

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 6 DE SEPTIEMBRE DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
21/2011	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD , promovida por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. (PONENCIA SEÑOR MINISTRO FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)	3 A 38 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES
6 DE SEPTIEMBRE DE 2011.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA.

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:00 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número noventa y cinco, ordinaria, celebrada el lunes cinco de septiembre del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que ha dado cuenta el señor secretario. Si no hay observaciones, les consulto si se aprueba en

votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ
APROBADA POR UNANIMIDAD SEÑOR SECRETARIO.**

Continuamos, si es tan amable.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011 PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Franco González y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 214, FRACCIÓN I, Y EN VÍA DE CONSECUENCIA, LAS FRACCIONES II Y III QUE LO INTEGRAN, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL, CONFORME A LO RAZONADO EN EL CONSIDERANDO SEXTO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señor Ministro don Fernando Franco, quisiera hacer uso de la palabra para efectos de la presentación de este asunto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Cómo no, señor Presidente, muchas gracias. Como saben este es un asunto que en realidad es la continuación de uno previo, y en atención a los tiempos electorales, se tuvo que formular el proyecto con toda premura para presentarlo a este Pleno, y agradezco que se haya

programado de manera inmediata precisamente por esta razón. Como ustedes saben, hace menos de tres semanas se cerró la instrucción, y este asunto presenta características especiales.

Pero el proyecto que se presenta a su consideración, como recordarán, es producto de que en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el propio Partido Revolucionario Institucional, que fallamos el siete de junio de este año, se declaró la invalidez del artículo 214, fracción I, y en vía de consecuencia, de las fracciones II y III que lo integran, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Al expedir la Asamblea una nueva legislación, el mismo partido político nacional interpone la presente acción de inconstitucionalidad; por ello, el proyecto considera que es indispensable revisar los argumentos que se vertieron en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011 en lo pertinente, dado que el partido accionante argumenta que no se cumplió con lo que este Pleno decidió al resolver aquella acción.

En la estructura del proyecto señor Presidente, los cuatro primeros temas se analizan como siempre en su orden: La competencia, la oportunidad, la legitimación procesal del promovente de la acción y las causas de improcedencia. Se sostiene que este Pleno es competente para conocer de la presente acción, que la misma fue presentada en tiempo y forma, que el promovente goza de legitimación por ser el dirigente de un partido político nacional, y que no hubo causas de improcedencia señaladas ni se encontró de oficio alguna que pudiera o debiera ser estudiada.

No sé señor Presidente, si pudiéramos, como lo hemos hecho en otras ocasiones, ir resolviendo estos temas para continuar con el resto de los considerandos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Claro, pongo a su consideración señoras y señores Ministros, los temas correspondientes a competencia, oportunidad, legitimación activa e improcedencia, que se encuentran en los considerandos Primero, en la foja noventa; el Segundo, de las fojas noventa y uno a la noventa y dos; Tercero, legitimación activa, fojas noventa y dos a noventa y seis; Improcedencia en la foja noventa y seis. ¿Hay alguna observación en relación con alguno de ellos? Sí señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Brevemente, nada más una sugerencia. Si quiere el señor Ministro ponente, aducir también el artículo 1º de la Ley Reglamentaria en cuanto a la cuestión de competencia, y luego señalar por qué la acción es procedente. Porque se trata de una modificación que no afecta al desarrollo del proceso electoral porque ya las fechas no dan para que se pueda renovar la legislación; quizá alguna argumentación en relación con la procedencia de esto por los tiempos que la propia ley señalaba respecto de lo electoral. Nada más una sugerencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con mucho gusto. Efectivamente, aunque se hace al final del proyecto, en los efectos se señala esta circunstancia; tiene razón el señor Ministro Aguilar, es conveniente, lo introduciría al principio para alertar desde el principio de esa situación. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con la salvedad que ha aceptado, más que salvedad, con la observación que ha aceptado el señor Ministro ponente les consulto si en votación económica los aprobamos. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

HAY UNANIMIDAD EN RELACIÓN CON ESTOS CONSIDERANDOS SOMETIDOS A SU CONSIDERACIÓN.

El Considerando Quinto es el relativo a antecedentes. ¿Hay algún comentario? Es en forma informativa. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**

PARA EFECTOS DE REGISTRO, A MANO LEVANTADA ESTÁ APROBADO POR UNANIMIDAD.

Y entramos al Considerando Sexto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Si me permite, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante señor Ministro, al contrario, le agradeceríamos.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con mucho gusto, gracias. El Considerando va de las páginas cien a la ciento noventa y cinco, y si bien debemos tener presente que el impugnante expresa un solo concepto de invalidez como tal –un solo punto, yo diría más que concepto de invalidez– en realidad ese punto contiene varios conceptos de invalidez que se pueden diferenciar, por lo que para efectos metodológicos, señoras y señores Ministros, el proyecto se divide de manera práctica en dos partes o bloques de argumentos.

En la primera parte, se analizan en conjunto los argumentos de invalidez relativos al sistema normativo previsto en el artículo 214, fracciones I y II, que tienen que ver con la relación que existe en este sistema o subsistema normativo, con el número total de afiliados que se exigen, igualmente con el requisito de que se tenga presencia en por lo menos dos terceras partes de los distritos electorales uninominales y la realización de asambleas en ese número de distritos.

El artículo 214, en sus fracciones I y II, precisamente establece que se debe contar con un número total de afiliados no menor al 1.8% de la lista nominal de electores del Distrito Federal, distribuidos en

por lo menos tres cuartas partes de los distritos electorales uninominales, de los cuarenta sería en treinta; y asimismo, celebrar en presencia del representante del Instituto Electoral acreditado por el Instituto local y de un notario público, una asamblea en por lo menos esas tres cuartas partes de los distritos electorales, exigiendo a su vez –en la fracción II– que el número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a seiscientos afiliados residentes en cada distrito electoral.

En este bloque, en donde el partido impugna cada uno de estos requisitos, el proyecto se ocupa, primero –en las fojas ciento dos a ciento diecisiete– de dar parámetros de constitucionalidad y convencionalidad en el marco de las reformas al artículo 1º de la Constitución, en materia de derechos humanos, que se considera son aplicables al presente caso.

Segundo, en una parte, da respuesta también mediante un juicio de constitucionalidad y convencionalidad, basado fundamentalmente en una valoración de razonabilidad sobre las normas impugnadas, puesto que los argumentos de invalidez esgrimidos por el promovente, y analizando los requisitos que para la constitución de los partidos políticos locales establece el artículo 214 impugnado, el cual fue reformado por la Asamblea, es consecuencia de precisamente la pasada acción de inconstitucionalidad y que el partido impugnante considera que no se ajustaron precisamente a esas resoluciones.

Consecuentemente, este análisis tomando en cuenta los distintos componentes del sistema o subsistema normativo, puesto que están íntimamente vinculados entre sí y constituyen requisitos que se exigen conjuntamente, razón por la cual, como se hizo en el precedente antes invocado, es decir la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, se considera que es necesario analizarlos sistemáticamente.

De acuerdo con la metodología señalada, el proyecto aborda los siguientes temas: Primero. El porcentaje legalmente exigido del 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal. Segundo. El establecimiento de los distritos electorales como el referente a tomar en cuenta en lugar de las delegaciones, exigiendo que sea en dos terceras partes la exigencia de las asambleas constitutivas; y finalmente en el segundo bloque, como lo he señalado, se hará cargo de otras seis impugnaciones específicas que el partido señala como argumentos en ese concepto de invalidez único, es decir, que agrupa en ese concepto de invalidez.

En la primera parte, el proyecto llega a las siguientes conclusiones y las voy a abreviar: Primera, que no asiste la razón al impugnante cuando sostiene que prevalecen, incluso, se agravan las razones por las cuales este Alto Tribunal declaró la invalidez del anterior artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, particularmente en lo que se refiere a los requisitos relativos al porcentaje exigido del 1.8% de la lista nominal de electores, y la referencia a los distritos electorales y la exigencia de que se dé en dos terceras partes un mínimo de afiliación, así como que se exija la celebración de asambleas en esos distritos.

Al efecto, en el proyecto y esto pareció importante tomando en cuenta, tanto lo que implícitamente ha resuelto este Tribunal en varios precedentes como lo que se determinó en una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación al Estado Mexicano, se reconoce entonces en el proyecto, que los Estados tienen un margen de discrecionalidad para determinar sus regímenes electorales de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas, sociales, culturales según su momento histórico.

Por ello, el proyecto contempla un ejercicio de derecho comparado federal y local mexicano, con la aclaración de que de ninguna

manera con ello se pretende que esto constituya un parámetro de validez exclusivo, sino sólo una referencia de carácter histórico-político, y tampoco de ninguna manera implica un juicio de constitucionalidad sobre ninguno de esos sistemas.

A la luz de todo esto, de lo que ha resuelto este Alto Tribunal, de lo aplicable en nuestra opinión del espectro internacional que ha suscrito México, el proyecto concluye que las normas impugnadas en cuanto exigen a las agrupaciones políticas que pretendan constituirse en partidos políticos locales, una afiliación total del 1.8% de la Lista Nominal de Electores para el Distrito Federal, que ello sea mediante asambleas en por lo menos las tres cuartas partes, treinta de cuarenta distritos electorales uninominales, y que en cada una de esas asambleas se documente la afiliación formal de por lo menos seiscientos ciudadanos, no son contrarias a nuestra Constitución.

Esto agruparía la explicación, muy brevemente, señor Presidente, señoras y señores Ministros de este bloque primero que agrupa el análisis de esta serie de argumentos que da el partido accionante para considerar que la reforma que hizo la Asamblea y el precepto, resultan inconstitucionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Lo primero que quiero hacer por hacerle honor a la verdad; por adicción a la verdad, es una felicitación al ponente. Los términos los tenía altamente comprometidos y su eficacia la tenemos a la vista. En tiempo tenemos un proyecto para discutir, un proyecto altamente interesante.

Decía que están impugnadas normas de un subsistema, refiriendo como subsistema al Código de Instituciones y Procedimientos

Electorales del Distrito Federal. ¿¿Dónde firmo!?! ¡Claro! Que es un subsistema, pero para esto tenemos que considerar un supersistema a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que éste será el supersistema.

Con esta óptica está la norma impugnada (Artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal) en una normatividad que resulta ser subsistema ¿Por qué? Porque finalmente toda la ley deriva de la Constitución, o debe derivar de la Constitución, eso es lo que estamos analizando.

Aquí se enerva otro, que se pretende sea supersistema, que es el control de la convencionalidad, entendiendo dentro del otro supersistema, tratados internacionales y otro tipo de resoluciones que no lo son, que en la jerga de la índole se reconocen como *soft law* para mí es *know law*—.

Independientemente de esto, pienso lo siguiente: Que hay una tergiversación —lo digo con todo respeto y siempre desde dentro de mi óptica— de cuándo, conforme al artículo 1º de la Constitución, debe de entrar en juego el control de la convencionalidad y pienso que ya lo hemos discutido, según mi parecer, debe de entrar en juego cuando la Constitución Mexicana no prevé con suficiente amplitud el bien de la vida, el derecho humano protegible, y para efecto de protegerlo —y aquí hablé de tergiversación— En este caso se hace una especie de control de constitucionalidad para no protegerlo, para decir que no es aplicable en la especie y que es infundada la acción que se está ejercitando. Pero lo importante es ver las razones que se dan para esto. Se dan como razones los principios contenidos en toda una serie de normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Y yo me pregunto entonces: Para qué se enerva un supuesto, supuesto control de convencionalidad, cuando resulta totalmente innecesario —según mi parecer—. Yo digo que no beneficia al

proyecto; que no beneficia a la claridad; que estamos creando precedentes totalmente confusos; que los jueces que deben, en todo caso, tener en cuenta que van a hacer control de constitucionalidad, pues no van a saber cuándo sí y cuándo no. Creo que la subsidiaridad es un principio constitucional que debemos de tener muy en cuenta antes de enervar temas de control de convencionalidad.

Se dice finalmente, que conforme a las normas de Derecho Mexicano, de Constitución, aplicables, existe razonabilidad en el 0.8% de la lista nominal de los distritos electorales; y la norma la podemos leer así: “Un partido político debe de contar para formarse, con una representación del 1.8% de la lista nominal del Distrito Federal, en treinta distritos electorales”; no se nos olvide que son cuarenta.

Esto parece draconiano, no sé qué tanto soporte un juicio de razonabilidad o no soporte un juicio de razonabilidad; si es razonable, caray, creo que es un tema fronterizo de razonabilidad.

¿De qué se trata, de qué va el juego democrático en estos casos? No se nos olvide que por ejemplo los partidos políticos disfrutan de subsidios públicos con apoyo en la Constitución. Todos los mexicanos pagamos un impuesto electoral, así no se llame impuesto, pero se les transfieren fondos públicos. ¿A cualquier grupúsculo que se diga partido político habrá que transferirle fondos públicos para su existencia? No, creo que no creo, que debe de superar un mínimo razonable.

Y nos vamos a encontrar con el principio de razonabilidad en todo y por todo. Qué tan razonable es tener 1.8% sobre cuarenta distritos electorales.

Si vemos las legislaciones de los Estados, que nunca se me ha ocurrido que las Constituciones de los Estados ni las leyes de los

Estados vayan a normar nuestros juicios de constitucionalidad acerca de la regularidad constitucional, respecto a la federal; pero si vemos las de los Estados, tres Estados no tienen ningún problema con número de distritos electorales o de zonas; y los otros campean en diferentes parámetros, algunos cercanos a este, lo reconozco, pero ¿es razonable treinta de cuarenta? Me encantaría escuchar opiniones de los compañeros.

En el proyecto se dice que sí se soporta el juicio de razonabilidad y que por esta razón, no sé si se aduzca otra, esto es constitucional.

A mí me escuece, no estoy seguro de que sea razonable, pero tampoco estoy seguro de que sea irrazonable, nada más les digo, el límite se pintó muy alto, sobre todo tomando en cuenta que estamos hablando de Distrito Federal, sobre todo que estamos hablando de asambleas con un mínimo de seiscientos y otra serie de precauciones.

Pienso lo siguiente, por otra parte, que el tema relativo a cuándo habrá que tomar como parteaguas, qué fecha será la que de día *ad quo* a la aplicación de la lista nominal de electores, para efectos de las operaciones aritméticas que nos llevan a esto, es un tema que ya se había resuelto en algún precedente que acabamos de tener; que si merece recapitación, habrá que apartarnos de ese tema.

A mí me sigue pareciendo, que cuando menos por vía de interpretación, señalando esa fecha cierta, ya hemos conjurado la posibilidad de inseguridad jurídica; si se quiere, hicimos una interpretación conforme, pero ya la hicimos.

Hoy se nos propone que respecto a ese tema abandonemos el anterior criterio, perdón, estoy haciendo paráfrasis, no lo dice así el proyecto, pero así lo quiero entender. Consideremos que en este punto radica la inconstitucionalidad; pues no lo veo así, para mí la

seguridad jurídica sí la garantiza la norma y la interpretación que hemos hecho de la misma. Gracias, hasta este momento allí quedo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted Ministro Aguirre. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente.

En relación con los aspectos generales de juicio de constitucionalidad y convencionalidad, creo que no es necesario y no estoy en contra de la aplicación del principio de convencionalidad; desde luego, de ninguna manera, creo que ha quedado claro en las distintas posturas que se han establecido en este Pleno, que es una exigencia y una obligación del Estado Mexicano y de este Tribunal Constitucional acatarlo, pero creo que en este caso no es necesario hacerlo.

En relación con lo demás, dice: “Se afirma en el proyecto que los elementos contemplados en las fracciones combatidas que constituyen estos elementos el 1.8% de afiliados, distribuidos en tres cuartas partes de los distritos y asambleas a las que acudan por lo menos seiscientas personas, son componentes de un mismo proceso y deben cumplirse necesariamente para arribar al fin pretendido, consistente en obtener el registro como partido político local”.

No obstante, creo que podría eliminarse la referencia que se hace a la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, que está en el último párrafo de la página ciento diecinueve, en los últimos renglones, porque yo creo que en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011 se analizó un solo supuesto, y en este asunto se analizan dos supuestos conjuntos. Como se desprende de la versión taquigráfica mencionada, en el estudio de la diversa Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, se determinó que el 2% exigido no podía desprenderse de la obligación de acreditarla en cada

delegación, pero ambos componentes estaban referidos a un mismo requisito, y por lo tanto, debía analizarse de manera conjunta.

En el caso, las fracciones referidas contemplan dos supuestos diferentes, si no es que tres. La primera constituiría el 1.8% distribuido en tres cuartas partes de los distritos; y el segundo, serían las asambleas con al menos seiscientas personas, aspectos que me parece que se tratan adecuadamente, de manera conjunta, por ser dos elementos de un mismo proceso, encaminados a un mismo fin, pero que configuran un aspecto que no tiene nada que ver, creo yo, con lo que se vio en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011; y para evitar esa referencia que se hace en la página diecinueve, bastaría eliminar los dos últimos renglones de ese último párrafo, de la página ciento diecinueve.

Yo propondría tener presente que hasta este momento el tema de los distritos electorales, aun cuando me parece que las razones que se ofrecen son sostenibles, la exigencia de distritos ofrece, por ello, quizá parámetros más objetivos para enfrentar las diferencias a las que se alude en la demanda, y creo, además, que es necesario exigir a los partidos una representación mínima en el territorio de la entidad en términos de lo descrito en el propio proyecto, particularmente en el apartado de antecedentes y específicamente en las hojas noventa y siete y noventa y ocho.

Porque lo aquí propuesto, si invocamos el antecedente de la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011 podría ser contradictorio con lo resuelto ahí; el requisito previsto en el artículo 214 anterior, carecía de razonabilidad, se dijo, porque introducía un criterio de representación para la constitución de nuevos partidos políticos, lo que no propiciaba las condiciones necesarias para su creación. Las finalidades de los partidos políticos no se logran con disposiciones, también se dijo en el precedente, como la combatida, que exige para la conformación de un partido político local, la exigencia de

demostrar su presencia en la entidad, pero fragmentada, distrital o en términos de demarcaciones, cuando como partido local, esto fue lo que se dijo en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, lo que debe interesar es su representación total en la entidad, en su conjunto, y no por demarcaciones territoriales, ahora es por distritos. Y leo brevemente esa parte que está transcrita en la página noventa y ocho, que dice: “Objetivos que no se logran con disposiciones como la combatida, que exige para la conformación de un partido político local demostrar su presencia en la entidad pero fragmentada, distrital o en términos de demarcaciones, cuando como partido local lo que debe interesar es su representación total en la entidad en su conjunto, y en ese caso, no por demarcaciones territoriales, ahora se trata por distritos”.

Entonces, si el argumento va a ser que la representación estuviera mal, no por el 2% o el 1.8% sino porque se exigía que fuera en demarcaciones y ahora se hace por distritos, de alguna manera estaríamos diciendo una cosa poco distinta de lo que se dijo en el precedente, de que debe ser una representación total en la entidad en su conjunto.

Si es esta cuestión de una entidad y se está haciendo un planteamiento nuevo, entonces el precedente en ese aspecto, podría servir para no sostener esta argumentación de que es razonable hacerlo por distritos, que desde luego es mucho más completo y más congruente hacerlo con el parámetro de los distritos que por demarcaciones de las delegaciones del Distrito Federal. Por eso, considero que con esta propuesta si no hiciéramos este referente del 2/2011, que trató además un tema distinto aunque parecido, allí, más allá del 2%, del 1.8%, allí era la fragmentación por delegaciones que se argumentó de alguna manera en el precedente, que no representaban realmente la intención de voto, las calidades de la población, como puede ser que sí lo hagan con mayor claridad los distrito electorales.

Por lo tanto, considero que merece hacerse un examen de razonabilidad de esta medida, pero tomando en cuenta ambos elementos como un solo parámetro, tanto el 1.8% en las tres cuartas partes del territorio y las seiscientas personas por asamblea; si llegáramos a la conclusión de que basta como se apuntaba en el precedente que el 1.8% debe referirse a la totalidad del territorio del Distrito Federal y no sólo confinado a las tres cuartas partes de los distritos electorales de la entidad, entonces tendríamos que reconfigurar aquí el criterio para estudiarlo desde este otro punto de vista, o hacer el planteamiento como se propone en el proyecto de que es razonable hacerlo atendiendo a que se trata de distritos electorales que tienen un mayor reflejo de la representatividad de la población al respecto. Hasta aquí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguilar Morales. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente.

Tres temas ha tocado el señor Ministro Aguirre Anguiano, en relación con esta parte del precepto que se refiere al 1.8% acreditado en por lo menos las tres cuartas partes de cada uno de los distritos electorales del Distrito Federal; y un primer comentario se refiere a que el ejercicio del control de convencionalidad debe realizarse con sentido positivo para otorgar lo pedido, no para negarlo, porque ciertamente un ejercicio abstracto que tenga como resultado la declaración de que la norma concuerda con la Constitución, pues parece que no se hizo ningún control de convencionalidad, aunque en el fondo se está diciendo: aquí alumbro todas las disposiciones de convencionalidad y declaro que no hay contradicción hacia ninguna de ellas. Yo me sumo a la idea del señor Ministro Aguirre Anguiano, creo que es desgastante

este procedimiento, no pediré que se suprima, elogio el esfuerzo del señor Ministro don Fernando Franco, pero si lo vamos a introducir como un sistema para decir que el acto impugnado no viola los tratados internacionales, bueno, esto es muy desgastante —pienso— aquí hay un ejercicio de examen de razonabilidad de la norma a la luz de las disposiciones constitucionales y se llega a la conclusión de que no hay violación a la Constitución Federal, de haberla respecto de algún tratado, pues sólo entonces, traer el tratado y decir: Aquí se da esta violación de convencionalidad y voy a ejercer el control. Como método me parece inconveniente, lo hemos hablado mucho en torno a la suplencia de la queja, si vamos a llegar a la conclusión de que el acto está apegado a la Constitución, no vamos a desgastar en un ejercicio de suplencia de queja, a construir nosotros mismos argumentos que luego desestimamos. No, ahí lo que hemos dicho, no hay mérito para ejercer el beneficio de la suplencia de la queja y con eso queda resuelto. Entonces, sin llegar al extremo de pedirle que se suprima, sí comento que desde mi punto de vista, un ejercicio de esta naturaleza no lo comparto.

¿El 1.8% del listado nominal del Padrón Electoral, es una cifra razonable? Yo digo que sí, bajo el principio de libre configuración en el tema que tienen los Poderes Legislativos tanto federal como estatales y también el Distrito Federal, desde luego, y bajo la óptica de que estos premios o barreras a las minorías, tienen una explicación política. Cuando se quiere fomentar la existencia de partidos políticos se bajan estas barreras de tal manera que el acceso sea fácil, y al revés, cuando se quiere contener la proliferación de partidos políticos, se ponen este tipo de barreras, se elevan para que el llegar a registrar un partido político, se haga más difícil.

Tenemos partidos políticos nacionales que participan en las elecciones de todas las entidades federativas. No estoy seguro de la cifra pero creo que son nueve. Entonces, tenemos nueve partidos

políticos en la liza electoral del Distrito Federal. ¿Conviene que haya más? Bueno, es un anhelo el que existan partidos políticos locales, pero para que existan tienen que ser partidos políticos —yo diría— bastante fuertes que puedan realmente enfrentar la contienda con los partidos políticos nacionales; entonces, una barrera de esta naturaleza, para mí, persigue el objetivo de que no sea fácil el registro de los partidos políticos locales y si ésta es la intención legislativa, se abre la puerta con condiciones de acceso difíciles de cumplir.

¿Es racional que se pida en al menos las tres cuartas partes de los distritos electorales este porcentaje? Pues por la misma razón digo que sí. Con todo y esto, en comparación con el precepto que declaramos inconstitucional, estos requisitos se han atenuado, antes era el 2%, no el 1.8%, y se quería en todas las delegaciones, y todas las delegaciones comprenden los cuarenta distritos electorales, aunque claro, no es lo mismo el concepto “Delegación” en un Distrito Electoral se puede tener un 6% y estar en la misma Delegación. No sé qué facilite más las cosas, pero sí en lugar del 100% de las Delegaciones se cambió el concepto a tres cuartas partes de los distritos Electorales.

El listado nominal ya se tocó, yo creo que esto debiera estar aparte, porque respecto del 1.8% el proyecto resuelve su constitucionalidad; en cambio, respecto del concepto “listado nominal” se reprocha al legislador local, que no dice la fecha que se debe tomar en cuenta para calcular este 1.8 % del listado. A mí me gustaría —y lo expongo desde ahorita— proponer más que la inconstitucionalidad, como es una carencia de la ley, una interpretación sistemática del Código Electoral del Distrito Federal y yo veo que se usa como referente para otros casos, como gastos de campaña, como pervivencia de los partidos políticos el listado nominal de la elección anterior. Si acudiéramos a esta interpretación, reconocemos la validez del precepto, y nosotros con

esa interpretación judicial damos la certeza jurídica que se reprocha al proyecto. Estos son mis puntos de vista señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Ortiz Mayagoitia. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Yo también creo que esta manera que han señalado algunos de los señores Ministros de recorrer -lo pongo en estos términos- la totalidad del derecho convencional para decir que en el caso concreto no va a tener aplicación, puede resultar muy interesante en este caso, pero sí puede llegar a ser una tarea excesiva si lauviéramos que tomar en la totalidad de las decisiones, lo que decían el señor Ministro Aguirre y el Ministro Ortiz Mayagoitia ¿Por qué razón? Porque sí sería tanto como tomar prácticamente la totalidad de los tratados, identificar los derechos humanos que ellos contienen y después ver si se violan. Es un asunto éste muy complejo, y si lo lleváramos a una técnica de amparo, sería tanto como revisar todos los derechos fundamentales de la Constitución para ver después cuál de estos pudiera estarse dando. Yo creo que estamos todos en este proceso de configuración a partir de los criterios que hemos adoptado, y sí me parece que debiéramos hacer estos análisis en la medida, por supuesto bajo el principio de que nosotros conocemos el derecho, en los casos en que vaya a tener un impacto o no en el asunto concreto de que se trata, insisto, bajo la presuposición de que conocemos nosotros el derecho, no de que las partes nos lo tienen que señalar, porque estos tratados internacionales no son más que derecho nacional, una vez que han sido celebrados los tratados correspondientes por parte del Estado Mexicano.

Entonces, creo que esto como principio de orden es muy importante; también creo que no está de más que en este asunto se quedara este estudio, pero insisto, sí, que no se convierta esto en

una práctica reiterada, porque esto puede dilatar enormemente el trabajo judicial, también en perjuicio de otras cuestiones. Esto por una parte.

Ahora, por otro lado, en lo personal no coincido con la forma de abordarse el proyecto; el Ministro Aguilar planteaba un tema, a mi parecer muy interesante en cuanto decía: Aplica o no aplica el precedente de la Acción que resolvimos respecto a tener el 2% en la totalidad de las delegaciones. Yo en lo personal creo que sí, al menos para mí ¿Por qué razón? Por el elemento fundamental que yo determinaba para efectos de mi votación, y el elemento que yo determinaba es: Si lo que se está buscando es que se dé una presencia de un partido político en una unidad territorial, me parece inconstitucional que el legislador desagregue las votaciones en porciones territoriales específicas. Éste para mí fue el punto que la otra vez se dio y no encuentro en ese sentido, y desde el punto de vista de este principio-diferencia en pedir la totalidad o las tres cuartas partes o pedirlo en delegaciones o distritos electorales. A mí se me está llamando, como partido político a competir en la elección del Distrito Federal, no en distritos parciales, o por número que sea en el propio distrito, como tampoco se me estaba invitando a votar por delegaciones; la razón de las delegaciones es que se estaban escogiendo a jefes delegacionales; la razón de los distritos es que se están escogiendo diputados, pero no encuentro por qué ese mismo elemento, y que insisto para mí fue el fundamental de la votación, se tendría que dar en este caso.

Desde ese punto de vista, entonces yo tampoco tengo, para efectos de mi voto, que pasar por *test* de proporcionalidad o de razonabilidad, simple y sencillamente hay una violación al artículo 41, fracción I, en términos de los fines que tienen los partidos políticos, y hago extensivo el mismo vicio que encontré para que, insisto, el legislador del distrito fragmente los porcentajes en

delegaciones, para que ahora el mismo legislador fragmente los porcentajes en distritos.

Consecuentemente, estoy por la inconstitucionalidad de los preceptos, coincido en la parte del punto resolutivo segundo con el proyecto, pero sí me separaría de las mismas razones que se dan en el caso concreto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Creo que ya no vamos a ir por partes, porque al parecer se estuvo pronunciando por todo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Entonces, ya no vamos por partes, ya nos pronunciamos por todo; entonces, fijo mi postura en relación a todo el proyecto. Por principio de cuentas, coincido plenamente por lo dicho tanto por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, el señor Ministro Luis María Aguilar, el Ministro José Ramón Cossío, y el Ministro Aguirre Anguiano, en relación con el tratamiento que se le debe dar al análisis de convencionalidad. Yo creo que esto es algo relativamente reciente que fue elevado a rango constitucional, y bueno como todo es en una parte experimental, hemos tratado de darle cumplimiento a esta parte de la Constitución, pero yo creo que establecer un sistema de análisis es, para mí muy importante, porque en un principio mi propuesta, en esta parte, era apartarme de algunas de las consideraciones justamente del proyecto del señor Ministro Fernando Franco, en donde se hace prácticamente este análisis de muchos de los tratados internacionales y de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pero ahora que existe una propuesta y que veo que hay incluso la anuencia por que ya se establezca un sistema para esta situación, a

mí me parece perfecto, la similitud que hacía el señor Ministro Ortiz Mayagoitia con el análisis de la suplencia de la queja, yo creo que viene muy al caso, por qué razón, si nos hacen valer o se nos impugna la inconstitucionalidad en relación con algún tratado internacional, bueno, yo creo que no podemos, de ninguna manera, soslayar su estudio ni su análisis, desde luego tendríamos la obligación de hacerlo si se nos hace valer. Ahora si no se hace valer y nosotros en suplencia de queja estamos trayendo este análisis de convencionalidad al que por supuesto nos obliga el artículo 1º de la Constitución, pues yo entendería que efectivamente habrá que traerlo cuando sea para una finalidad positiva del proyecto, es decir, que traiga como consecuencia el determinar la validez en relación con los argumentos que vayan contrastados con este tratado internacional, pero traer los tratados internacionales para decir que tampoco se violan, pues siempre podríamos caer en el riesgo de que incluso no traigamos alguno que sí debería traerse y que de todas maneras estamos incurriendo en falta; entonces yo creo que establecer este sistema a mí me parecería perfecto, vamos a traerlos ¿cuándo? Cuando los hagan valer de manera expresa, obligatoriamente tenemos que contestarlos, y si no los hacen valer, en el análisis oficioso que tenemos de convencionalidad, determinar nosotros si en un momento dado existe o no violación a ellos y solamente en este caso, aducirlos en el proyecto correspondiente, a mí esto me parece una técnica perfecta.

Entonces yo avalo eso, si este Pleno no llegara al consenso de que tuviéramos que hacer este análisis, pues yo, en esta parte del proyecto, lo único que haría sería apartarme de varias de las consideraciones que van de la ciento dos a la ciento cuarenta y seis.

Por lo que hace al artículo combatido en la parte relacionada con el 1.8%, para determinar si se puede o no solicitar la estructura de un nuevo partido político, yo quisiera mencionar que en la acción de

inconstitucionalidad anterior, recordarán ustedes que este porcentaje se había señalado en un 2%. Esta parte si no mal recuerdo y acá traigo la versión, creo que quien estaba en contra de ese 2%, era justamente el Ministro Franco, él decía que era inconstitucional porque no era justamente un porcentaje razonable; sin embargo, cuando nosotros discutimos este tema, lo que la mayoría determinamos fue que sí era constitucional el puro porcentaje del 2% o al menos al final ya no se votó de esta manera independiente, pero la gran mayoría de las intervenciones fueron en el sentido de que había una libertad de configuración para la norma, y que si establecíamos un comparativo entre los diferentes Estados de la República que determinaban también cuál iba a ser el porcentaje necesario para poder establecer un nuevo partido político, pues vimos que las variantes eran inmensas, había unas iban desde el cero punto cero por ciento al cero punto cinco por ciento, habían otras que fijaban el uno punto cinco, otras el tres, otras el dos, o sea, había una variedad impresionante, pero no solamente en porcentajes, sino que caímos en otras circunstancias que eran: Unas se referían a un porcentaje del Padrón Electoral y otras se referían a un porcentaje de la lista nominal, y entonces también dijimos: Esto hace que no haya uniformidad alguna ni que haya un parámetro específico para poder determinar esta situación, porque incluso puede parecernos que en algún momento un porcentaje menor de un cero punto cinco por ciento de la lista nominal o del Padrón Electoral nos parezca muy similar, pues sí es similar el porcentaje pero no es lo mismo hablar de Padrón Electoral que hablar de lista nominal, y ahí las cantidades de afiliados pueden variar de una manera enorme. Entonces lo que dijimos en aquella ocasión fue: “Si hay libertad de configuración y si vemos que hay una gran variedad en todos los Estados, no tenemos por qué decirle que no sea el 2%”; sin embargo, hubo una propuesta en la que se dijo que en realidad lo que teníamos que pensar era que sí ese 2% estaba relacionado con las demarcaciones territoriales; es decir con

las dieciséis delegaciones, y entonces dijeron: “Si llegamos a la conclusión de que aquí se está violando el principio de representatividad porque se está exigiendo como un requisito difícil de cumplir ya para la formación de partidos políticos, el que haya esa representación en cada una de las dieciséis delegaciones, pues evidentemente se está violando la Constitución, con esto extraemos la inconstitucionalidad del artículo y para qué nos metemos en los demás.” Eso fue lo que se mencionó en la anterior acción de inconstitucionalidad.

Y entonces aun cuando no se llegó a hacer una votación específica por el 2%, sí la gran mayoría nos inclinamos porque ese porcentaje no era violatorio de la Constitución, porque era de libre configuración. Lo que era violatorio de la Constitución en realidad era la obligación de mantener este porcentaje en cada una de las delegaciones, porque violaba el principio de representatividad exigiendo un requisito difícil de cumplir y con esto la posibilidad de creación de nuevos partidos políticos que la Constitución dice que deben existir para que se puedan llevar a cabo las elecciones.

Entonces, por lo que hace al 1.8%, en esa medida y en la forma en que voté en el asunto anterior, yo estaría por la constitucionalidad del 1.8% en esta otra ocasión, que de todas maneras baja dos décimas del porcentaje que anteriormente yo había dicho que estaba en libre configuración.

Por otra parte, las tres cuartas partes de los distritos electorales que se exige que exista esta representación dentro del Distrito Federal. Aquí, la declaración de inconstitucionalidad que habíamos hecho anteriormente era en relación a que se exigía del total, y esto fue lo que se dijo que atentaba contra el principio de representatividad.

Ahora, las tres cuartas partes, podrá parecernos alto, podrá parecernos bajo, pero al final de cuentas creo que también entramos en otra parte de libre configuración de la norma en donde

los parámetros de racionalidad o no, yo siempre he dicho: ¿A criterio de quién?, y al final de cuentas lo único que implicaría –en mi opinión- es que esto no atentara contra alguno de los principios que se establecen para poder llevar a cabo las elecciones democráticamente establecidas como se mencionan en la Constitución. En mi opinión, esto no atenta contra ningún principio establecido en la Constitución.

Por estas razones estoy con el proyecto en esa parte donde también menciona que esto se declararía prácticamente constitucional.

Por otro lado, la última parte, el toque final del proyecto, relacionado con el corte de la lista nominal que se va a dar para efectos de determinar si se cumple o no con el requisito del 1.8%. Aquí, el problema que se presenta es que los partidos políticos que se quieran crear tienen un año antes de la elección para, en todo caso, establecer su creación. En ese año anterior a la elección entre unas fechas de enero van a determinar la notificación de que se quieren configurar, creo que del quince al treinta de enero, van a determinar la notificación de que se quieren configurar como partido político; entonces, ésta es una notificación que ellos hacen para el Instituto Electoral.

Luego empieza lo que podría ser la preparación de la campaña, de las asambleas que se señala para que tengan el número de afiliados necesarios para poder inscribirse, y justamente hasta el treinta de julio es cuando van a presentar todos estos requisitos para que se revisen por el Instituto Electoral del Distrito Federal y en un mes les tengan la respuesta de si los tienen o no inscritos como partido político.

Aquí el problema que se nos hace valer a través del Partido Revolucionario Institucional es que dice: “Para poder determinar ese 1.8% ¿cuál es el listado nominal que voy a tomar en

consideración?” Hablaban hace rato de un gran sistema y de un subsistema, lo que sucede es que si bien es cierto que hay una lista nominal dentro del Distrito Federal, lo cierto es que ésta guarda cierta dependencia con la lista y el Padrón Electoral que se establece a nivel federal. ¿Y qué es lo que sucede? Bueno, pues que si a nivel federal existe ya este Padrón Electoral, primero el catálogo nacional, luego el Padrón Electoral, y por último, el listado nominal, que son tres cosas muy diferentes. El catálogo, que es el universo de personas que aparecen en los censos; luego, el Padrón Electoral, que son aquellas personas que presentaron su solicitud para ser incluidas en el padrón, y tener su credencial de elector y el listado nominal, que es la depuración de todas estas personas, que sí cumplen con los requisitos, que sí tienen la credencial de elector, y que son las listas que se van a repartir ya por sección y por distrito, en cada una de las casillas electorales para el año de la votación.

Entonces, entiendo que el artículo se está refiriendo al listado nominal; sin embargo, el listado nominal, es una lista que tiene altas y bajas, de personas a las que se dan de alta porque cumplen la edad, de personas que se dan de baja porque se mueren, porque cambian de domicilio, porque se van a otros distritos, bueno, mil situaciones.

Lo que sucede, es que estos listados, en estas altas y bajas, existen diferentes situaciones que se dan en año no electoral y en año electoral. Si estamos hablando aquí del partido político que se va a crear un año antes del electoral, entonces, estamos en presencia del listado nominal que se va a dar en año no electoral. Entonces, si estamos en presencia del año no electoral, pues fíjense ustedes que está muy difícil de cumplir el requisito, porque la lista prácticamente definitiva se va a tener hasta mayo.

Entonces, cuando el partido decida que se va a formar, nunca va a tener la certeza de cómo va a lograr configurar ese 1.8%, porque no sabe con base en qué cantidad va a determinar ese uno ocho punto por ciento, porque la lista que tenga en ese momento no va a ser la definitiva; y lo que bien decía en el proyecto del señor Ministro Franco, originalmente era: No hay una determinación de cuál va a ser el corte que se va a hacer para que se tome en consideración esta lista para determinar ese 1.8%.

Entonces, lo que sucede es que después nos hizo favor de mandar un proyecto alternativo, un proyecto alternativo en donde nos decía que dicho Instituto, verificará el cumplimiento del requisito del 2%, decía entonces, está referido creo a la acción anterior, ahora sería el uno punto ocho; esto es, se entiende que se tomará en cuenta la lista nominal que se encuentra vigente o actualizada al momento de comprobar el dato de que se trata.

En esto, tampoco estaría de acuerdo ¿Por qué razón? Porque en el momento en que van a comprobar realmente el dato de que se trata es hasta julio, y creo que ellos tienen que saber exactamente cuál va a ser su uno punto ocho, tener la certeza de cuál va a ser su uno punto ocho, para saber si están o no en posibilidades de formar el partido, pues desde enero.

Entonces, la solución de interpretación conforme que determinó el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, me parece correctísima. Una situación por la que se estaba declarando la inconstitucionalidad en el proyecto original, era justamente la falta de certeza, pero si nosotros le damos certeza diciendo: Lo que vas a ocupar para determinar tu 1.8%, va a ser específicamente la lista nominal de la elección anterior, pues ya tenemos la certeza como dice él, el parámetro de muchísimas otras cosas, tanto en el COFIPE como en el Código Electoral del Distrito Federal, incluso, para financiamientos, para otro tipo de situaciones.

Entonces, lo que necesitamos es darle certeza a la interpretación sistemática, a mí me parece perfecta, porque finalmente se mantiene la constitucionalidad del artículo, y podría decirse que se purga, el vicio de inconstitucionalidad, que era justamente el no tener la noticia exacta y precisa de cuál iba a ser el corte para poder determinar a cuánto equivale ese 1.8%.

Por estas razones, pues me inclinaría también por esa misma interpretación. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra Luna Ramos. Tengo en la lista para hacer uso de la palabra al señor Ministro Valls y al Ministro Aguilar, lo harán después del receso de diez minutos al cual convoco.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Reanudamos la sesión pública. Señor Ministro Valls, por favor.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Respecto de este asunto, considero que es primordial que tengamos en cuenta que la reforma del artículo que discutimos deriva de una ejecutoria de este Pleno, dictada en el mes de junio pasado en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, de la ponencia del señor Ministro Aguirre Anguiano, que también promovió el mismo partido político: El PRI.

En ese fallo al que aludo, se declaró fundado el argumento de invalidez relativo a la exigencia de un 2% de la lista nominal de electores en cada delegación del Distrito Federal, para que una

agrupación política local pudiese constituir un partido político en esta entidad, y de ahí la invalidez de este artículo 214.

Por tanto, el presente asunto considero que debe limitarse a un control de constitucionalidad bajo los propios criterios y lineamientos que ya utilizó este Pleno en la anterior acción de inconstitucionalidad para resolver el asunto, pues indudablemente se plantea el mismo aspecto esencial consistente en el porcentaje de electores que debe demostrar una agrupación política local para solicitar su registro como partido político local, y sin ejercer además un control de convencionalidad, pues el hecho de que muy recientemente se haya establecido por esta Corte que todas las autoridades deben velar no sólo por los derechos humanos reconocidos en la Constitución sino también en los tratados en que México es parte, o bien, bajo los criterios orientadores de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto para mí no se traduce en que cualquier asunto requiere ejercer un control de convencionalidad, máxime si finalmente –como se observa de la consulta que nos propone el señor Ministro Franco– dicho marco convencional no tiene efecto alguno en la sentencia, pues las consideraciones en que se apoya la consulta para declarar fundados o infundados los argumentos de invalidez derivan del examen de si la norma general impugnada se aleja de forma significativa o no de la forma como se regulan en las entidades federativas o a nivel federal los requisitos para conformar un partido político y de ahí su razonabilidad.

Siendo precisamente esta propuesta la que mayor inquietud me genera de toda la consulta, pues para examinar si la norma impugnada es razonable o proporcionada, aunque afirme el proyecto que corresponde al legislador secundario establecer estos requisitos y que sólo de forma ilustrativa se aludirá a la regulación de los Estados o a la regulación federal, termina el proyecto concluyendo que al no alejarse significativamente la norma general

que se impugna de la forma en que aquellos lo regulan –a nivel local o federal– entonces no es inconstitucional, lo que no puedo compartir como un parámetro de constitucionalidad de una norma general de una entidad cuya configuración le compete al legislador local, sin que su razonabilidad dependa de las regulaciones, ni de la federal ni de otras entidades.

Ahora bien, en esta Acción 2/2011 –a la que me he referido– se estableció que el texto anterior del artículo 214, fracción I, constituía una restricción al derecho de asociación política, toda vez que podría dificultar la creación de partidos políticos locales al establecer como criterio de creación del partido político uno de representación territorial, pues el referido precepto exigía, antes de la reforma, para la conformación de un partido local, demostrar su presencia de forma fragmentada cuando como partido local lo que debe interesar es su representación total en el Distrito Federal y no por demarcaciones territoriales ni por distritos electorales, lo cual resulta violatorio del principio de representatividad que establece el 41 constitucional, puesto que no se puede exigir a un partido político que tenga representación en todos y cada uno de los distritos electorales cuando su asiento y afiliación pueden darse substancialmente en una región, y es suficientemente fuerte para constituirse como partido.

Siguiendo estos parámetros, en mi opinión, el nuevo texto del artículo 214 en su fracción I, impugnado en esta acción, sí es inconstitucional porque aun cuando como ha establecido este Pleno compete al legislador local establecer los requisitos para constituir un partido político, ello en todo caso debe guardar una razonabilidad.

Por tanto, si bien en ejercicio de dicha facultad, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, modifica la norma en cuanto exigía a la agrupación política local para poder constituirse en partido

político, también local, un 2% de afiliados en cada delegación, estableciendo ahora en el nuevo texto de este 214, fracción I, que se impugna, que debe contar con 1.8% del número de electores de la lista nominal del Distrito Federal, distribuido en por lo menos —dice el texto del artículo— en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal.

Sí es inconstitucional para mí, pues como ya lo señalé en la diversa Acción 2/2011, determinamos que el legislador local no podía atender a un criterio de territorialidad, ya sea para exigir una representatividad total en cada delegación, ni tampoco seccionada o fragmentada en delegaciones o en distritos electorales. Por lo que, si bien en este nuevo 214, no se exige un porcentaje determinado en la totalidad de las delegaciones o distritos electorales, ni tampoco en cada uno de ellos, sino que se distribuya en determinado número de distritos, dice: Cuando menos las tres cuartas partes de los distritos electorales, esto en todo caso no atiende a lo resuelto en la citada acción de inconstitucionalidad en junio pasado, sino que continúa siendo un criterio de representatividad territorial que no permite a quienes representen a determinada región o inclusive, grupos minoritarios que tengan una fuerte presencia y vocación de permanencia.

En consecuencia, tampoco comparto que sea constitucional la fracción II del mismo 214, que requiere la celebración de asambleas en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos electorales, con un número de ciudadanos presentes no menor a seiscientos afiliados —dice el artículo— residentes en cada distrito electoral, porque en primer lugar, su constitucionalidad o no, no puede examinarse a la luz de lo que al efecto se regule para el ámbito federal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ni tampoco en las demás entidades federativas, y menos aún que a partir de esos parámetros se concluya que la

norma impugnada no es irracional o arbitraria como se afirma en la foja ciento setenta y dos del proyecto.

En mi opinión, derivada de la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 214, estimo que esto debe llevar también a la invalidez de las restantes previsiones de este texto, pues si bien la exigencia de celebrar asambleas per se, no es inconstitucional; sin embargo, lo cierto es que el número mínimo de seiscientos afiliados residentes en cada distrito electoral que se requiere para celebrarlos, en todo caso va en función de aquella exigencia de presencia distrital, esto es parte del criterio de representatividad fragmentada territorial.

Por tanto, y en conclusión, señor Presidente, mi voto es por la declaratoria de invalidez de las fracciones I y II del artículo 214 impugnado, al conformar un sistema. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente, cuando intervine la vez pasada quería yo hacer notar la importancia de invocar el precedente 2/2011, en relación con el criterio que se estableció en él, según la textualidad del engrose, en la que se afirmaba, como lo leí, que cuando como partido local lo que debe interesar es la representación total en la entidad en su conjunto y no por demarcaciones territoriales, de alguna manera, también se habló aquí de una entidad fragmentada distritalmente.

Si éste va a ser el criterio que vamos a seguir, entonces tendríamos que seguirlo como está planteado, o un criterio totalmente opuesto en el que se establezca la razonabilidad de esta representación, considerando ahora los distritos electorales, que como decía yo, representan de alguna manera una mayor pluralidad y certeza en la representación de la entidad, y que pudiéramos establecer cuál va a ser entonces el criterio.

Como una postura intermedia, creo que podríamos entender que esta razonabilidad que ahora encuentra el proyecto en el sistema de las tres cuartas partes de los distritos, no necesariamente es contrario a la totalidad de la representación de la entidad; tan no es contraria, que desde luego toma en cuenta a todos los distritos, no está excluyendo a ningún distrito; no está diciendo: En estos distritos no tiene caso saber cuál es la opinión de la ciudadanía. Aquí lo que interesa es que, de la totalidad de la entidad consultada bastará con que en las tres cuartas partes haya las suficientes personas que configuren al menos el 1.8% para poder dar el registro. Considerándolo así, desde mi punto de vista, no sería contrario a lo que ya se estableció en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011. Porque inclusive en aquellos distritos en los que no se haya reunido esa cantidad, de todas maneras se hizo una consulta, y seguramente habrá un número de ciudadanos que consideren que sí es procedente la integración del partido político.

De esta manera, si yo lo viera así en el sentido de que el criterio que ahora se propone de alguna manera es congruente con lo que se resolvió en el precedente 2/2011, y no contrario, a mí me parece completamente razonable que el criterio ahora se finque en distritos electorales que permitan saber cuál es en la totalidad de la entidad, aquello que al menos reúne las tres cuartas partes de sus ciudadanos.

De esta manera, yo estaría de acuerdo en la propuesta que se hace sobre la constitucionalidad, y con mayor razón, como lo proponía el Ministro Ortiz Mayagoitia, si se entiende que la fecha que se debe tomar en consideración es la del listado anterior, que él propuso, lo cual sí le da un punto de certeza previo, inclusive a hacer la solicitud para saber exactamente cuál es el número de personas que se

necesitan. En este sentido y si se reconfigurara de esta manera, estaré de acuerdo con el proyecto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Yo quisiera que acabaran las participaciones señor Presidente, para brevemente dar respuesta.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, sí, claro. ¿Hay alguno de los señores Ministros que quisiera intervenir? Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente.

Desde luego que para la resolución de este asunto, debemos tener muy presente como lo hace el proyecto y como lo han hecho las señoras y los señores Ministros en esta sesión, lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, porque finalmente no podemos dejar de advertir que la reforma legislativa que ahora ocupa nuestro estudio, fue emitida precisamente con motivo de que se declaró la invalidez de estos preceptos en esta Acción previa, la 2/2011.

Yo en aquella ocasión fui de los que propuso que el análisis de la constitucionalidad de estos preceptos, se hiciera sin desvincular el elemento del porcentaje, del elemento de cómo debía aplicarse territorialmente; es decir, en aquella legislación, la que analizamos en la Acción 2/2011, era el 2% en cada una de las delegaciones que componen el Distrito Federal. Y haciendo el estudio de esa combinación, 2% en cada una de las delegaciones, se llegó a la conclusión de que no cumplía con el requisito de razonabilidad, porque rompía también con el principio de representatividad.

Ahora tenemos esta nueva fórmula que se nos propone, que es 1.8% de la lista nominal, en por lo menos tres cuartas partes de los distritos electorales del propio Distrito Federal.

Creo que desde luego hay un claro intento por parte de las autoridades legislativas del Distrito Federal, de atender los razonamientos plasmados en la Acción 2/2011, y aunque en aquel asunto se centró la discusión en relación al tema de la razonabilidad, haciendo esta combinación de los dos elementos, el 2% sobre cada una de las delegaciones, cuando enfrento el estudio de este nuevo sistema, me surgen nuevamente algunos temas que estaban planteados en la acción de inconstitucionalidad anteriormente, pero que no fueron objeto de una discusión expresa, por más que pudiera establecerse que al no haber habido cuestionamientos, pudiera haber consenso en relación con ellas.

Pero a mí me parece que en este caso la fórmula que se nos propone, debe ser analizada en cuanto a su razonabilidad, y para ello tengo que hacer referencia a uno de los argumentos que se proponen, se propusieron en aquella ocasión y ahora se reiteran en esta Acción de Inconstitucionalidad 21/2011.

Aquí se hace valer como un elemento para demostrar la falta de razonabilidad de esta fórmula, el que se están exigiendo mayores requisitos para el registro de un partido político que para la conservación del propio registro; es decir, para el registro se está exigiendo 1.8% en las tres cuartas partes de los distritos electorales. 1.8% de la lista nominal, y para efectos de la conservación del registro, es 2% de la votación efectiva de la última elección.

Si hacemos un comparativo entre estos dos elementos, podemos llegar fácilmente a la conclusión de que se requiere un número mayor para efectos del registro, que para efectos de mantener el

propio registro después de la primera elección en la que interviene el partido político.

Y para mí, esto sí es un aspecto que tiene que ver con la razonabilidad, porque esencialmente considero que el requisito para el registro del partido, por naturaleza debe ser menor o menos alto que el que se requiere para conservar el registro, ¿por qué? Ya se comentaba aquí en este Pleno, porque una vez registrado el partido político, recibe fondos públicos, tiene la posibilidad de hacer uso del tiempo oficial en los medios de comunicación, claro, todo esto para dar difusión a su plataforma, a sus ideas y a su forma de analizar los problemas de nuestro país.

De manera tal que si nosotros partimos de esa base, no me parece razonable, aun con la fórmula que ahora se propone, que el requisito sea mayor para el registro que para la conservación del mismo; y en esa medida este argumento o este elemento para establecer la razonabilidad de esta nueva propuesta, me parece que no es satisfecho adecuadamente.

Sé que se dirá que este tema ya se analizó en la acción de inconstitucionalidad anterior e incluso hay por ahí algún precedente sobre este punto concreto de la comparación entre requisitos de registro y de conservación de registro, en donde se dijo que eran puntos que no podían ser comparables.

Sin embargo, aquí no estamos hablando de cuestiones de igualdad, sino estamos hablando de cuestiones de razonabilidad de la fórmula legislativa para efectos de los requisitos de registro.

Así es que, por este motivo votaría por la invalidez de las normas impugnadas, porque desde mi punto de vista, no cumplen con el requisito de razonabilidad, tomando como base este argumento que acabo de exponer de que no resulta correcto, desde mi punto de vista, que sean mayores los requisitos para el registro del partido

que para conservar ese propio registro después de una elección; por ese motivo, y con esas razones, yo estaría por la invalidez de las normas. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Pardo. En razón del tiempo, faltan algunas intervenciones, la señora Ministra, el señor Ministro Arturo Zaldívar. Señor Ministro ponente, si quisiera hacer alguna consideración de lo aquí expuesto o esperarse concretamente; nosotros estamos haciendo a nivel de Secretaría el desglose de los puntos que se han venido tratando para efecto de hacer también una propuesta, o si usted tiene la propuesta en momento de las votaciones que habríamos de desagregar para efecto de que hubiera claridad en los puntos en que se han ido dilucidando y así someterlo al Tribunal Pleno, y que hubiera mucha claridad en los puntos a decidir.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente, yo le suplicaría que me permitiría escuchar todos los argumentos, incluyendo los suyos, porque, además, ha habido argumentos que coinciden, con pequeños matices, otros, que son muy diferentes; y consecuentemente, trataría al final de escuchar todos los argumentos, y de manera lo más breve posible el dar razones que me parece que abonan al proyecto, habiendo escuchado lo que he escuchado hasta ahora, creo que hay una serie de razones que habría que contemplar, independientemente de la decisión que tome el Pleno, de por qué el proyecto está construido como está construido, por qué hace un análisis de convencionalidad, por qué considero que es necesario y por qué difiero de algunos de los argumentos que se han dado, a efecto de que podamos simplificar la discusión y el debate, si no, pues me tendría que ver obligado a volver a intervenir si hubiera algunos argumentos adicionales, y yo lo que quisiera es simplemente expresar las razones de por qué está elaborado así el proyecto, sobre qué bases se sostiene y que este Pleno lo considere, y

finalmente, que votemos y yo respetuosamente, desde ahora, sugiero que votemos punto por punto, de tal manera que no dejemos otra vez cabos sueltos, y tratemos de identificar las razones medulares de la decisión mayoritaria para hacer el engrose, el cual, si el Pleno lo decide, porque yo no vengo aquí a sostener una posición a raja tabla, desde este momento manifiesto que con mucho gusto trataría de elaborar conforme a las argumentaciones y las decisiones mayoritarias. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted señor Ministro ponente. Efectivamente, como usted bien ha dicho, para no dejar absolutamente ningún hueco es que las exposiciones han ido sucediéndose de esa manera, y de esta suerte también las votaciones habrán de ser de igual forma, pero, según me comunican, el tiempo sería insuficiente para estas tres participaciones, por lo que atañe a la de su servidor, que ordinariamente se maneja al final, también; creo que nuestra participación será muy puntual en función de la estructura que tiene el proyecto que nos ha generado dudas en su estructura como aquí también se ha dicho, y en los temas del corrimiento de convencionalidad, como lo hemos dejado.

De esa suerte, levanto la sesión para continuarla y finalizar con esta acción de inconstitucionalidad el próximo jueves a la hora de costumbre, a la cual los convoco.

SE LEVANTA LA SESIÓN.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:50 HORAS)