así, la voluntad del pueblo puede consistir en que sean ellos quienes los representen.

De ahí que la citada norma viola los derechos reconocidos en los artículos 1º y 35 constitucionales, porque establece un supuesto de restricción al derecho a ser votado, sin sustento constitucional y sin fundamento legal, lo cual es contrario también a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Opinión:

La disposición legal cuya invalidez se plantea a la letra establece:

Artículo 69.

Para ser diputado se requiere:

[...]

Saber leer y escribir.

[...]

El señalado precepto de la Constitución local, en consideración de este órgano jurisdiccional, resulta conforme a la Carta Magna, contrario a que lo hace valer el actor.

Los artículos constitucionales que el promovente estima violados, son los siguientes:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; ...

De lo transcrito se advierte, que la no discriminación es un derecho fundamental, subjetivo y público del ciudadano de ser tratado en la misma forma que los demás y el correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a las personas en las mismas circunstancias.

Ahora bien, conforme a lo anterior, el precepto 1º de la Constitución Federal establece la prohibición de todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades de los ciudadanos, protegidos por la ley sin distinción alguna, y, por ello, señala que deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.

El dispositivo 35 de la Norma Suprema, se ubica en el título primero, capítulo II, 'De los ciudadanos mexicanos', y regula dos prerrogativas distintas:

- a) El derecho de ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

- b) El derecho de ser designado para cualquier empleo o comisión públicos, distintos a los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Respecto a la primera de las prerrogativas previstas en el precepto constitucional citado, resulta relevante precisar cuáles son las calidades que deben reunir los ciudadanos para ejercer el derecho a ser votado para determinado cargo de elección popular.

En este sentido, cabe precisar que el concepto de calidad aplicado a una persona se debe entender como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a ésta, que permitan

juzgarla por sí misma, por lo propio, natural o circunstancial a la que se alude y que la distingue de las demás, cuyo sentido se obtiene de la definición que tiene el concepto inherente, que significa, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia 'lo que por su naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar de ella.'

Además, también está dirigida a establecer que lo que define la calidad de una persona son los aspectos propios y esenciales de ésta, esto es, el punto de partida de la expresión de los aspectos empleados para ejemplificar lo definido son, precisamente, la naturaleza y la edad, por lo que incluso la expresión '... y demás circunstancias', se debe entender que está referida a otras características de la misma clase o entidad, es decir, propios del individuo y no derivar de elementos o requisitos ajenos al ciudadano.

En ese sentido el principio de razonabilidad implica que las leyes que establecen derechos y deberes, y los actos de las autoridades deben ser acordes al espíritu de la constitución Nacional, a la que no deben contradecir, ya que son el medio que debe conducir a su plena vigencia y eficacia.

Además, el principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Por consiguiente, el legislador estatal en sus Constituciones o leyes, además de los requisitos o condiciones que se prevén, podrá establecer otras distintas siempre y cuando sean inherentes a su persona y éstas cumplan con los requisitos de objetividad y de razonabilidad, a fin de no hacer nugatorio el derecho fundamental de que se trata o restringirlo en forma desmedida.

Por tato, el requisito de saber leer y escribir previsto en la Constitución del Estado de Durango como requisito de elegibilidad, cumple con los requisitos de objetividad y razonabilidad ya que atiende en mayor medida a la finalidad de la elección de los cargo en cuestión, para el ejercicio de las formas propias de gobierno del órgano que legislativo que integrarán.

Ello es así, porque los Diputados, durante el ejercicio del cargo realizan diversas acciones propias de la naturaleza legislativa relativas a la discusión y aprobación de normas jurídicas y otras similares, para lo cual, es lógico y razonable estimar que para desempeñar dichas funciones el candidato a representante popular en calidad de diputado cumpla el requisito mínimo de saber leer y escribir, con el objeto de garantizar en forma directa una adecuada planeación, ejecución y supervisión de las funciones correspondientes, lo anterior, en la medida que dicho actuar involucra intereses de orden público.

Máxime que la norma emitida para elegir diputados de mérito, sólo estableció como requisito elemental o básico el saber leer

y escribir, sin que al efecto se hubiera exigido un grado de instrucción escolarizada.

C. DEMANDA DEL PARTIDO DEL TRABAJO.

Primer concepto de invalidez.

Invalidez del artículo 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango por violaciones a los artículos 14, 16 y 116, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Toda vez que el procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada, contraviene el **principio de legalidad** contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de **fundar y motivar** la cusa legal del procedimiento, siendo que en el caso, los órganos legislativos de cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías en los órganos legislativos.

Lo anterior, derivado del argumento subjetivo del legislador local para aprobar la norma que se impugna: "A) En el caso del Poder Legislativo, la Comisión hace suyo el reclamo social y político de la reducción del número de diputados que integran el Congreso Local, por lo que se plantea una composición de

veinticinco diputados siendo electos quince de mayoría relativa y diez por el principio de representación proporcional”.

De ahí que reducir en tres el número de diputados por el principio de representación proporcional, resulta por demás insuficiente y carente de la debida fundamentación y motivación, que se consagra en lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la norma fundamental.

Debe declararse la invalidez, toda vez que no se observó por parte del legislador local el principio de legalidad, ya que aun cuando el Congreso del Estado de Durango posee facultades para legislar, reformar, abrogar y derogar leyes y decretos, lo debe hacer observando los requisitos establecidos en la norma constitucional y en las leyes aplicables, lo cual no ocurrió así, dado que solo razonó de manera indebida e inconstitucional que recogía el “reclamo social y político” para efectuar una reducción en la composición del Congreso.

La fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye el marco general que regula el sistema electoral del país, previendo la aplicación del principio para la debida integración de las legislaturas locales, atendiendo que **“El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de los habitantes de cada uno”**, es decir, existe una limitante para el legislador local, que le impone un determinado número de representantes en una relación proporcional al número de habitantes, y no de manera unilateral y discrecional.

Con la modificación de la norma que se reclama, no se garantiza la efectividad del sistema electoral, en virtud de que rompe con el espíritu de la debida integración de la legislatura local de conformidad con la Constitución General, por lo que solicita se analice la reforma con la base poblacional, así como las condiciones y características que la sustentan, para declarar en su oportunidad su invalidez, máxime que en la entidad ha existido un crecimiento poblacional, por lo cual, no se observa una razón lógica-jurídica para disminuir el número de diputados tanto de mayoría relativa y de representación proporcional, ya que en todo caso, debió aumentar el número de diputados por ambos principios, con los límites, inhibiciones y prohibiciones que impone el Pacto Federal.

Con lo anterior, se inobservó la base poblacional al disminuir de manera arbitraria, unilateral e ilegal el número de diputados, por lo que es inequitativa, al distorsionar el auténtico acceso a la representación política, por lo que resulta inconstitucional.

Opinión:

La Sala Superior considera inconducente emitir **opinión** sobre los tópicos aducidos por el partido actor, ya que impugna violaciones cometidas en el proceso legislativo de reformas y adiciones a la Constitución del Estado de Durango, así como por la indebida motivación y fundamentación del acto por el que se aprobó el Decreto impugnado, porque como se anunció en este propio dictamen, no es posible asumir una posición especializada, en razón de que tales argumentos no

constituyen un tema específico del derecho electoral, que amerite la opinión técnica especializada que le es requerida.

Segundo concepto de invalidez.

El artículo 66, párrafo cuarto y quinto de la Constitución Política de Durango, contraviene los artículos 1, 35, fracción 1; y II; 40, 41, 54 y 116, fracción II de la Constitución Federal.

La redacción de dicho precepto pretende que un partido político pueda contar con un número de diputados por ambos principios que representen hasta el 16% del porcentaje del total del Congreso, separándose de la proporción establecida en la Constitución Federal que es del 8% y transgrede la jurisprudencia 77/2003, que en esencia menciona que las legislaturas locales no pueden alejarse significativamente de los porcentajes establecidos en la Carta Magna, tesis que debe interpretarse de forma adminiculada con la diversa jurisprudencia 85/2011, que refiere a que las legislaturas locales no se deben alejar significativamente de los porcentajes establecidos en la Constitución Federal y que tratándose del límite a la sobrerrepresentación, estos se deben analizar atendiendo al número de componentes de los Congresos y a que la norma cumpla con los fines y objetivos perseguidos por el principio de representación proporcional y el valor del pluralismo político, por lo cual debe atenderse al sistema legislativo en el cual se inserta.

De ahí, que en el caso, los párrafos en cuestión dejan de cumplir con los fines y objetivos perseguidos por el principio de

representación proporcional, como lo es el de garantizar que el órgano legislativo se integre por representantes de diversas corrientes y posturas políticas (garantía de pluralidad), sin exclusiones, sin la “tiranía de las mayorías”, a efecto de que pueda reproducirse una representación de la manera más cercana a la realidad del cuerpo social que habita en un territorio determinado, por lo cual, lejos de fomentar un órgano legislativo incluyente, propicia la exclusión de diversas fuerzas y posturas ideológicas al dejar abierta la posibilidad de otorgar una mayoría artificial a una fuerza política dominante.

En el Estado de Durango, las estadísticas y tendencias electorales, muestran claramente que existe un partido dominante que obtiene casi la totalidad de candidaturas de mayoría relativa, por lo cual, al permitirse un límite de sobrerrepresentación de hasta un 16% por ambos principios, es evidente que se fomenta un sistema de partido casi único con una oposición controlada o insignificante, de ahí que la norma cuya invalidez se solicita, no cumple con los fines y objetivos perseguidos por el principio de representación proporcional.

Precepto que además regula la disminución del número de integrantes del Congreso de Durango, mismo que pasa de 30 a 25 sin que en la reforma o incluso en la exposición de motivos, se advierta algún argumento o parámetro que la reducción del número de integrantes del Congreso de Durango.

Por tanto, el artículo 66 de la Constitución de Durango es contrario a los fines y objetivos del principio de representación proporcional pues no sólo disminuye el número de integrantes del Congreso, sino que además aumenta el margen de

sobrerrepresentación imponiendo una barrera de hasta 16% de la integración del Congreso, sin tomar en cuenta los componentes territorial, histórico, demográfico e incluso económico, mismo que era necesario en una sociedad altamente diversificada como es la población duranguense que necesita un pluralismo político real.

Opinión:

Esta Sala Superior opina que el precepto impugnado no es inconstitucional, en razón de lo siguiente.

Respecto a la invalidez de los párrafos cuarto y quinto del artículo 66 de la Constitución Libre y Soberana del Estado de Durango, que se solicita por estimarse contrario al porcentaje que se señala en el Pacto Federal, se opina en los mismos términos que ya se pronunció esta Sala Superior en el concepto de invalidez del Partido Acción Nacional y que refiere al mismo tema.

Ahora bien, respecto a la invalidez que alega el partido actor sobre la disminución de integrantes del Congreso de Durango, de pasar de 30 a 25 diputados, sin que el legislador de la entidad lo haya motivado tanto en la reforma o incluso en la exposición de motivos, con argumentos o parámetros de la reducción del número de integrantes.

Cabe decir que el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Cámara de Diputados estará integrada por trescientos diputados electos

por el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

De lo anterior, se obtiene que de los quinientos diputados por ambos principios, aquellos que se eligen por el principio de mayoría relativa, representan el 60% de la Cámara de Diputados, y los doscientos que se eligen bajo el principio de representación proporcional, conforman el 40% de la Cámara en comento.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios señalados, debe tomarse como parámetro el que establece el artículo 52 de la Constitución Federal.

Asimismo, ha señalado que las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad y soberanía de que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas a fin de establecer el número de diputados pertinente, con base en los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia P./J. 74/2003, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 535, del Tomo XVIII, Diciembre de 2003, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno de estos conceptos, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, que se conforma por trescientos diputados electos según el principio de mayoría relativa y doscientos según el de representación proporcional, esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas a fin de establecer el número de diputados pertinente, con base en los citados principios, pero sin alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.

Ahora bien, los párrafos segundo y tercero del artículo 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, establecen que el Congreso del Estado se integrará por 25 diputados, de los cuales 15 diputados serán electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales Uninominales, y 10 diputados por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas

estatales, votadas en una circunscripción plurinominal cuya demarcación territorial es el Estado.

De la nueva integración del congreso local se advierte que los diputados electos por el principio de mayoría relativa representan el 60% del Congreso del Estado, en tanto que los diputados de representación proporcional constituyen el 40%.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior considera que en la conformación del Congreso de Durango, tomando como base los porcentajes correspondientes a los diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, ambos principios se encuentran cabalmente reflejados en la integración de dicho órgano legislativo.

Asimismo, se estima que el análisis de la inconstitucionalidad del porcentaje de diputados que se eligen por ambos principios ha de realizarse a la luz de la composición final del Congreso del Estado, y no en torno al número de diputados que se reducen con la reforma, en la especie, 3 por el principio de representación proporcional y 2 por el principio de mayoría relativa.

Lo anterior se aprecia así, ya que de aceptarse la segunda hipótesis, implicaría que el constituyente local tuviese que aumentar o disminuir el número de diputados por ambos principios guardando en todos los casos la misma proporción en la cual se estableció dicho porcentaje de forma originaria, lo cual lo apartaría de la libertad que goza para modificar el porcentaje en comento, dentro del margen Constitucional.

Tercer concepto de invalidez.

El artículo 63, párrafo V, de la Constitución Política del Estado de Durango, es contrario al artículo 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho precepto establece que habrá un procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierden su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados al Estado, y en el caso del financiamiento público a partidos políticos nacionales también deberán reintegrarse al Estado, incluyendo el patrimonio adquirido con financiamiento público estatal.

Lo anterior, toda vez que no es posible jurídica y constitucionalmente que un partido político nacional también deba de reintegrar su financiamiento público que recibe como prerrogativa a nivel nacional al Estado, así como los bienes muebles e inmuebles que haya adquirido con financiamiento federal que es otorgado por medio del Instituto Federal Electoral y fiscalizado por dicha autoridad, por tanto, si bien la prerrogativa o financiamiento público estatal que perciba algún partido político nacional que se haya adquirido con recurso estatal es factible que estos deberán ser adjudicados al Estado, no debe ser así con los que se hayan adquirido con recurso general.

De ahí que no exista competencia para que el Estado se adjudique los bienes y recursos que percibe dicho instituto político con prerrogativa federal, porque las entidades federativas no tienen la facultad ni la competencia para

enajenar o adjudicarse el patrimonio que hayan adquirido los partidos nacionales cuando hubiera la liquidación de los mismos por la pérdida de su registro, por tanto, lo inconstitucional del artículo 63, párrafo V de la Constitución Política del Estado de Durango.

Opinión:

El artículo de la Constitución de Durango cuya inconstitucionalidad se plantea es el siguiente:

Artículo 63.

Las elecciones de Gobernador del Estado, diputados, e integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

La ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados al Estado o los municipios, según corresponda; **en el caso del financiamiento público o a partidos nacionales, debe reintegrarse al Estado “incluyendo”** el patrimonio adquirido con financiamiento público estatal, reportándolo en la rendición de cuentas al Consejo Estatal Electoral.

La Sala Superior considera inconducente emitir el parecer solicitado en el tema a estudio.

Lo anterior, en virtud de que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y acumuladas 15/2004 y 16/2004, promovidas entre otros por el

Partido de la Revolución Democrática, en contra de diversas disposiciones electorales en el Estado de Quintana Roo; y la Acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009. promovidas por los Partidos Políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia, en contra de disposiciones del Estado de Aguascalientes, ya se pronunció sobre el tema en particular.

En ese sentido, estableció que la pérdida de la acreditación estatal de un partido político traerá como consecuencia, entre otras, la cancelación de los derechos y prerrogativas estatales, el que la totalidad de los activos que el partido político nacional haya adquirido a través de las prerrogativas estatales recibidas mientras tuvo su acreditación estatal, pasen a propiedad del Instituto Estatal Electoral, lo que no viola el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben establecer el procedimiento para la liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro así como el destino de sus bienes y remanentes, al ser facultad de los Constituyentes Locales y de las Legislaturas Locales garantizar este tipo de procedimientos en su normativa estatal, es decir, esta materia está delegada al ámbito local.

De las señaladas acciones de inconstitucionalidad derivaron las jurisprudencias P./J63/2004, publicada en la foja 811, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XX, septiembre de 2004, de rubro

PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL PREVER QUE LOS QUE PIERDAN SU ACREDITACIÓN O REGISTRO ANTE LA AUTORIDAD ELECTORAL LOCAL, LE ENTREGUEN A ÉSTA LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES QUE POSEAN Y QUE HAYAN SIDO ADQUIRIDOS CON FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. y la tesis P.J/40/2010, visible a fojas 1598, del señalado Semanario Judicial de la Federación, 9a. Época; Tomo XXXI, Abril de 2010, de título **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. EL ARTÍCULO 20 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, QUE PREVÉ LA CONSECUENCIA DE LA PÉRDIDA DE LA ACREDITACIÓN LOCAL NO VIOLA EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO G), CONSTITUCIONAL.**

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

PRIMERO. Es **inconducente** emitir opinión respecto de los conceptos de invalidez relativos a las violaciones procedimentales que se alegan cometidas en el proceso legislativo de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango; por la indebida motivación y fundamentación alegada del acto por el que se aprobó el Decreto impugnado; y respecto a la inconstitucionalidad del artículo 56, fracción V, de la Constitución Estatal precisada, al estimarse que los tópicos señalados se apartan específicamente de la materia electoral.

SEGUNDO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opina** que los artículos 63, párrafo quinto, 66, párrafos cuarto y quinto, y 69, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, publicados en el Decreto quinientos cuarenta, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, número sesenta y nueve, Tomo CCXXVIII, del veintinueve de agosto de dos mil trece, son **conformes** a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

México, Distrito Federal, a nueve de octubre de dos mil trece.