

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 78**  
**O R D I N A R I A**  
**JUEVES 10 DE JULIO DE 2014**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las trece horas del jueves diez de julio de dos mil catorce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 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 y Alberto Pérez Dayán.

Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas no asistieron a la sesión, el primero previo aviso a la Presidencia y la segunda por estar disfrutando de su período vacacional, por haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Segundo Período de Sesiones de dos mil trece.

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

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número setenta y siete, celebrada el martes ocho de julio de dos mil catorce.

Por unanimidad de nueve votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

## II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el jueves diez de julio de dos mil catorce:

**I. 27/2013 y Acs. 28/2013 y 29/2013**      Acción de inconstitucionalidad 27/2013 y sus acumuladas 28/2013 y 29/2013, promovidas por los partidos políticos Acción Nacional y del Trabajo, así como por la Procuraduría General de la República, demandando la invalidez del Decreto Número 540, publicado en la edición número 69 del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el veintinueve de agosto de dos mil trece, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de dicha entidad. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 56, fracción V y 66, párrafo quinto, de la Constitución Política del Estado de Durango, reformada y adicionada mediante Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, conforme a lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución. TERCERO. Se reconoce la validez del procedimiento de reforma a la Constitución Política del Estado de Durango, que derivó en la expedición del Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, en términos del considerando*

*quinto de esta sentencia. CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 63, párrafo quinto, 66, párrafo segundo y 69, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Durango, reformada y adicionada mediante Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, de acuerdo con lo señalado en el considerando sexto de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Presidente Silva Meza reabrió la discusión del asunto en torno al considerando sexto del proyecto, relativo al análisis de los restantes conceptos de invalidez, en su apartado 2 “Violación del derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular”.

El señor Ministro Franco González Salas concordó con el señor Ministro Cossío Díaz en que el tema fue motivo de debate del Constituyente de 1857, también presente en el de 1917, aunque no con tal intensidad.

Indicó que el requisito de saber leer y escribir tiene un impacto social especial y que, en el caso concreto del Congreso de Durango, el cual lo estableció para ser elegible en el cargo de diputado local, puede considerarse válido desde el punto de vista constitucional y convencional, aclarando que podría haber diferencias respecto de otros cargos y en otros niveles.

En primer lugar, estimó no ser un problema de discriminación pues, a pesar de que el analfabetismo en el país representa un alto porcentaje de la población, ello deriva del incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 3° constitucional, lo que resulta inaceptable, sin embargo, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos abre la posibilidad de que, por razones de instrucción, puedan establecerse algunos requisitos en este sentido, siempre y cuando sean razonables.

En cuanto al argumento del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, atinente a la observación general número 25 del 57° período de sesiones (1996) del Comité de Derechos Humanos, relativo a la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, con relación al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, señaló que existe una diferencia marcada entre el párrafo décimo quinto, relativo al voto pasivo, y el párrafo décimo, concerniente al voto activo, pues en el segundo indica que la restricción de saber leer y escribir es inaceptable, lo que no sucede así con el primero.

Adelantó que se inclinaría a favor del proyecto y se separaría de varias consideraciones.

Precisó que, en este caso, la ponderación no implica sólo el derecho que pueda tener una persona a ser votada aunque no sepa leer ni escribir, sino además debe realizarse en función de los criterios determinados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el sentido de que la citada Convención acepta que pueden existir restricciones,

siempre y cuando se den razones suficientes para justificarlas, máxime que dichos criterios son obligatorios para los jueces mexicanos. Ello es acorde con el ejercicio de una alta función estatal que realizará un legislador local, dada la complejidad de cuestiones que manejará, pues no sólo se involucra la representación de las personas, sino la función legislativa en particular, por lo que la simple exigencia de saber leer y escribir cumple con los estándares fijados por la Corte Mexicana y la Corte Interamericana, además de resultar razonable en términos de la ponderación de dicha función legislativa.

Anunció que se separaría de los planteamientos del proyecto consistentes en los porcentajes de población y de analfabetismo, pues no son el tema fundamental ni abonan a la solución del problema.

El señor Ministro Pardo Rebolledo compartió la argumentación del señor Ministro Franco González Salas, pues el requisito de saber leer y escribir cumple con los test de proporcionalidad y razonabilidad y, por ende, no debe ser visualizado como discriminatorio, en razón de que la restricción encuentra fundamento en el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la inteligencia de que se trata de la elección de un servidor público que desempeñará cierto tipo de actividades, por lo que el leer y escribir constituirán herramientas indispensables para un diputado en un Congreso local, pues no sólo ejerce una representación popular.

Aclaró ser sensible al porcentaje de analfabetismo en nuestro país, pero no lo consideró como una cuestión discriminatoria, sino un rezago que el Estado Mexicano debe atender eficientemente.

Coincidió en que se deberían volver a redactar algunas afirmaciones y enfoques del proyecto, pero que, con esas salvedades, votaría a favor del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz se sostuvo en contra del proyecto pues, de comenzar a segmentar el concepto de pueblo consagrado en el artículo 39 constitucional, se distorsionaría el principio básico de soberanía y legitimación en nuestro orden jurídico.

Consideró que no se debería ponderar función contra derechos, ya que no es la forma constitucional de plantearse el problema pues, de ser ese el caso, se debería exigir un grado de conocimientos más allá de sólo saber leer y escribir, en razón de que, de esa forma, los legisladores electos tendrían una instrucción suficiente para entender y resolver todos los problemas legislativos que se les presenten.

Estimó que el enfoque debería partir no de lo que permita el sistema interamericano, sino analizar las condiciones más protectoras para las personas, en términos del artículo 1º constitucional, en el entendido de que el derecho político del artículo 34 de la Constitución Federal no tiene restricción alguna ya que en el informe de mil

novecientos dieciséis del entonces Primer Jefe Carranza indica que ese requisito de saber leer y escribir lo retiró el Constituyente, pues no tenía ningún significado para efectos de la estructuración de dicho derecho político, por lo que no resulta ser correcta la balanza “función contra derecho”.

Refirió que el problema podría hacerse complejo con el elemento indígena pues, de seguir dándose una ponderación “función contra derecho”, habría que cuestionarse el caso en el que las personas sepan leer y escribir, pero únicamente en sus lenguas originarias.

El señor Ministro Presidente Silva Meza se pronunció en contra del proyecto, participando de las exposiciones de los señores Ministros Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y Zaldívar Lelo de Larrea, pues el requisito de saber leer y escribir es discriminatorio en términos del principio pro persona, contenido en el artículo 1° constitucional, ya que, de darse el caso, se presentarían problemas con el idioma a definir en esa lectura y escritura, en contraste con los indígenas y sus derechos consagrados en el artículo 2° constitucional, así como con las personas discapacitadas.

Convino en el aspecto de que no se debería confrontar la función, por altas e importantes que fuese, con derechos fundamentales.

El señor Ministro Franco González Salas indicó que el tema de los indígenas encuentra su respuesta en el propio

artículo 2° constitucional, el cual procura la reivindicación de sus derechos, cultura, costumbres y usos.

Consideró que es válida la ponderación entre funciones y derechos, ya que, tanto esta Suprema Corte como la Corte Interamericana, señalan que el interés general es un elemento que se debe tomar en cuenta para establecer una restricción y, en el caso, es fundamental para el Estado que sus órganos puedan funcionar de la mejor manera.

Finalmente, aclaró que el requisito de leer y escribir es un concepto abierto, lo que implica una amplia gama de posibilidades para la interpretación, por lo que se reiteró en favor del proyecto.

El señor Ministro Pérez Dayán recordó que el proyecto parte del análisis de la Constitución Federal y las convenciones internacionales para concluir que es posible establecer una condición para acceder a este tipo de cargos.

Estimó que los argumentos que se han vertido hasta el momento tratan sobre la razonabilidad o no del requisito de leer y escribir, la cual sólo puede analizarse si existe la posibilidad de establecer la restricción correspondiente, coincidiendo con quienes se han expresado por dicho requisito en función de la importancia y naturaleza de la actividad de un diputado local.

El señor Ministro Aguilar Morales coincidió con los argumentos de los señores Ministros Pérez Dayán y Pardo Rebolledo, pues este tipo de requisitos no constituyen una



discriminación para nadie, ya que la Constitución Federal y muchas leyes federales establecen restricciones para ocupar ciertos puestos, como la nacionalidad, la edad y la instrucción, por ejemplo, lo que obedece a las condiciones que requiere el país, las cuales implican responsabilidades y funciones de algunos cargos públicos. Por ello, se manifestó en favor del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que deben distinguirse los requisitos constitucionales de los no constitucionales, y que el artículo 34 de la Constitución Federal no contiene el de saber leer y escribir, además de que se deben diferenciar las funciones de representación popular de las técnicas o políticas, máxime que, de acuerdo con el artículo 39 constitucional, el caso trata de la integración de un órgano de representación popular.

Hizo hincapié en que no debería realizarse una ponderación entre una función y un derecho, por lo que se reiteró en contra del proyecto.

La señora Ministra ponente en funciones Luna Ramos sostuvo el proyecto, señalando que el sistema constitucional prevé que las autoridades del Estado, sean de elección popular o por designación, deben cumplir determinados requisitos, contenidos en la propia Constitución o en las leyes que la reglamentan.

Precisó que, en el caso concreto, del artículo 35 constitucional no se desprende una prohibición, sino que

determina que las calidades establecidas en ley son las que se considerarán válidas para un cargo de elección popular, por lo que no se puede restringir la libre configuración del Estado de Durango en este aspecto si la norma presenta cierto matiz de racionalidad, máxime de que el requisito materia de estudio encuentra asidero en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Recordó que el proyecto aclara que la configuración local no es irrestricta, sino que encuentra ciertas limitaciones. Tampoco se consideraron los datos del INEGI como el argumento toral, sino exclusivamente en lo concerniente al Estado de Durango y anunció que, de estimarse innecesarias, se eliminarían en el engrose.

Manifestó que si, en una libertad de configuración, el Estado de Durango estableció el requisito de saber leer y escribir para la elección de los diputados de su Congreso local, de acuerdo con su entorno económico, político y social, no significa que la persona que no lo cumpla sea indígena o de escasos recursos, pues ligar esas ideas sería discriminatorio, siendo que la medida atiende únicamente a las funciones legislativas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto en el considerando sexto, relativo al análisis de los restantes conceptos de invalidez, en su apartado 2 “Violación del derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular”, la cual se aprobó por mayoría de cinco votos de los

señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Silva Meza, el secretario general de acuerdos dio lectura a los puntos resolutivos que regirán en este asunto, de la siguiente forma:

*“PRIMERO. Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 56, fracción V, 63, párrafo quinto, y 66, párrafo quinto, de la Constitución Política del Estado de Durango, reformada y adicionada mediante Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, conforme a lo expuesto en el considerando cuarto de esta resolución. TERCERO. Se reconoce la validez del procedimiento de reforma a la Constitución Política del Estado de Durango, que derivó en la expedición del Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, en términos del considerando quinto de esta sentencia. CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 66, párrafo segundo, y*

*69, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Durango, reformada y adicionada mediante Decreto Número 540, publicado en el Periódico Oficial el veintinueve de agosto de dos mil trece, de acuerdo con lo señalado en el considerando sexto de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la congruencia formal de los puntos resolutivos, la cual se aprobó en forma económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

### **III. CLAUSURA DEL PRIMER PERÍODO DE SESIONES DE DOS MIL CATORCE.**

El señor Ministro Presidente Silva Meza, en virtud de lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, declaró formalmente clausurado, con efectos a partir del martes quince de julio de dos mil catorce, el Primer Período de Sesiones correspondiente al año dos mil catorce.

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con cinco minutos, previa convocatoria que emitió a los

integrantes del Pleno para acudir a la sesión pública solemne de apertura del Segundo Período de Sesiones de dos mil catorce, que se celebrará el viernes primero de agosto de dos mil catorce a las doce horas con treinta minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.