

EXPEDIENTE: SUP-OP-3/2012

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: 42/2012
y 43/2012 ACUMULADAS**

**PROMOVENTE:
MOVIMIENTO CIUDADANO PARTIDO
POLÍTICO NACIONAL Y PARTIDO
DEL TRABAJO**

**DEMANDADO:
CONGRESO DEL ESTADO DE
VERACRUZ**

**OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
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, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2012 y 43/2012
ACUMULADAS, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ
RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71 párrafo segundo de la Ley Reglamentaria en cita, 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, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en la materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, como argumentos orientadores del control abstracto que lleva de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada por el Ministro Instructor, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos del partido político promovente expuestos en la demanda inicial.

En el caso a estudio, el Partido Político Nacional Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, en las demandas en que

promueven acción de inconstitucionalidad, señalan como autoridad emisora del decreto impugnado, la siguiente:

“La LXII Legislatura del H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave...”

Por otra parte, en los escritos iniciales señalados, en el rubro concerniente a la norma general cuya invalidez se reclama, los partidos actores asientan lo siguiente:

"EL DECRETO NÚMERO 566 QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 21, 33 FRACCIÓN XVIII, 56 FRACCIÓN V Y 67 FRACCIÓN I INCISO C), PÁRRAFOS SEGUNDO Y TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE”.

El contenido de dicho decreto es el que se transcribe a continuación:

“[...]

DECRETO NÚMERO 566

Que reforma los artículos 21, 33 fracción XVIII, 56 fracción V y 67 fracción I inciso c), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave

Artículo único. Se reforman los artículos 21, 33 fracción XVIII, 56 fracción V y 67 fracción I inciso c), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, para quedar como sigue:

Artículo 21. El Congreso del Estado se compondrá por cincuenta diputados, de los cuales treinta serán electos por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales, y veinte por el principio de representación proporcional, conforme a las listas que presenten los partidos políticos en la circunscripción plurinominal que se constituya en el territorio del Estado.

El Congreso se renovará en su totalidad cada tres años y se instalará el día cinco de noviembre inmediato posterior a las elecciones.

La ley desarrollará la fórmula de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional con base en lo previsto en este artículo. Para la modificación de la demarcación de los distritos electorales uninominales se atenderá lo establecido por esta Constitución y la ley.

La elección de diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación se sujetarán a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos veinte de los distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación estatal emitida para las listas tendrá derecho a que le sean asignados diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubieren obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su porcentaje de la votación estatal emitida, el número de diputados de su lista que le correspondan;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de treinta diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total del Congreso 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 su votación estatal emitida más el dieciséis por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las bases contenidas en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos con derecho a ello, en proporción directa con las respectivas votaciones estatales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Los diputados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser elegidos para el periodo inmediato siguiente, ni aun con el carácter de suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser elegidos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

Artículo 33. . . .

I. a XVII. . . .

XVIII. Con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros presentes, designar a los Consejeros Electorales del Consejo General y al titular de la Contraloría General del Instituto Electoral Veracruzano, en los términos que señalen esta Constitución y la ley;

XIX. a XL. . . .

Artículo 56. . . .

I. a IV. . . .

V. Confirmar, revocar o modificar el cómputo estatal de la elección de Gobernador, la declaración de validez de la elección de Gobernador y la de Gobernador Electo emitidos por el Instituto Electoral Veracruzano, cuando éstos hubieren sido impugnados;

VI. a XV. . . .

Artículo 67. . . .

. . .

I. . . .

a) . . .

b) El Instituto tendrá las siguientes atribuciones: las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, la geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos y demás organizaciones políticas, vigilancia de los procesos internos y precampañas de los partidos políticos, las campañas electorales, partidos y organizaciones políticas, el padrón y la lista de electores, la impresión de materiales electorales, la preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, la declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de Gobernador, diputados y ayuntamientos, además de la declaratoria de Gobernador Electo; así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas

y sondeos de opinión con fines electorales, y las demás que señale la ley. El Instituto podrá convenir con el Instituto Federal Electoral la organización del proceso electoral en los términos que establezca la ley;

c) . . .

El Consejo General se integrará por un Presidente Consejero y cuatro Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto en las sesiones del Consejo General, y los representantes por cada uno de los partidos políticos con registro nacional o estatal, con derecho a voz pero sin voto en las sesiones.

El Consejero Presidente durará en su cargo seis años y no podrá ser reelecto, salvo cuando se le designe para concluir un período por menos de tres años. Los Consejeros Electorales durarán en su cargo cuatro años con posibilidad de una reelección.

El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, a propuesta de los partidos políticos representados en el mismo, y se les renovará en forma escalonada. En caso de falta absoluta del Consejero Presidente o de cualquiera de los Consejeros Electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondiente dentro de los cuales deberá preverse un método de voto alternativo o preferencial para alcanzar las dos terceras partes requeridas cuando dicha mayoría no se consiga en dos vueltas sucesivas de elección.

d) a e) . . .

II. a IV. . . .

[...] ”

En esencia, los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, plantean como concepto único de invalidez, que al aprobar el Proyecto de Decreto que reforma los artículos 21, 33 fracción XVIII, 56 fracción V y 67 fracción I, inciso c), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, se trasgrede el

marco normativo constitucional federal, ya que como se observa en los artículos 54, fracción V, y 122, párrafo sexto, punto C, Base primera, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deja claro que en materia de sobrerrepresentación para los partidos políticos en la integración de sus Diputaciones locales, es sobre el ocho por ciento de Diputados por ambos principios.

Lo anterior, ya que la reforma a la constitución local mencionada, al reformar el artículo 21, fracción V, se extralimitó al establecer en dicha base el dieciséis por ciento a la sobrerrepresentación, y no el ocho por ciento que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 54, fracción V y 122, lo que genera efectos perniciosos para el principio de la representación proporcional, la democracia y la sociedad, representando un retroceso en la democracia representativa.

Por otra parte, debe considerarse que si bien los partidos políticos promoventes reclaman la inconstitucionalidad del Decreto 566 que reforma los artículos 21, 33 Fracción XVIII, 56 Fracción V, y 67, Fracción I, inciso c), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo cierto es que sus motivos de inconformidad se dirigen a cuestionar la constitucionalidad solamente de un artículo de los reformados a través del Decreto impugnado.

Así, para efectos de la presente opinión, debe considerarse únicamente lo que corresponde al artículo 21 modificado de la constitución estatal señalada.

Al respecto, 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.

Así mismo, 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 el artículo 21, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, que ahora se controvierte, no es contrario 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 se encuentra reflejado en las jurisprudencias P./J. 75/2003 y P./J. 77/2003, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles a fojas 523 y 533, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, diciembre de 2003, cuyos rubros son del tenor siguiente: **“CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. SOBRRERREPRESENTACIÓN. 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. SOBRRERREPRESENTACIÓN. NO ESTÁN OBLIGADOS A CONSIDERAR COMO LÍMITE EL 8% QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.

Cabe tener en cuenta, que además de los criterios expuestos, el artículo controvertido en su fracción IV, determina que los partidos políticos no pueden contar con más de treinta diputados, sumando los electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, cantidad que coincide con la cantidad de distritos electorales en el Estado.

Por consiguiente, esta Sala Superior opina que la disposición controvertida no da lugar a la sobrerrepresentación de los partidos políticos por no constituir un porcentaje excesivo o desproporcionado y, por ende, no contraviene las bases contenidas en el artículo 54, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No se omite precisar que el planteamiento expuesto sobre la posible vulneración al artículo 122, párrafo sexto, punto C, Base primera, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta aplicable lo anteriormente dicho, ya que, aun y cuando la disposición constitucional aludida regula de manera expresa lo relacionado con la naturaleza jurídica del Distrito Federal, cuyo gobierno se encuentra a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, se advierte que no establece disposiciones federales y de aplicación general, sino que su ámbito de validez resulta restringido a dicha entidad, no obstante lo importante es que el porcentaje de ocho por ciento previsto para la Legislatura del Distrito Federal, no debe considerarse como una disposición de observancia general hacia todos los Estados que forman parte de la federación, ya que, como se ha señalado, cada entidad federativa no se encuentra constreñida a prever en sus ordenamientos un tope idéntico.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior concluye:

ÚNICO. En **opinión** de la Sala Superior es constitucional la reforma al artículo 21 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, del Decreto 566, expedido por la LXII Legislatura del Congreso de esa entidad federativa.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de la Sala Superior, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a tres de septiembre de dos mil doce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO