

SEGUNDA SECCION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA y votos particular y concurrente, relativos a la Acción de Inconstitucionalidad 18/2005, promovida por diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Sonora.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2005.

PROMOVENTES: DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUAGESIMA SEPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.

PONENTE: MINISTRA OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS.

SECRETARIA: ROSALIA ARGUMOSA LOPEZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintidós de agosto de dos mil cinco.

**VISTOS; y
RESULTANDO:**

PRIMERO. Por escrito presentado el dieciocho de julio de dos mil cinco, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Carlos Francisco Tapia Astiazarán, María Mercedes Corral Aguilar, Angélica María Payán Corona (sic), Gildardo Real Ramírez, Juan Miguel Córdova Limón, José Yanes Navarro (sic), Carlos Alberto Navarro Sugich, Luis Gerardo Serrato Castell, Fructuoso Méndez Valenzuela, Pedro Anaya Corona, Héctor Rubén Espino Santana y Juan Bautista Valencia Durazo, quienes se ostentaron como Diputados Locales del Honorable Congreso del Estado de Sonora, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de la norma general que más adelante se precisa, emitida y promulgada por los Organos que a continuación se mencionan:

“Organo Legislativo y Ejecutivo que emitió y promulgó las normas generales impugnadas.- El órgano legislativo es el Congreso del Estado de Sonora y el Ejecutivo lo es el Gobernador del Estado de Sonora, así como el Secretario de Gobierno del mismo Estado, en términos del artículo 82 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora. --- Norma General cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado.- El artículo 176 de la Ley 160, que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, que fue publicada en Edición Especial No. 2 del Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora en fecha miércoles 29 de junio del 2005.”

SEGUNDO.- Los promoventes esgrimieron los siguientes conceptos de invalidez:

“1.- Violaciones a los artículos 1 y 35, en tanto se afecta el derecho al voto ciudadano, al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los principios que en materia electoral establecen los artículos 1, 35 y 116, fracción II, del mismo ordenamiento supremo, al aprobar y promulgar el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora.

La publicación y consecuente entrada en vigor de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, particularmente en su artículo 176, contraviene lo dispuesto en los artículos apenas citados de nuestra Ley Fundamental por las razones que enseguida exponemos.

La citada Ley 160 en su artículo 174 dispone en relación al Congreso Local, que éste estará integrado por 21 (veintiún) Diputados electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en cada uno de los veintiún distritos que se delimitan en el artículo 176 de ese mismo Código Electoral.

Dichos distritos fueron delimitados y distribuidos sin atender al criterio de densidad poblacional, dando origen, como consecuencia, a las violaciones constitucionales con que mediante este escrito damos cuenta a ese Organo Judicial para su respectiva declaratoria de invalidez.

El artículo 176 de la citada Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, dispone lo siguiente:

‘ARTICULO 176.- Cada distrito está delimitado en la siguiente forma:’ (se transcribe).

El antes transcrito artículo contiene la delimitación geográfica de cada uno de los veintiún Distritos en los cuales se elegirán a cada uno de los veintiún Diputados Locales que conforme a la Constitución Política Local y a la legislación vigente deberán ser electos por el principio de mayoría relativa.

Según información obtenida del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, según el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; encontramos que la población del Estado de Sonora, por municipio, se encuentra distribuida de la siguiente manera:

Municipio	Población (No. Habitantes)
Aconchi	2,420
Agua Prieta	61,944
Alamos	25,152
Altar	7,253
Arivechi	1,484
Arizpe	3,396
Atil	718
Bacadéhuachi	1,348
Bacanora	943
Bacerac	1,366
Bacoachi	1,496
Bácum	21,322
Banamichi	1,484
Baviacora	3,724
Bavispe	1,377
Benito Juárez	21,813
Benjamín Hill	5,732
Caborca	69,516
Cajeme	356,290
Cananea	32,061
Carbó	4,984
La Colorada,	2,306
Cucurpe	937
Cumpas	6,202
Divisaderos	825
Empalme	49,987
Etchojoa	56,129
Fronteras	7,801
General Plutarco Elías Calles	11,278
Granados	1,235
Guaymas	130,329
Hermosillo	609,829
Huachinera	1,147
Huásabas	966
Huatabampo	76,296
Huépac	1,142
Imuris	9,988
Magdalena	24,447
Mazatán	1,584
Moctezuma	4,187
Naco	5,370
Nácori Chico	2,236
Nacozari de García	14,365
Navojoa	140,650
Nogales	159,787
Onavas	479

Opodepe	2,831
Oquitoa	402
Pitiquito	9,236
Puerto Peñasco	31,157
Quiriego	3,335
Rayón	1,591
Rosario	5,432
Sahuaripa	6,400
San Felipe de Jesús	416
San Ignacio Río Muerto	13,692
San Javier	279
San Luis Colorado	145,006
San Miguel de Horcaditas	5,626
San Pedro de la Cueva	1,703
Santa Ana	13,526
Santa Cruz	1,628
Sáric	2,257
Soyopa	1,649
Suaqui Grande	1,175
Tepache	1,539
Trincheras	1,756
Tubutama	1,798
Ures	9,565
Villa Hidalgo	1,986
Villa Pesqueira	1,590
Yécora	6,069

TOTAL DE POBLACION EN SONORA: 2'216,969 HABITANTES

Se anexa al presente escrito un ejemplar del Anuario del Estado de Sonora correspondiente al año 2002, el cual contiene la información estadística citada.

Con base en la información estadística antes referida podemos derivar la siguiente información respecto al número de habitantes por Distrito Electoral, según el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora.

Distrito	Municipios del Distrito	Habitantes por Municipio	Habitantes por Distrito
I	San Luis Río Colorado	145,006	145,006
II	Puerto Peñasco	31,157	
	General Plutarco Elías Calles	11,278	42,435
III	Altar	7,253	
	Atil	718	
	Caborca	69,516	
	Oquitoa	402	
	Pitiquito	9,236	
	Sáric	2,257	
	Trincheras	1,756	
	Tubutama	1,798	92,936
IV	Nogales	159,787	
	Santa Cruz	1,628	161,415
V	Agua Prieta	61,944	
	Fronteras	7,801	
	Nacoziari de García	14,365	84,110
VI	Benjamín Hill	5,732	
	Imuris	9,988	
	Magdalena	24,447	
	Santa Ana	13,526	53,693

VII	Cananea	32,061	
	Naco	5,370	37,431
VIII	Aconchi	2,420	
	Arizpe	3,396	
	Bacoachi	1,496	
	Banámichi	1,484	
	Baviácora	3,724	
	Cucurpe	937	
	Huépac	1,142	
	San Felipe de Jesús	416	15,015
IX	Bacadéhuachi	1,348	
	Bacerac	1,366	
	Bavispe	1,377	
	Cumpas	6,202	
	Divisaderos	825	
	Granados	1,235	
	Huachinera	1,147	
	Huásabas	966	
	Moctezuma	4,187	
	Nacori Chico	2,236	
	Tepache	1,539	
	Villa Hidalgo	1,986	24,414
X	Arivechi	1,484	
	Bacanora	943	
	Onavas	479	
	Sahuaripa	6,400	
	Soyopa	1,649	
	Yécora	6,069	
	San Javier	279	
	Suaqui Grande	1,175	18,478
XI	Carbó	4,984	
	Opodepe	2,831	
	Rayón	1,591	
	San Pedro de la Cueva	1,703	
	Ures	9,565	
	Villa Pesqueira	1,590	
	San Miguel de Horcasitas	5,626	
	Mazatán	1,584	29,474
XII*	Hermosillo	219,538*	219,538*
XIII*	Hermosillo	231,735*	231,735*
XIV*	Hermosillo	158,526*	
	La Colorada	2,306	160,862*
XV	Guaymas	130,329	
	Empalme	49,987	
	San Ignacio Río Muerto	13,692	194,008
XV**	Cajeme	119,357**	
	Rosario	5,432	
	Quiriego	3,335	128,124**
XVII**	Cajeme	92,635**	92,635**
XVIII*	Cajeme	144,298**	
	Bácum	21,322	165,620**
XIX	Alamos	25,152	
	Navojoa	140,650	165,802
XX	Etchojoa	56,129	
	Benito Juárez	21,813	77,942

Los Distritos XII, XIII y XIV comprenden parte del territorio del municipio de Hermosillo, por lo que para efectos de determinación del número de habitantes de cada uno de éstos se tomó como cierta la información publicada por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora relativa a la geografía electoral de la Entidad, ubicado en la dirección de internet: <http://www.ceesonora.org.mx/geografia.php>.

Los Distritos XVI, XVII y XVIII comprenden parte del territorio del municipio de Cajeme, por lo que para efectos de determinación del número de habitantes de cada uno de éstos se tomó como cierta la información publicada por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora relativa a la geografía electoral de la entidad, ubicado en la dirección de internet: <http://www.ceesonora.org.mx/geografia.php>.

A mayor abundamiento, según los datos de la Comisión Local de Vigilancia en el Estado de Sonora del Registro Federal Electoral, relativos al padrón y listado nominal de cada uno de los 21 Distritos Electorales Locales, encontramos la siguiente información:

Distrito	Total ciudadanos		Porcentajes	
	Padrón Electoral	Listado Nominal	Padrón Electoral	Listado Nominal
I	122,603	118,582	7.41%	7.43%
II	36,435	34,145	2.20%	2.14%
III	63,911	61,609	3.86%	3.86%
IV	139,800	134,669	8.45%	8.43%
V	62,844	59,643	3.80%	3.7%
VI	43,895	42,341	2.65%	2.65%
VII	27,634	26,335	1.67%	1.65%
VIII	12,213	11,602	0.74%	0.73%
IX	19,522	18,718	1.18%	1.17%
X	14,209	13,673	0.86%	0.86%
XI	22,321	21,357	1.35%	1.34%
XII	165,159	160,246	9.99%	10.04%
XIII	170,463	165,157	10.31%	10.34%
XIV	107,786	105,048	6.52%	6.58%
XV	137,860	133,862	8.34%	8.38%
XVI	94,847	91,660	5.73%	5.74%
XVII	72,770	70,718	4.40%	4.43%
XVIII	116,216	112,019	7.03%	7.02%
XIX	119,248	114,721	7.21%	7.18%
XX	52,337	50,423	3.16%	3.16%
XXI	51,807	50,296	3.13%	3.15%
Total	1,653,880	1,596,824	100.00%	100.00%

Anexo a la presente acompañamos oficio emitido por la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores en el Estado de Sonora que contiene la información antes citada.

Como esa Suprema Corte podrá fácilmente apreciar, existe una enorme diferencia entre el número de habitantes que integran cada uno de los Distritos Electorales en el Estado de Sonora, por lo que resulta evidente que el criterio que se utilizó por el legislador para la delimitación de éstos, no fue de ninguna manera el poblacional.

Efectivamente, existen en Sonora Distritos Electorales con menos de veinticinco mil habitantes y distritos con más de cien mil habitantes, y en ambos se elige únicamente a un Diputado Local por cada Distrito.

Igual situación resulta evidente, en términos proporcionales, de un análisis al Padrón y a los listados nominales correspondientes a cada uno de estos Distritos, pues las diferencias en el número de ciudadanos en los Distritos Electorales también resulta enorme, habiendo Distritos con menos de quince mil electores y Distritos con más de ciento cincuenta mil electores.

El conflicto normativo que planteamos mediante esta Acción de Inconstitucionalidad ya ha sido objeto de examen en esta Suprema Corte de Justicia.

Al respecto, nos permitimos citar una parte del Considerando Séptimo de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 37/2001 y acumuladas, resuelta por unanimidad de los Ministros que integran ese Alto Tribunal.

'En los lugares nos permitimos citar una parte del Considerando Séptimo de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 37/2001 y acumuladas, resuelta por unanimidad de los Ministros que integran ese Alto Tribunal.

Lo anterior obliga a buscar mecanismos de distribución con diversos propósitos, entre los cuales destaca el de vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con un cierto número de representantes a elegir, de tal modo que, tomando como ejemplo el caso de los comicios para integrar la Cámara de Diputados, cada curul representa en la medida de lo posible la misma cantidad de habitantes. De esta manera se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir, un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto.

Sin embargo, existen casos justificados en los cuales un representante no se elige necesariamente por el mismo número de electores, como ocurre en nuestro país con la elección de senadores por Entidad Federativa. Se busca precisamente que cada parte integrante del pacto federal tenga un número equivalente de representantes en el Senado, órgano colegiado que tiene entre sus facultades algunas que atañen al conjunto del Estado mexicano, incluidas la Federación y las partes federadas.

Otro de los propósitos de la distribución territorial de los electores, además del referido a la necesidad de que el valor electoral del voto de cada ciudadano sea idéntico, es el de atender a las exigencias impuestas para facilitar a los propios ciudadanos la emisión del sufragio, de tal manera que les sea posible trasladarse al lugar donde se recibirá la votación.

En relación con lo anterior, en esa exigencia en beneficio de los electores, también debe tomarse en cuenta las necesidades inherentes al recuento de los votos, particularmente cuando se trata de un registro o padrón electoral que abarca un universo grande de ciudadanos dispersos en un territorio muy extenso.

También es propósito de la distribución de los electores lograr que éstos conozcan lo mejor posible a los partidos y candidatos que compiten por su voto, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representantes y sus posibles representados. Así, en lugar de que la única unidad de la geografía electoral sea el país entero, se divide su territorio en varias porciones, y en cada una de ellas se realiza una especie de elección parcial.

Así, atendiendo a esos factores se hace la distribución por zonas, en la que se considera a las secciones que constituyen la unidad básica de la división territorial para efectos electorales.

En este orden de ideas, la división territorial para efectos electorales depende de varios criterios; el más importante es el relativo a quién se elige, esto es, cuáles son los órganos de autoridad cuyos titulares habrán de ser designados precisamente mediante la celebración de los comicios.

En tal sentido, al haber diversas autoridades políticas en un Estado, sobre todo si su organización es federal, como en el caso mexicano, existen también distintos tipos de elecciones. Así, se habla de elecciones federales, si abarcan todo el territorio nacional y a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; de elecciones estatales o locales, si se limitan al territorio de un Estado y a sus poderes Ejecutivo y Legislativo; y de elecciones municipales si se trata del ámbito de los municipios de una entidad federativa respecto de los integrantes de los ayuntamientos que son sus órganos de gobierno.

Mientras las elecciones presidenciales y de senadores se desarrollan en el marco geográfico de la división política y administrativa establecida para múltiples efectos en el territorio nacional, las de diputados se realizan en ámbitos creados específicamente con fines electorales, como son los distritos y las circunscripciones. Estas modalidades establecidas para la distribución de los electores no deben confundirse con los territorios que les sirven de base, aunque como regla general suele vincularseles a una porción territorial cuya extensión constituye el ámbito en que se hace esa distribución.

Por lo que atañe a su sentido gramatical, los conceptos de distrito y circunscripción hacen referencia por igual a divisiones territoriales adoptadas en un país, generalmente con fines electorales. Por ello, el pleno significado de cada concepto se adquiere más que en relación con la porción territorial que abarcan, por el número de representantes que se elige tomándolo como base para distribuir a los electores.

Comúnmente se ha distinguido al distrito como el ámbito territorial para el cual se elige a un solo representante, lo que explica que se le denomine uninominal; y a la circunscripción, como espacio territorial donde se elige a varios representantes, por lo que responde al nombre de plurinominal.

De lo antes expuesto se desprende que la distribución de los distritos electorales uninominales debe hacerse, necesariamente, atendiendo a la densidad poblacional y no a otros criterios, pues solo así se da congruencia al principio de proporcionalidad previsto en el citado artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, de tal modo que cada voto emitido tenga el mismo valor.

Ahora bien, no obstante que el artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, por una parte prevé que el ámbito territorial de los distritos electorales uninominales se fijará con base en un criterio poblacional, cuyo número de habitantes no podrá diferir en veinte por ciento, más o menos, del cociente resultante y que la revisión o adecuación de los citados distritos uninominales se realizará después de cada censo general de población, al establecer por otra que trece diputaciones de mayoría relativa, que corresponde a igual número de distritos electorales, corresponderán al Municipio de Aguascalientes y al menos uno a cada uno de los restantes Municipios, transgrede el principio poblacional y el proporcional que prevé la fracción II, del artículo 116 de la Ley Fundamental.

En efecto, como ya ha quedado precisado la distribución de los distritos electorales uninominales, en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, debe hacerse necesariamente atendiendo a la densidad poblacional y no a otros criterios, esto es, la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales debe fijarse de acuerdo con el resultado que se obtenga de dividir la población total del Estado entre los distritos señalados en la Constitución Local...

Los argumentos contenidos en la transcripción apenas hecha son, por sí solos, suficientes para declarar la invalidez del artículo impugnado.

La idea central de la Suprema Corte de Justicia al emitir esta parte de la resolución fue definir, con toda claridad, que el voto ciudadano debe tener la misma categoría y el mismo valor cuando se delimitan los distritos electorales uninominales para la elección de diputados locales se trata. Como consecuencia directa de tal determinación, también estableció que al delimitar los distritos electorales uninominales el legislador local se debe ajustar de manera exclusiva al criterio de densidad poblacional, y no a otros.

Para considerar un distrito electoral uninominal en el que se elegirá a un diputado por el principio de mayoría relativa como constitucional y legalmente correcto, es necesario, pues, que ese distrito guarde una razonable similitud poblacional con el resto de los distritos electorales de la entidad federativa en el que se encuentren. Naturalmente, tal circunstancia implicaría que para delimitar dichos distritos se hizo la operación aritmética consistente en dividir la población total del estado entre el número de distritos uninominales, cuyo resultado es igual al número de habitantes que debe tener cada una de dichas demarcaciones electorales.

El caso que en este escrito planteamos atenta, de manera franca, contra el artículo 116, fracción II de la Constitución Federal.

Para la determinación de los límites de cada uno de los Distritos Electorales que conformarán la geografía electoral en Sonora, Congreso de ese Estado debió atender y ajustarse exclusivamente al principio de igualdad de voto, en el sentido de que cada legislador electo por el principio de mayoría relativa debe representar una cantidad similar de habitantes del correspondiente distrito. Al no hacerlo, atentó contra lo dispuesto en el referido artículo, 116, fracción II.

Lo anterior, toda vez que la Distritación Electoral debe tener como principal propósito el vincular a una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio del Estado con un cierto número de representantes o diputados a elegir, de tal modo que en el caso de la Legislatura Local de Sonora, cada uno de los 21 Diputados Locales debe representar en la medida de lo posible una cantidad similar de habitantes. Sólo de esta manera se puede lograr que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir un número similar de representantes, lo que constituye una forma para concretar el referido principio democrático de la igualdad del voto.

El referido principio de igualdad de voto implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de territorio o región, propiedad, capacidad, educación, etcétera. Este principio es también relevante para organizar las elecciones, especialmente en el ámbito de la distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales (Distritos) con el fin de lograr una relación igual entre la población y el número de diputados que se deben elegir.

En el caso que nos contrae, tal y como ya quedo precisado, la distribución de los veintiún distritos electorales uninominales o de mayoría relativa en el Estado, en los términos de lo previsto por el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, debió haberse hecho necesaria y exclusivamente atendiendo a la densidad población en la entidad y no a otros criterios, esto es, la delimitación territorial de los veintiún distritos electorales debió fijarse de acuerdo con el resultado que se obtenga de dividir la población total del Estado (2'216,969 habitantes) entre los 21 distritos señalados en la Constitución Local.

La operación señalada en el párrafo anterior nos da un resultado de 105,569 (Ciento cinco mil quinientos sesenta y nueve) habitantes por distrito. De tal manera que en principio, cada Diputado Local electo por el principio de mayoría relativa debiera representar a una cantidad de alrededor de ciento cinco mil habitantes.

Las diferencias entre el número de habitantes de cada distrito electoral según la delimitación que establece el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, y el número de habitantes que debería corresponder a cada uno de estos Distritos según el principio de proporcionalidad que para tal efecto establece el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, resultan las siguientes:

(1) Distrito	(2) Habitantes según delimitación Código Electoral	(3) Habitantes por Distrito según proporcionalidad artículo 116 Constitución Federal	(4) Diferencia entre columna (2) y(3)
I	145,006	105,569	39,437
II	42,435	105,569	-63,134
III	92,936	105,569	-12,633
IV	161,415	105,569	55,846
V	84,110	105,569	-21,459
VI	53,593	105,569	-51,976
VII	37,431	105,569	-68,138
VIII	15,015	105,569	-90,554
IX	24,414	105,569	-81,155
X	18,478	105,569	-87,091
XI	29,474	105,569	-76,095
XII	219,538*	105,569	113,969*
XIII	231,735*	105,569	126,166*
XIV	160,862*	105,569	55,293*
XV	194,008	105,569	88,439
XVI	128,124**	105,569	22,555**
XVII	92,635**	105,569	-12,934**
XVIII	165,620**	105,569	60,051
XIX	165,802	105,569	60,233
XX	77,942	105,569	-27,627
XXI	76,296	105,569	-29,273

Los Distritos XII, XIII y XIV comprenden parte del territorio del municipio de Hermosillo, por lo que para efectos de determinación del número de habitantes de cada uno de éstos se tomó como cierta la información publicada por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora relativa a la geografía electoral de la entidad, ubicado en la dirección de internet: <http://www.ceesonora.org.mx/geografia.php>.

Los Distritos XVI, XVII y XVIII comprenden parte del territorio del municipio de Cajeme, por lo que para efectos de determinación del número de habitantes de cada uno de éstos se tomó como cierta la información publicada por el Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora relativa a la geografía electoral de la entidad, ubicado en la dirección de internet: <http://www.ceesonora.org.mx/geografia.php>.

Como se podrá apreciar fácilmente, en el Estado de Sonora existen Distritos sobre y subrepresentados ante el Congreso del Estado, pues, por mencionar algún ejemplo, comparando el número de habitantes del Distrito VIII (15,015), con el número de habitantes que según el principio de proporcionalidad debería tener cada uno de los Distritos en Sonora (105,569), encontramos que dicho distrito tiene una sobrerrepresentación en el Congreso Estatal de más de noventa mil habitantes.

Por otro lado, si comparamos el número de habitantes del Distrito XV (194,008) con el número de habitantes que según el principio de proporcionalidad debería tener cada uno de los Distritos en Sonora (105,569), encontramos que dicho distrito tiene una subrepresentación en el Congreso Estatal de más de ochenta mil habitantes.

Es decir, en Sonora el Diputado Local del Distrito VIII representa a 15 mil habitantes, mientras que el Diputado Local del Distrito XV representa casi 200 mil habitantes y el voto individual de cada uno de ellos ante el Congreso del Estado tiene exactamente el mismo valor, por lo que es obvio que el principio democrático de igualdad de voto no es observado por esta disposición legal contenida en el Código Electoral para el Estado de Sonora.

Por lo tanto, al establecer el legislador local la delimitación geográfica de cada uno de los 21 Distritos Electorales en el Estado y al tomar en consideración el número de habitantes que cada uno de estos Distritos representa, encontramos que lo dispuesto por el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado, no es acorde con los principios de geografía y representación electoral y los objetivos que éstos persiguen, al no existir una proporcionalidad entre la delimitación del ámbito territorial de los distritos uninominales y el número de ciudadanos que habrán de participar en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa en cada Distrito, por lo que en todo caso, la asignación de estos diputados se haría siguiendo un criterio geográfico y no uno poblacional, con lo que transgrede lo dispuesto por el citado artículo 116, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirven de apoyo a lo anterior las siguientes tesis de jurisprudencia:

No. Registro: 187,809

Jurisprudencia

Materia (s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Febrero de 2002

Tesis: P./J. 2/2002

Página: 591

DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. (se transcribe).

No. Registro 187,810

Jurisprudencia

Materia (s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XV, Febrero de 2002

Tesis: P./J. 4/2002

Página: 590

DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTICULO 31, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCION II, PRIMER PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRAFICO PARA LA DEMARCACION DE AQUELLOS. (se transcribe).

Hasta aquí hemos expuesto la violación que con la aprobación y publicación del artículo impugnado sufrió el artículo 116, fracción II, de la Carta Magna. Sin embargo, igualmente violentados fueron los artículos 1 y 35 de nuestra Ley Suprema, que señalan:

Artículo 1.- Artículo 35.- (...) (se transcriben).

En congruencia con lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia en el Considerando Séptimo de la sentencia dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 37/2001 y acumuladas, sostenemos que el respeto a la prerrogativa ciudadana de votar no se agota con el sólo hecho abstracto de que a un individuo le sea permitido depositar las boletas respectivas en la urna el día de la jornada electoral.

Para poder hablar de un auténtico derecho al voto es necesario que al ciudadano se le haga posible, por lo menos, conocer a sus candidatos y la plataforma de sus partidos, votar, y que los resultados electorales sean íntegramente respetados. Tales condiciones se materializan, tratándose de la elección de diputados en las entidades federativas, en que para que la prerrogativa de votar sea constitucionalmente respetada es necesario que todos los distritos tengan el mismo número de habitantes para, de esa manera, hacer posible que todos los ciudadanos de ese Estado tengan la misma oportunidad de conocer a sus candidatos, de conocer su plataforma y, una vez electos, los diputados tengan prácticamente el mismo grado de vinculación con la población del distrito que los eligió.

Si no existiera la obligación de respetar el criterio de densidad poblacional a la hora de definir los distritos electorales, se podría llegar al absurdo –como absurda fue la intención del legislador local sonorense- de que un diputado fuera electo en un distrito de más de 200,000 habitantes (como es el caso de alguno de los distritos electorales uninominales con cabecera en Hermosillo, Sonora), y otro fuera electo en un distrito de apenas 15,000 (como es el caso del distrito VIII, con cabecera en Arizpe, Sonora). En tales circunstancias, queda expuesto el hecho que los habitantes del primer distrito tienen una oportunidad mucho mas reducida tanto de conocer a su candidato como de acceder a sus propuestas que los habitantes del segundo de ellos. Y, obviamente, el grado de vinculación de un representante popular es mucho menor que el otro. Por otra parte, la tarea de las autoridades electorales del primero de los distritos es mucho más complicada que las del segundo. Esos fenómenos son precisamente los que pretendemos se eviten en Sonora pidiendo la declaración de invalidez del artículo 176 del Código Electoral para el Estado de Sonora. Y esos fenómenos son precisamente los que esa Suprema Corte de Justicia ha estimado que generan que el voto no tenga el mismo valor para los habitantes del Estado en que se presentan.

Así pues, habiendo quedado demostrado que la manera en que el legislador sonorense delimitó los distritos electorales violenta el artículo 116, fracción II de la Ley Fundamental, se concluye que de igual manera atacan lo establecido en los diversos 1 y 35.

El artículo 35, fracción I, le confiere a todos los ciudadanos mexicanos la prerrogativa de votar. El artículo 1, por su parte, garantiza que en nuestro país las garantías constitucionales son iguales para todos los mexicanos, y que ninguno de nuestros derechos o prerrogativas deben ser discriminados, anulados o menoscabados.

Si, como es el caso, la manera en que el artículo 176 del Código Electoral para el Estado de Sonora acarrea como consecuencia que el voto ciudadano no tenga el mismo valor, es evidente que el referido artículo va en menoscabo, consecuentemente, de la prerrogativa de votar de la que gozamos los sonorenses.

Lo anterior fácilmente se puede ilustrar con el caso de los distritos con cabecera en Hermosillo (que tienen aproximadamente 200,000 habitantes) y el distrito VIII (con cabecera en Arizpe, que cuenta con aproximadamente 15,000 habitantes), pues de ahí se concluye que el voto de los ciudadanos de los distritos de la capital se encuentra evidentemente menoscabado frente al voto de los ciudadanos del distrito VIII.

Así pues, el artículo 176 del Código Electoral para el Estado de Sonora no sólo lesiona el artículo 116, fracción II de la Constitución Federal, sino también los diversos 1 y 35 de la misma.

Por último, en virtud de los señalamientos de inconstitucionalidad hechos valer con anterioridad, se concluye de igual manera que el legislador y el ejecutivo sonorense violentaron, con la aprobación y publicación del artículo impugnado, los diversos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema, que señalan:

Artículo 14. - (...) (se transcribe); Artículo 16.- (...) (se transcribe).

Tales artículos fueron violentados porque la aprobación de la norma cuya invalidez solicitamos fue hecha sin sujeción a los artículos 116, fracción II, 1 y 35 de la Constitución Federal, previamente expedidos, por lo que su fundamentación fue y es inconstitucional.

Por tal razón, solicitamos la intervención de esa Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación para efecto de que se sirva pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la disposición contenida en el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora por las razones antes expuestas y declare la invalidez del citado artículo, ordenando al Congreso del Estado de Sonora realizar las modificaciones correspondientes al mismo para efecto de que se contemplen todos los principios que en esta materia establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son 1, 14, 16, 35, 40, 41, 116 fracción II.

CUARTO.- Mediante proveído de diecinueve de julio de dos mil cinco, los Ministros Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y José Ramón Cossío Díaz, integrantes de la Comisión de Receso del Primer Período de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 18/2005 y, por razón de turno, designó a la señora Ministra mencionada en primer término, como instructora del procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de la misma fecha, los Ministros Instructores admitieron la acción de inconstitucionalidad; ordenando dar vista al Órgano Legislativo que emitió la norma impugnada y al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde.

QUINTO.- El Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, al rendir su informe sustancialmente señaló que:

❖ El precepto cuya invalidez se demanda cumple con lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, el cual prevé que la Ley establecerá la demarcación de cada Distrito Electoral.

❖ En la demanda los accionantes no controvierten el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, el cual da origen y sustento a la norma impugnada, por lo que la consintieron y, consecuentemente, resulta jurídicamente insostenible que se impugne el precepto reclamado.

❖ Que lo anterior se apoya en el criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2004, acumuladas 15 y 16 del año dos mil cuatro, planteada contra la Ley Electoral de Quintana Roo, en la que se declaró la improcedencia de la acción por haberse consentido la Constitución de ese Estado en la parte que dio fundamento al precepto impugnado.

❖ Que el citado criterio es aplicable en el caso, pues el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora, no es un dispositivo aislado, sino que forma parte de un sistema normativo armónico e integral, por lo que al impugnarse sólo el mencionado precepto se consintieron el resto de los dispositivos legales cuya aplicación se realiza concomitantemente con el mismo, como son, principalmente los artículos 174, fracción II, 301, fracción II, que tutelan la relación proporcional entre gobernados y sus representantes y la igualdad del valor del voto.

❖ Que al no impugnar los demás dispositivos de la propia ley, vinculados al artículo reclamado, evidencia la intención de que prevalezca el sistema previsto que garantiza la representación proporcional, así como la igualdad en el valor de cada voto y las condiciones de viabilidad en la interacción democrática de representados y representantes.

❖ Que para la estructura del sistema electoral en el Estado de Sonora se atendió a la auténtica densidad poblacional a través de una fórmula diseñada para garantizar la igualdad en el valor del voto de todos los ciudadanos, consistente en que el voto de los habitantes de los distritos uninominales con mayor concentración demográfica lleva al Congreso, adicionalmente al diputado de mayoría, hasta cinco diputados de primera minoría, lo que para el caso de que se ordenara la unificación numérica de habitantes en los Distritos implicaría una sobre-representación directa en esos distritos y la consecuente sobre-representación en los otros 16, lo que sería contrario a la proporcionalidad tutelada constitucionalmente; por lo que la alteración en la parte cuestionada la haría gravemente incompatible con el resto del sistema que se ha consentido.

❖ El artículo 31 de la Constitución Local y el diverso 176 del Código Electoral son congruentes y apegados al artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, pues conciben un sistema de representación proporcional auténtica, que materialmente se traduce en una designación por voto directo de diputados por mayoría y de primera minoría en hasta cinco Distritos Uninominales que siempre serán los de mayor densidad poblacional, el cual se hizo justamente con el criterio de densidad poblacional, para garantizar el respeto al voto directo de las primeras minorías que históricamente carecían de representación directa.

❖ La igualdad en el derecho y valor del voto entre ciudadanos es el bien jurídico tutelado, y entraña que no sólo sean consideraciones cuantitativas, sino cualitativas, como la misma Suprema Corte de Justicia lo ha establecido, al circunstanciar el derecho del pueblo a vincularse de manera debida con sus candidatos y representantes y la obligación de éstos de vincularse y atender al pueblo en condiciones viables, equitativas en cada Distrito y en apego al ideal democrático, siendo para ello el sistema de representación popular; por ende, el criterio de densidad poblacional tutelado constitucionalmente para la delimitación de Distritos, no se limita a una sola operación aritmética de dividir la totalidad de la población entre el número de Distritos, desvinculando tal operación de la realidad poblacional y la densidad de su asiento residencial.

❖ Que en el Estado de Sonora el riesgo de desatender las condiciones de distribución poblacional específicas a fin de uniformar el mismo número de pobladores en cada Distrito a través de una operación aritmética, propiciaría situaciones incompatibles con los valores establecidos en la Constitución Federal, creando Distritos dispersos territorialmente o de tal extensión que carecerían de vías de comunicación terrestres idóneas, lo que anularía el propósito democrático de vincular representados y representantes, anulando el propósito de posibilitar la emisión y el recuento de votos, debiendo haber condiciones mínimas de viabilidad que permitan al elector ejercer su derecho sin hacer esfuerzos extremos, máxime si se considera el promedio de 36 grados de temperatura que impera en el Estado.

❖ Que este Alto Tribunal ha sostenido que el auténtico valor jurídico tutelado por el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal es la debida proporcionalidad entre los representantes y los habitantes que representan, lo que se garantiza con la fórmula establecida en el Código Electoral de Sonora, conforme a los resultados electorales de las elecciones de Diputados de los años 1997, 2000 y 2003, se les hubieran asignado los Diputados de mayoría y minoría bajo las reglas del sistema previsto en el nuevo Código, es decir, se habrían otorgado a los Distritos de mayor densidad poblacional.

❖ Que el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora, junto con los diversos 174 y 301, conforman el nuevo sistema electoral en el que se asume la tutela teleológica del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal y los criterios de la Suprema Corte.

❖ Que en el caso de dividir la superficie en Distritos de idéntica densidad poblacional, por las características propias del Estado, se tendrían que delimitar en tan sólo dos de ellos a la población que actualmente reside en 55 de los 72 municipios, delimitándose al 10% de la población del Estado en dos Distritos.

❖ Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal y establecer el criterio de densidad poblacional como único para delimitar cada Distrito Estatal, parte de la premisa esencial consistente en que esa densidad poblacional se asienta en un espacio inseparable, que grande o pequeño, necesariamente debe determinarse para identificar con toda claridad y precisión los límites de un Distrito uninominal, aunque precisa que no deben confundirse, sin embargo, para delimitar la misma cantidad de electores por Distrito es imprescindible que vivan de tal manera próximos entre sí que permita el ideal normativo de delimitar el Distrito en un espacio inseparable y que candidatos y pueblo se vinculen entre sí de manera óptima, garantizando a los habitantes la plenitud de facilidades para establecer una fluida comunicación entre representantes y pueblo; además de que el hecho de considerar las circunstancias poblacionales y de territorio llevaron a buscar nuevos mecanismos garantes del sufragio directo y que, al mismo tiempo respetaran la proporción a que se refiere el artículo constitucional citado.

❖ Que el redistributar como los promoventes lo proponen implicaría crear Distritos inmensos, como se aprecia del mapa de cada uno de los municipios exhibido, en los que se describe la densidad poblacional, la infraestructura de comunicaciones, la complejidad logística y humana y la que existe para emitir y contar votos. Dicha redistribución propiciaría problemas como la subdivisión de varios distritos en secciones distantes entre sí, dificultad de la interacción entre representantes y representados y complicaciones extraordinarias para organizar la elección, impidiéndose el ideal democrático de la debida vinculación entre representados y representantes.

❖ Que tales inconvenientes no se actualizarían en espacios de mayor densidad poblacional, en comparación con las zonas rurales, lo que propiciaría una desigualdad incompatible con la propia Constitución Federal y con el deber del Congreso Local; por lo que la solución no es la unificación numérica de habitantes por Distrito a partir de una fórmula aritmética.

❖ Que en tal virtud la inconstitucionalidad de la norma no puede verse de manera aislada, por estar estrechamente vinculada con el resto del articulado del cuerpo legal, porque forma parte de un sistema constitucional y legal, conforme al cual la asignación de diputados de segunda mayoría por la vía de representación proporcional estará reservada sólo para las cinco primeras minorías de la totalidad de Distritos electorales uninominales.

❖ Que lo anterior es así porque los Sonorenses reclaman su representación a través del diputado en la cabecera distrital que identifica consuetudinariamente, pues los hábitos, credo, costumbres étnicas y sentido de pertenencia están íntimamente vinculados a su organización vecinal y regional inmediata y estable, y tal estatus ha desarrollado un sentido de pertenencia e identificación cultural con el sitio en el que cada ciudadano ha vivido desde siempre.

❖ Que incorrectamente los promoventes de la acción alegan en forma dogmáticamente la ley en sus términos actuales propicia sub representación o sobre representación refiriéndose sólo a las diputaciones uninominales, esto es, dichos conceptos no pueden tener significación plena si están referidos sólo a una parte del sistema electoral, como es el caso, pues para determinar si existe o no sobre o sub representación, es indispensable el análisis de todos los elementos del sistema y de su resultado, y no pretender establecerlas a partir de observar la sola distritación y menos aun cuando ésta es utilizada para elegir más de un representante, como es el caso al impugnarse un artículo aislado.

❖ Que el sistema electoral que se contiene en el Código Electoral de Sonora asigna un representante a la primera minoría con los mismos votos emitidos y en el mismo distrito, con lo cual se asigna otro representante de mayoría, con lo que se satisface el imperativo constitucional de proporción entre el número de representantes que integran la legislatura y el número de habitantes representados por ellos y se prevé el supuesto de que la población esté doblemente representada a través de diputados de diferente partido, sistema que se vería gravemente afectado de alterarse alguno de sus elementos, provocándose, entonces sí, el fenómeno de la sub y sobre representación.

❖ Que los demandantes parten de la premisa equivocada al pretender vicios de sub y sobre representación de manera desvinculada de la totalidad del sistema electoral, ya que el sistema completo incluye un método que los elimina y que consiste en la fórmula de asignación de diputados de primera minoría, por la vía de representación proporcional, cuya existencia legalmente está diseñada para evitar tales desequilibrios, estableciendo modelos compensatorios que los evitan.

❖ Que el sistema electoral involucra diversas condiciones poblacionales intrínsecas al estado que bajo ningún concepto se pueden soslayar so pena de perder de vista las excepcionales distancias comunicadas entre sí, la gran extensión del territorio y condiciones climatológicas.

❖ Que el auténtico valor de cada voto, no es sólo numérico, sino cualitativo, pues es un valor que debe tutelarse por el Congreso del Estado, al procurar para cada elector idénticas condiciones de comunicación y vinculación con sus candidatos y representantes, lo que no ocurrirá si se obliga a que en aras de la estricta igualación numérica de electores se sacrifique la capacidad de cada representante de abarcar y atender a sus representados, ya que por la extensión territorial de cómo quedarían los Distritos se harían mínimas las condiciones de accesibilidad entre representantes y representados.

SEXTO.- Por su parte, el Gobernador del Estado de Sonora, en su informe respectivo, en esencia señaló que:

- El concepto de invalidez hecho valer por la parte accionante es inoperante, toda vez que ésta debió impugnar también el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, toda vez que éste prevé que el Congreso del Estado estará integrado por 21 Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes, electos en forma directa y por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales, por lo que el hecho de que el artículo 176, establezca los límites de cada uno de los veintidós Distritos, no es más que el acatamiento a dicho precepto de la Constitución Local, por lo que al no haber sido impugnado este primero, no se podría hacer su análisis y los alcances de la declaratoria de los efectos de la acción de inconstitucionalidad en que se actúa no podrían alcanzarlo.

- Al no haber sido impugnado el artículo 31 de la Constitución del Estado de Sonora, de conformidad con el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 constitucional, no es factible que se analice su constitucionalidad, pues no se puede suplir la deficiencia de los planteamientos de invalidez, por mayoría de razón, como tampoco se podrían tener por impugnados dispositivos cuya invalidez no se reclamó en el escrito inicial.

- Contrariamente a lo planteado en la demanda la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora no es violatoria de los principios que prevén los artículos 1, 14, 16, 35 y 116 fracción II de la Constitución General de la República, pues al proceder a la promulgación de la Ley reclamada, el Ejecutivo del Estado mencionado al estudiar la Ley en comento, concluyó que era auténtica por haber cumplido con las formalidades del proceso legislativo y por haber sido aprobada por el Congreso del Estado de Sonora, encontrándose con ello dentro de la regularidad jurídica a que debía sujetarse; además de que se sustentó y acató el contenido del artículo 31 de la propia Constitución Estatal, al establecer en su artículo 174, que el Congreso del Estado estará integrado por veintidós diputados electos en forma directa y que se elegirá a un diputado por el principio de mayoría relativa en cada uno de los veintidós distritos, de acuerdo al artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora.

- El artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Estatal Electoral impugnado, que prevé los veintidós distritos electorales, establece la misma demarcación que preveía el artículo 82 de la ley 170 que contiene el Código Electoral vigente para mil novecientos noventa y seis, y el cual también tenía sustento en el artículo 31 de la Constitución Política vigente en la actualidad, el cual no es contrario al artículo 116, fracción II de la Carta magna, como tampoco lo es el artículo 176 del Código Estatal Electoral, reclamado.

- El precepto reclamado no es inconstitucional, toda vez que la Suprema Corte de Justicia al interpretar la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política Federal sostuvo la tesis P./J.2/2002, contenida bajo el rubro "DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL", y que en la resolución de la cual derivó la tesis de mérito

sostuvo que el principio de proporcionalidad a que alude el artículo aludido, referido al número de habitantes de cada estado, implica el establecimiento de diputados en razón de la población que los conforma, sin embargo, no establece un parámetro cierto para determinar qué proporción debe existir entre un número determinado de diputados en razón de un número cierto de habitantes, por lo que para que la legislación estatal cumpla con el principio de proporcionalidad debe prever que el número de diputados no sea inferior al mínimo que establece la norma fundamental.

- El artículo 176 del Código impugnado no establece que los distritos electorales uninominales se conformarán cuando menos de un diputado de mayoría relativa en cada municipio del estado, sino solamente prevé las demarcaciones de los distritos sin que exija que cada municipio deba tener al menos un diputado de mayoría relativa.

- Los artículos 174, 175 y 176 del Código Estatal Electoral, establecen la conformación de la legislatura local, al igual que el artículo 31 de la Constitución Local, sin embargo, ninguno prevé concepto del cual se desprenda que para la demarcación de los Distritos Uninominales deban delimitarse con un criterio distinto al poblacional, pues precisamente la Ley 160 que contiene el Código Electoral vigente, estableció para la conformación del H. Congreso del Estado un sistema que atiende a la densidad poblacional buscando garantizar la igualdad en el valor del voto a fin de dar cumplimiento a lo que establece la Constitución Federal, lo que conlleva que a los cinco distritos uninominales con mayor concentración demográfica se les otorgará una diputación a la primera minoría.

SEPTIMO.- A su vez, el Procurador General de la República, al formular su pedimento señaló, en síntesis que:

- Los promoventes se encuentran debidamente legitimados para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

- La demanda de acción fue presentada oportunamente, dentro del término de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma impugnada en el correspondiente medio oficial.

- El artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora violenta los numerales 1o. y 35 fracción I de la norma suprema, porque el voto ciudadano no tiene el mismo valor en todos los Distritos Electorales, ya que es necesario que cuente con el mismo número de habitantes para de esa manera hacer posible que todos los ciudadanos del Estado posean la misma oportunidad de conocer a sus candidatos, su plataforma y, una vez electos, tengan el mismo grado de vinculación con la población del Distrito que los eligió.

- De conformidad con el artículo 31 de la Constitución de Sonora, la Legislatura se integrará con treinta y tres Diputados, no obstante ello por resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JRC-365/2003, la citada Legislatura se encuentra integrada por treinta y un Diputados, de los cuales doce promovieron la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que los Diputados mencionados representan el 38.7% de la totalidad de sus integrantes, lo que indudablemente cumple con el requisito estatuido en el artículo 105 fracción II inciso d) de la Constitución Federal; además de que, los promoventes acreditaron su personalidad con copia certificada del acta de instalación de la LVII Legislatura de Sonora.

- La distribución de los Distritos Electorales Uninominales en Sonora, debió hacerse necesariamente, atendiendo al principio de proporcionalidad estatuido en el artículo 116 fracción II, párrafo primero de la Constitución General de la República, de tal modo que el voto emitido por cada ciudadano tenga el mismo valor; además de que la Legislatura de Sonora al realizar la distribución del Estado debió acoger el criterio poblacional que explícitamente contiene el precepto constitucional mencionado, el cual va en relación a la distribución proporcional entre los veintiún Distritos Electorales Uninominales con el total de electores de la Entidad.

- De las constancias agregadas al expediente principal, no se advierte ningún elemento del que se desprenda que la Legislatura Estatal, al momento de llevar a cabo la Distribución Electoral del territorio de la Entidad haya tomado como base el principio poblacional relacionado, en virtud de que no consideró el doceavo censo general de población y vivienda, realizado en el dos mil por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, el cual está vigente hasta la fecha y arrojó como resultado que Sonora cuenta con una población de dos millones doscientos dieciséis mil novecientos sesenta y nueve de habitantes, misma que se divide entre sus setenta y tres Municipios en forma desigual.

- Existe una desproporcionalidad manifiesta entre el número de electores que corresponden a cada Distrito, tan es así que hay en la Entidad Distritos en donde la densidad demográfica es mínima, con menos de quince mil electores y otros con más de ciento cincuenta mil, por lo que no es dable asignar una representación ante el Congreso Local bajo ese criterio tan desproporcional, porque irrefutablemente rompe con el principio previsto en el artículo 116 fracción II, primer párrafo de la Ley Fundamental.

- Para que no se violara el mandato constitucional previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo I, de la Constitución Federal, el Congreso Estatal debió considerar el total de la población del Estado de Sonora, para así dividirlos entre los veintiún Distritos Electorales Uninominales y cada uno de dichos Distritos se integraría aproximadamente por ciento cinco mil quinientos sesenta y nueve habitantes; sin embargo, en el caso concreto en la Entidad existen diversos Distritos que no cuentan con esa cantidad de población, por lo que no

existe igualdad en la asignación de Electores en los referidos Distritos y consecuentemente no sería posible tener a un Diputado electo bajo el principio de mayoría relativa como representante ante el Congreso del Estado; de ahí, que el Legislador de Sonora al delimitar la Entidad en Distritos Electorales uninominales, no cumplió con lo previsto en el párrafo primero de la fracción II, del artículo 116, de la Carta Magna, puesto que dejó de observar el criterio poblacional, por lo que procede se declare la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

OCTAVO.- Por último, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló que:

En virtud de que en el único concepto de invalidez los promoventes cuestionan la inconstitucionalidad del artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral, del Estado de Sonora, publicada en la edición especial número dos del Boletín Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa, el veintinueve de junio de dos mil cinco, pues en su concepto la distribución de los veintidós Distritos Electorales uninominales o de mayoría relativa, en el Estado de Sonora debió haberse efectuado necesaria y exclusivamente atendiendo a la densidad poblacional en la referida Entidad Federativa, y no conforme a otros criterios, que en consecuencia originan la existencia de Distritos sobre y subrepresentados ante el Congreso del Estado, al no existir una proporcionalidad entre la delimitación del ámbito territorial de los Distritos uninominales que habrán de participar en los próximos comicios electorales locales.

Que el tópico sobre el que versa el concepto de violación mencionado, no amerita opinión especializada por parte de esa Sala Superior, puesto que este Alto Tribunal ya se pronunció al respecto en la acción de inconstitucionalidad 35/2001, e incluso emitió las tesis de jurisprudencia cuyos rubros son: "DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL."; Y "DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTICULO 31, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCION II, PRIMER PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRAFICO PARA LA DEMARCACION DE AQUELLOS."

NOVENO.- Al encontrarse debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se plantea la inconstitucionalidad del artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora.

SEGUNDO.- La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente:

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

El artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora, se publicó en la Edición Especial Número Dos del Boletín Oficial del citado Estado el veintinueve de junio de dos mil cinco, como se advierte del ejemplar de ese medio informativo, que obra a fojas treinta y cuatro del expediente principal.

En consideración a que el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el jueves treinta de junio, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales vencería el veintinueve de julio del presente año.

Luego si el escrito de demanda fue presentado por los Diputados integrantes del Congreso del Estado de Sonora, el dieciocho de julio de dos mil cinco, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de ese Supremo Tribunal, por tanto, se concluye que su presentación es oportuna.

TERCERO.- Acto continuo se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

La demanda la suscriben Carlos Francisco Tapia Astiazarán, María Mercedes Corral Aguilar, Angélica María Payán Corona (sic), Gildardo Real Ramírez, Juan Miguel Córdova Limón, José Yanes Navarro (sic), Carlos Alberto Navarro Sugich, Luis Gerardo Serrato Castell, Fructuoso Méndez Valenzuela, Pedro Anaya Corona, Héctor Rubén Espino Santana y Juan Bautista Valencia Durazo, quienes se ostentaron como Diputados Locales del Honorable Congreso del Estado de Sonora.

Los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Ley Reglamentaria de la Materia, en lo conducente disponen:

“Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

d).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y”

“ARTICULO 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos (...).”

De los anteriores numerales se desprenden los siguientes presupuestos:

- I.*** Los promoventes deberán ser integrantes del Organismo Legislativo Estatal de que se trate.
- II.*** Deberán representar cuando menos el 33% de los integrantes de ese cuerpo Legislativo, y,
- III.*** La acción de inconstitucionalidad deberá plantearse contra leyes expedidas por el mismo Organismo Legislativo al que pertenezcan los promoventes.

Por cuanto al primero de los supuestos anotados, a fojas 102 a 127, obra copia certificada de las constancias de asignación, mayoría y validez de los Diputados actuantes integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura de Sonora, de cuya lectura se advierte, que los citados representantes ocupan el cargo que ostentan.

Por lo que hace al segundo presupuesto el artículo 31, primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Sonora, establece lo siguiente:

“Artículo 31. el congreso del estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales, y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes.

La ley establecerá la demarcación de cada distrito electoral.”

Conforme a este numeral, el Congreso Local que se integra por un total de veintiún Diputados electos en forma directa y hasta doce electos por el principio de representación proporcional; por tanto los doce Diputados que signaron la presente acción equivale al 36.36% (treinta y seis punto treinta y seis por ciento), de los integrantes de ese cuerpo legislativo, y por tanto, sobrepasan el porcentaje mínimo requerido para promover esta vía constitucional.

En cuanto al tercer presupuesto, debe precisarse que la acción de inconstitucionalidad se plantea en contra del artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, por lo que también se cumple con ese requisito.

En mérito de lo anterior, debe concluirse que en el caso se satisfacen los requisitos a que aluden los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal y 62 primer párrafo de la Ley Reglamentaria de la Materia, por tanto, los Diputados promoventes cuentan con la legitimación necesaria para promover esta acción de constitucionalidad.

CUARTO.- Enseguida se procederá al análisis de las causas de improcedencia, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se advierta.

Tanto el Congreso Local como el Gobernador del Estado de Sonora en sus informes señalan que los promoventes de la acción consintieron el precepto reclamado, porque no impugnaron el artículo 31 de la Constitución Política de la misma Entidad, en virtud de que éste prevé que el Congreso del Estado estará integrado por 21 Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes, electos en forma directa y por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales, por lo que el hecho de que el artículo 176, establezca los límites de cada uno de los veintiún Distritos, no es más que el acatamiento a esa disposición de la Constitución Local; razón por la cual al no haber sido combatida esa disposición constitucional, no se podría hacer su análisis y los alcances de los efectos de la acción de inconstitucionalidad en que se actúa no podrían determinarlo.

Tales aseveraciones deben desestimarse, y para ponerlo de manifiesto es menester transcribir el artículo 31 de la Constitución Política para el Estado de Sonora el cual prevé:

“Artículo 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales, y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes.

La ley establecerá la demarcación de cada distrito electoral.”

Del precepto transcrito se advierte que prevé que el Congreso del Estado estará integrado por veintiún Diputados Propietarios y sus respectivos Suplentes electos en forma directa, y por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales; sin embargo, respecto de la demarcación de los Distritos Electorales, lo cual es la materia de la litis no establece base alguna, pues sólo remite a la ley sin ninguna taxativa, por lo cual no puede considerarse consentida la disposición legal impugnada que establece la delimitación de los Distritos Electorales.

Asimismo, también debe desestimarse el argumento relativo a que el precepto combatido se consintió, en virtud de que el artículo 82 de la anterior Ley Electoral al igual que el ahora impugnado establecía sólo la demarcación de los Distritos Electorales, puesto que se trata de un nuevo acto Legislativo y por lo tanto no está consentido.

Al no existir alguna otra causa de improcedencia que analizar se procede ahora al estudio de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO.- Previo al estudio del concepto de invalidez planteado por los accionantes relativo a que el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora, es menester precisar el marco jurídico conforme al cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene atribuciones para preservar nuestro Federalismo y debe en consecuencia, pronunciarse sobre los problemas de fondo que se plantean.

En efecto, el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal establece:

“ARTICULO 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

...Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquéllos cuya población exceda de este número y llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra... (Párrafo tercero) Las legislaturas de los Estados se integrará con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan sus leyes;...

IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a). Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;...”

De este precepto se desprende que en las elecciones deberán regir como principios fundamentales el de mayoría relativa y el de representación proporcional como sistemas electorales, en los términos de las propias disposiciones.

Esta disposición, por razón de su contenido, se debe relacionar con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, el cual tiene como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la que se introdujo el actual sistema electoral mixto que, esencialmente, prevalece en la actualidad.

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en pro del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional, en cambio, obedece al principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de

mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominio mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete, en su origen. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo, esencialmente, de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución del diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro texto supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

Por otra parte, el sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados, para reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del poder revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominio mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término “uninominal” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

Por su parte, el término de “circunscripción plurinominal” aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

Ahora bien, por cuanto hace a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación de integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional).

De todo lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de la reglamentación de los aludidos principios.

En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio mencionado es de las legislaturas estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, prevé expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga las bases generales previstas en la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto.

Ahora bien, conforme a todo lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, como ya se dijo, no transgrede por sí sola, los lineamientos generales impuestos por la Carta Magna, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; sin embargo, debe estimarse que si en la demanda se expresan conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada, pues esto es acorde con el espíritu de las reformas constitucionales dadas en los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, mediante las cuales se dotó de plenas facultades a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero, para conocer de las acciones de inconstitucionalidad en las que se combatieran disposiciones de carácter general por contravención a la Constitución Federal y, segundo, para conocer en esta misma vía la impugnación de disposiciones generales en materia electoral; todo esto para fortalecer el sistema federalista.

Así lo informa la iniciativa correspondiente a la reforma del Artículo 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, que al respecto cita:

“...Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones; exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo...”

En este sentido, siendo responsabilidad de esta Suprema Corte preservar el sistema federal y las disposiciones esenciales en las que se sustenta, deben estudiarse todas aquellas cuestiones que inciden en ese ámbito, para determinar si la disposición combatida es, o no, acorde con los principios generales que rigen ese sistema federal.

Los Estados Unidos Mexicanos, conforme a su sistema federal, se integran con los poderes federales y los locales, que determina su organización política; corresponde a la Constitución General la creación de esos dos órdenes, así como la regulación de su organización y funcionamiento. La misma Constitución, con el apoyo del principio de supremacía constitucional, hace referencia a Estados libres y soberanos y encarga a los poderes federales la función de intervenir, bajo determinados supuestos, en la vida institucional de las entidades, además de establecerles algunas prohibiciones, inhibiciones y obligaciones. La Constitución de cada una de las entidades federativas debe acoger, en algunos aspectos, principios de la Constitución Federal, pues los Estados están sometidos a ella y a los principios fundamentales que ésta les impone.

Mediante decreto publicado el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación, se reformó el artículo 116 de la Constitución Federal, con la cual se alteró en parte la estructura que tenía; esto es anteriormente el artículo contaba con seis fracciones; en tanto que la reforma incluye una nueva que sustituye a la anterior fracción cuarta y recorre el orden de las restantes y siguientes fracciones, de tal suerte que ahora el artículo contiene siete fracciones, siendo la cuarta la que se refiere a la materia electoral. Igualmente se reformó el tercer párrafo de la fracción II del artículo. Se trata de una reforma y una adición muy importantes a través de las cuales se modificó substancialmente el tratamiento constitucional para la materia electoral local.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 tiene como propósito obligar a los Estados a que sus legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En este sentido, el actual párrafo tercero supera la anterior redacción de ese párrafo que hablaba de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales. El mandato constitucional actual va más allá de lo que incorporó la reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando se incluyó la anterior redacción del párrafo tercero de la fracción II, para introducir en las legislaturas locales el sistema de diputados de minoría.

Este espíritu democratizador y de pluralidad en la representación, se corrobora también si se atiende a que la fracción IV del artículo 116, en relación con la diversa fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, que permiten combatir por inconstitucionalidad los actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, tienen como objeto claro y evidente, la democratización de las estructuras electorales en los Estados. El proceso democratizador (siempre en tránsito), obliga a que el Poder Judicial de la Federación se ocupe en ciertos casos y satisfaciendo los requisitos de procedibilidad constitucionales y legales necesarios, de los procesos locales, porque no hacerlo equivaldría a sostener situaciones que vulnerarían la aspiración nacional de construir un Estado de derecho democrático. Además, y como se ha sostenido, el federalismo no significa independencia absoluta de los poderes locales, sino un régimen equilibrado y coordinado de distribución de competencias, en donde las entidades federativas siempre están obligadas por el Pacto Federal y la supremacía constitucional federal previstas en los artículos 41 y 133 de la Constitución.

En este orden de ideas, es necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta este Alto Tribunal, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, están cumplidos en la legislación estatal y si efectivamente están regulados de tal manera que hagan vigentes los principios para los cuales fueron instituidos.

Cabe destacar que, como quedó dicho en líneas precedentes, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, por mayoría de razón y siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales federales que los establecen, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, pues no puede admitirse que para cumplir con lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, sea suficiente con que las legislaturas de los Estados dispongan que las elecciones se sujetarán a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino que es necesario, además, que las normas que desarrollen esos principios cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada legislatura estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

Por lo que hace al principio de proporcionalidad en materia electoral, tal como fue concebido por el órgano revisor de la Constitución, debe señalarse lo siguiente:

El término representación tiene diversos significados, diferentes entre sí, aunque políticamente tiene una definición. La representación política, llamada también representación por elección, en tanto fundamento de la democracia representativa propia del Estado moderno, nació como un modelo alternativo a la democracia directa, difícil de cumplirse en las sociedades modernas. La representación política lleva a su máxima expresión la idea de que los representantes populares o miembros de los órganos de representación popular, son representantes de la nación y del interés general del conjunto de la sociedad. El representante o diputado no es un mandatario en sentido legal, no es el representante particular de un sector social o de un distrito o circunscripción uninominal, es representante político del interés general de una nación, de un Estado.

Por otra parte, la teoría señala que una de las consecuencias de la representación política nacional es la creación de sistemas de representación política (mayoría, proporcional o mixto) que refleje de la mejor manera la voluntad popular y el interés nacional.

En relación al sistema de representación proporcional, cabe señalar que sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados, entre ellos, las cámaras legislativas. Este sistema tiene como objeto fundamental atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

Por otra parte cabe destacar que el sistema electoral mixto, que participa de los principios de mayoría y de representación proporcional, busca garantizar el control de las estructuras legislativas por el primer sistema, utilizando el sistema de representación proporcional con la finalidad de crear un colchón de curules para compensar la desproporción que genera el sistema mayoritario.

En el año de mil novecientos setenta y siete se abandona dentro del orden jurídico mexicano el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el principio de mayoría se complementa con el de representación proporcional. El primero de ellos se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las elecciones respectivas; en el segundo, tienen acceso a la Cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.

La instauración del principio de representación proporcional, significó un canal apropiado para la participación de las minorías; en México el antecedente más antiguo que se tiene, se debe al pensamiento de Mariano Otero, quien pronunció el tres de diciembre de mil ochocientos cuarenta y dos un discurso sobre el artículo 24 del nuevo proyecto de Constitución, en donde expuso la teoría de la representación proporcional y la defensa de las minorías. Otero afirmó que: ***“... de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos...la representación no es buena, sino en tanto que es imagen de la sociedad;...se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías... que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentra la República....la necesidad de llamar todos los intereses a ser representados, es hoy una verdad tan universalmente reconocida, que sólo ignorando el Estado actual de la ciencia puede proclamarse el duro y absoluto imperio de la mayoría sin el equilibrio de la representación de las minorías”***. Desde entonces se buscaba que la voz y presencia de las corrientes ideológicas minoritarias se hicieran presentes para la formación de la representación nacional.

Así, la introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Atento a todo lo anterior, dentro del sistema político mexicano se introdujo el principio de representación proporcional, como medio o instrumento para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aún minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, pudieran ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización del país. Así, se desprende que el principio de representación proporcional dentro del sistema electoral mixto se traduce en instrumento del pluralismo político que llevó a su inserción en la Constitución Federal desde el año de mil novecientos setenta y siete y que a la fecha se mantiene vigente.

Así, el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales:

1.- La participación de los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad.

2.- Que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total.

3.- Evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.

La abundancia de criterios doctrinarios, así como de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponen de manifiesto que sería difícil para esta Suprema Corte intentar definir la manera precisa en que las legislaturas locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial de pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. No quiere esto decir que las legislaturas locales deban prever la asignación de diputados por el principio de representación proporcional en los mismos términos en que lo hace la Constitución Federal, pero sí que las disposiciones del artículo 54 constitucional contienen bases fundamentales que se estiman indispensables en la observancia de dichos principios.

El artículo 54 de la Constitución Federal dispone:

"Art. 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

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

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

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independientemente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido 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 y V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."

Derivado del precepto antes transcrito se desprende que las bases generales que tienen que observar las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes:

PRIMERA.- CONDICIONAMIENTO DEL REGISTRO DE LA LISTA DE CANDIDATOS PLURINOMINALES A QUE EL PARTIDO PARTICIPE CON CANDIDATOS A DIPUTADOS POR MAYORIA RELATIVA EN EL NUMERO DE DISTRITOS UNINOMINALES QUE LA LEY SEÑALE (fracción I).

SEGUNDA.- ESTABLECIMIENTO DE UN MINIMO DE PORCENTAJE DE LA VOTACION ESTATAL PARA LA ASIGNACION DE DIPUTADOS (fracción II).

TERCERA.- LA ASIGNACION DE DIPUTADOS SERA INDEPENDIENTE Y ADICIONALMENTE A LAS CONSTANCIAS DE MAYORIA RELATIVA QUE HUBIESEN OBTENIDO LOS CANDIDATOS DEL PARTIDO DE ACUERDO CON SU VOTACION (fracción III).

CUARTA.- PRECISION DEL ORDEN DE ASIGNACION DE LOS CANDIDATOS QUE APAREZCAN EN LAS LISTAS CORRESPONDIENTES (fracción III).

QUINTA.- EL TOPE MAXIMO DE DIPUTADOS POR AMBOS PRINCIPIOS QUE PUEDE ALCANZAR UN PARTIDO, DEBE SER IGUAL AL NUMERO DE DISTRITOS ELECTORALES (fracción IV).

SEXTA.- ESTABLECIMIENTO DE UN LIMITE A LA SOBRE-REPRESENTACION (fracción V).

SEPTIMA.- ESTABLECIMIENTO DE LAS REGLAS PARA LA ASIGNACION DE LOS DIPUTADOS CONFORME A LOS RESULTADOS DE LA VOTACION (fracción VI).

Ahora bien, considerando los diferentes métodos o modelos que pueden aplicarse para hacer vigente este principio de representación proporcional en el sistema electoral mexicano sus bases generales se instituyen en el artículo 54 de la Constitución Federal, de cuyo análisis se llega al convencimiento de que la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías.

Todo lo anterior permite considerar, que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, es decir, el porcentaje que debe corresponder a cada uno de estos principios, debe tomarse como parámetro el que establece la Constitución Federal, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, previsto en su artículo 52 en donde se señala que la citada Cámara estará integrada por trescientos diputados electos según el principio de mayoría relativa y doscientos diputados electos según el principio de representación proporcional, esto es, en un sesenta y cuarenta por ciento respectivamente; por lo que las Legislaturas Estatales dentro de esa libertad de la que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas, a fin de establecer el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que los integren, pero sin alejarse significativamente de los porcentajes y bases generales establecidas en la Constitución Federal, a fin de evitar la sobre-representación de las mayorías y la sub-representación de las minorías o viceversa.

Por tanto, el análisis de la disposición que se combate en esta vía constitucional, debe hacerse atendiendo a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional al valor de pluralismo político que tutela, y a los porcentajes que fija la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso General a efecto de determinar si efectivamente las disposiciones combatidas inmersas en su contexto normativo hacen vigente ese principio conforme a las bases generales que lo soportan.

Igual pronunciamiento hizo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el veintidós de abril de dos mil dos, la Acción de inconstitucionalidad 37/2001, y sus acumuladas 38/2001, 39/2001 y 40/2001 promovida por el partido convergencia por la Democracia, Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes, Partido del Trabajo y Partido Alianza Social por unanimidad de once votos. Ponente: Ministro Mariano Azuela Güitrón: Secretarios Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

SEXTO.- En el caso, en los conceptos de invalidez los Diputados actantes Locales del Honorable Congreso del Estado de Sonora, en el presente medio de defensa constitucional, alegan que el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora contraviene el derecho al voto ciudadano, al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los principios que en materia electoral establecen los diversos numerales 1o., 35, 116 fracción II, de la Carta Magna.

Lo anterior, porque en concepto de los promoventes el precepto impugnado contraviene el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 116 fracción II de nuestra Carta Magna, pues la distribución de los veintinueve distritos electorales uninominales o de mayoría relativa en el Estado debió haberse establecido en atención a la densidad poblacional en la entidad y no a otros criterios como el geográfico de tal forma que cada voto emitido tenga el mismo valor, ya que no existe una proporcionalidad entre la delimitación del ámbito territorial de los distritos uninominales y el número de ciudadanos que habrán de participar en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa en cada Distrito.

Tales aseveraciones son fundadas y para ponerlo de manifiesto, es menester transcribir los numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que hacen alusión en su escrito inicial los Diputados actuantes, los cuales disponen lo siguiente:

“Art. 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

“Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“Art. 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.” (...)

“Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.”

“ARTICULO 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra...”

Una vez precisado lo anterior, en primer lugar por razón de técnica se pasa al análisis de la violación que se aduce al artículo 116, fracción II, primer párrafo de la Constitución Federal, transcrito con anterioridad, el cual prevé en principio, que el número de representantes (diputados) de las Legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno de ellos, pero al no estatuir fórmula alguna en la que se establezca cuál será el parámetro para determinar esa proporcionalidad, es que debe atenderse al texto íntegro de dicho primer párrafo, esto es, tomando en consideración que en todo caso, el número de diputados no podrá ser menor de siete en los Estados cuya población no llegue a cuatrocientos mil habitantes; de nueve en aquellos que exceda de este número y no llegue a ochocientos mil y de once en los Estados cuya población exceda de esta última cifra.

El principio de proporcionalidad a que alude el citado artículo, referido al número de habitantes de cada Estado implica el establecimiento de diputados en razón de la población específica que los conforma, sin embargo, el texto constitucional no establece un parámetro cierto para determinar qué proporción debe existir entre un número específico de diputados en razón de un número cierto de habitantes, por lo que ante tal omisión debe considerarse el parámetro cierto que establece la Constitución Federal en cuanto a la integración mínima que deberán tener los legisladores locales en razón de su población.

Es menester transcribir el artículo 176 del Código Electoral para el Estado de Sonora, que es del texto literal siguiente:

“ARTICULO 176.- Cada distrito está delimitado en la siguiente forma:

I.- PRIMER DISTRITO.- Cabecera: San Luis Río Colorado: Comprende la municipalidad de San Luis Río Colorado.

II.- SEGUNDO DISTRITO.- Cabecera: Puerto Peñasco: Comprende las municipalidades de Puerto Peñasco y General Plutarco Elías Calles.

III.- TERCER DISTRITO.- Cabecera: Altar: Comprende las municipalidades de Altar, Atil, Caborca, Oquitoa, Pitiquito, Sáric, Trincheras y Tubutama.

IV.- CUARTO DISTRITO.- Cabecera: Nogales: Comprende las municipalidades de Nogales y Santa Cruz.

V.- QUINTO DISTRITO.- Cabecera: Agua Prieta: Comprende las municipalidades de Agua Prieta, Fronteras y Nacozari de García.

VI.- SEXTO DISTRITO.- Cabecera: Magdalena: Comprende las municipalidades de Benjamín Hill, Imuris, Magdalena y Santa Ana.

VII.- SEPTIMO DISTRITO.- Cabecera: Cananea: Comprende las municipalidades de Cananea y Naco.

VIII.- OCTAVO DISTRITO.- Cabecera: Arizpe: Comprende las municipalidades de Aconchi, Arizpe, Bacoachi, Banámichi, Baviácora, Cucurpe, Huépac y San Felipe de Jesús.

IX.- NOVENO DISTRITO.- Cabecera: Moctezuma: Comprende las municipalidades de Bacadéhuachi, Bacerac, Bavispe, Cumpas, Divisaderos, Granados, Huachinera, Huásabas, Moctezuma, Nácori Chico, Tepache y Villa Hidalgo.

X.- DECIMO DISTRITO.- Cabecera: Sahuaripa: Comprende las municipalidades de Arivechi, Bacanora, Onavas, Sahuaripa, Soyopa, Yécora, San Javier y Suaqui Grande.

XI.- DECIMO PRIMER DISTRITO.- Cabecera: Ures: Comprende las municipalidades de Carbó, Opodepe, Rayón, San Pedro de la Cueva, Ures, Villa Pesqueira, San Miguel de Horcasitas y Mazatán.

XII.- DECIMO SEGUNDO DISTRITO.- Cabecera: Hermosillo Noroeste: Comprende parte de la ciudad de Hermosillo, la cual se ubica de la siguiente manera: partiendo del punto de confluencia formado por las calles Reforma y Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, por la calle Reforma acera poniente en dirección norte hasta encontrar el límite norte de la zona urbana de la ciudad de Hermosillo, doblando al oeste para seguir con una línea imaginaria en todos sus accidentes la zona urbana de la ciudad de Hermosillo, hasta encontrar la línea imaginaria de la calle del nuevo Panteón Municipal para doblar al sur hasta llegar al Boulevard Jesús García Morales, doblando hacia el este, hasta llegar al poblado El Llano, doblando al sur por la carretera al Mezquital del Oro, hasta llegar a la calle Lic. Luis Donald Colosio Murrieta para doblar al este, siguiente de frente por la acera norte hasta llegar al punto de partida.

XIII.- DECIMO TERCER DISTRITO.- Cabecera: Hermosillo Costa: Comprende parte de la ciudad y la zona rural del municipio de Hermosillo. La zona urbana se ubica de la forma siguiente: partiendo del punto de confluencia formado por el límite oeste de la ciudad y la carretera al Mezquital del Oro en dirección este, siguiendo en esta dirección por la calle Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, acera sur en todos sus accidentes hasta encontrar la calle Rosales doblando al sur hasta llegar a la avenida Morelia donde doble al este, continuando por ésta por la acera sur hasta encontrar el Boulevard Luis Encinas Johnson, para doblar al sureste hasta llegar al canal Villa de Seris para doblar al sur, continuando por éste por la parte poniente hasta encontrar la línea imaginaria de la avenida Profesora Emiliana de Zubeldía donde dobla al este; continuando de frente para tomar la avenida Legislación Obrera hasta llegar al límite este del Fraccionamiento Revolución en donde dobla al norte en dirección a la línea imaginaria de la calle 18 de Marzo hasta encontrar la línea imaginaria de la calle Santa Teresa dando vuelta al noreste, continuando por ésta por la acera sur hasta llegar a la vía del ferrocarril para doblar al sureste; siguiendo por ésta, por la oeste hasta llegar al punto donde se une el Canal Principal con el margen oeste de la Presa Abelardo L. Rodríguez, doblando al sureste en todos sus accidentes hasta llegar al límite sur de la ciudad donde dobla al oeste hasta encontrar el límite oeste de la ciudad dando vuelta al norte, continuando en esta dirección para concluir en el punto de partida.

XIV.- DECIMO CUARTO DISTRITO.- Cabecera: Hermosillo Noreste: Comprende la municipalidad de La Colorada y parte de la zona urbana de Hermosillo, la cual se ubica de la forma siguiente: de la esquina noreste de las calles Reforma y Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta en dirección norte por la acera oriente de la calle Reforma hasta el límite norte del fundo legal de la ciudad de Hermosillo, doblando en dirección este y siguiendo la línea imaginaria del fundo legal de la ciudad de Hermosillo en todos sus accidentes hasta el límite noreste de dicho fundo; doblando en dirección sur, siguiendo la línea imaginaria de todos sus accidentes del límite este del fundo legal de la ciudad de Hermosillo, hasta el margen oeste de la Presa Abelardo L. Rodríguez; continuando por ésta, en dirección suroeste hasta encontrar el punto donde se une con el Canal Principal, para doblar al noreste, tomando la parte este de la vía del ferrocarril hasta encontrar la calle Santa Teresa, para doblar al suroeste continuando de frente hasta encontrar la línea imaginaria de la calle 18 de Marzo doblando al sur; siguiendo en dirección al límite este del Fraccionamiento Revolución hasta encontrar la avenida Legislación Obrera para doblar al oeste; continuando por ésta, por la acera norte para tomar la avenida Profesora Emiliana de Zubeldía hasta llegar por una línea imaginaria al canal Villa de Seris para doblar al norte tomando la parte este hasta encontrar el Boulevard Luis Encinas Johnson para doblar al noroeste, hasta llegar a la avenida Morelia donde dobla al oeste, continuando por ésta, por la acera norte hasta encontrar la calle Rosales, doblando en dirección norte, por la acera oriente hasta encontrar la calle Lic. Luis Donaldo Colosio Murrieta; para doblar al oeste, siguiendo por ésta por la acera norte hasta llegar al punto de partida.

XV.- DECIMO QUINTO DISTRITO.- Cabecera: Guaymas: Comprende las municipalidades de Empalme, Guaymas y San Ignacio Río Muerto.

XVI.- DECIMO SEXTO DISTRITO.- Cabecera: Ciudad Obregón Norte: Comprende las municipalidades de Rosario y Quiriego, así como parte de la ciudad y parte de la zona rural del municipio de Cajeme y se ubica de la siguiente manera: partiendo del punto de confluencia de la avenida Rodolfo Elías Calles y calle Kino acera oeste y siguiendo esta última calle en sentido sur hasta la calle 300, donde dobla al oeste por la acera norte hasta la línea imaginaria de la calle 100, doblando al oeste por la acera norte hasta llegar a los límites del municipio de BÁCUM, doblando hacia el norte en todos sus accidentes hasta llegar al punto imaginario conformado por los límites del municipio de Rosario y la calle 12, doblando hacia el sur por la acera oeste en todos sus accidentes hasta encontrar la calle 300, doblando al oeste por la acera norte hasta llegar a la calle 14, donde dobla al norte por la acera este hasta llegar a la prolongación imaginaria de la calle Base, doblando al oeste por la acera norte hasta topar con la calle Aquiles Serdán de la ciudad, donde dobla hacia el sur por la acera oeste hasta llegar al punto imaginario formado por esta calle y la línea imaginaria que prolonga la calle Cuauhtémoc, doblando hacia el oeste en esta girando hacia el sur por la acera oeste hasta llegar a la calle Zaragoza, girando hacia el oeste por la acera norte hasta llegar a la avenida Miguel Alemán, doblando hacia el norte por la acera este, hasta llegar a la calle Galeana, girando hacia el oeste por la acera norte hasta llegar a la calle Michoacán, doblando hacia el norte por la acera este hasta llegar a la calle Guerrero, girando hacia el oeste por la acera norte hasta llegar a la calle Sahuaripa, doblando en sentido norte por la acera este hasta llegar a la calle Allende, girando al oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Tácale, girando al norte, por la acera este hasta llegar a la calle Morelos, donde Gira al oeste por la acera norte hasta llegar a la calle Kino, donde gira al sur por la acera oeste hasta llegar al punto de partida.

XVII.- DECIMO SEPTIMO DISTRITO.- Cabecera: Ciudad Obregón Centro: Comprende una parte de la zona urbana de la ciudad y se ubica de la siguiente manera: partiendo de la confluencia de la calle Kino y avenida Rodolfo Elías Calles, acera este la primera y norte la segunda, hasta llegar a la prolongación de la calle Francisco Almada, doblando en sentido sur por la acera este hasta llegar a la calle Bahía de Lobos, doblando hacia el este acera norte hasta encontrar la calle Río Humaya, doblando hacia el sureste acera sureste hasta la calle Río Samidlam, doblando hacia el sur por la acera este hasta topar con la calle Jacinto López, girando hacia el este por la acera norte hasta llegar a la carretera internacional, doblando hacia el noroeste por la acera del mismo sentido hasta topar con la línea imaginaria de la prolongación de la calle Carmen Cueva, girando al oeste por la acera sur hasta topar con la calle Paseo Miravalle, girando hacia el norte por la acera oeste en todos sus accidentes hasta topar con la carretera internacional, doblando hacia el noroeste por la acera del mismo sentido hasta topar con la calle Profesor Carlos M. Calleja, girando hacia el sur por la acera este hasta topar con la prolongación de la línea imaginaria de la calle Luis G. Monzón, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta topar con la

prolongación de la calle Sinaloa, girando hacia el norte por la acera oeste hasta topar con la calle Mariano Escobedo, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta topar con la calle Chihuahua, girando hacia el norte por la acera oeste hasta topar con la avenida Rodolfo Elías Calles, doblando hacia el este por la acera norte hasta llegar a la confluencia de la calzada al Panteón del Carmen y la calle Constitución, donde dobla hacia el norte por la acera oeste hasta encontrar la calle Nicolás Bravo, doblando al este por la acera norte hasta la calle General Plutarco Elías Calles, doblando hacia el norte por la acera oeste hasta topar con la calle Revolución, doblando hacia el este por la acera norte hasta topar con la calle General Lázaro Cárdenas, girando hacia el norte por la acera oeste hasta topar con la calle Zaragoza, doblando hacia el este por la acera norte hasta topar con la calle Independencia, girando hacia el norte por la acera oeste hasta topar con la calle No Reelección, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta topar con la calle Constitución, girando hacia el sur por la acera este hasta llegar a la calle Zaragoza, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta llegar a la avenida Miguel Alemán, girando hacia el norte por la acera oeste hasta llegar a la calle Galeana, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Michoacán, girando hacia el norte por la acera oeste hasta llegar a la calle Guerrero, doblando hacia el oeste por la acera sur en todos sus accidentes hasta topar con la calle Sahuaripa, girando el norte por la acera oeste hasta topar con la calle Allende, girando al este por la acera norte hasta llegar a la calle Tácale, donde gira hacia el norte por la acera oeste hasta llegar a la calle Morelos, girando al oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Kino, girando hacia el sur por la acera este hasta llegar al punto de partida.

XVIII.- DECIMO OCTAVO DISTRITO.- *Cabecera: Ciudad Obregón Sur: Comprende el municipio de BÁCUM y parte de la ciudad y parte de la zona rural del municipio de Cajeme. Se ubica de la manera siguiente: partiendo del punto de confluencia de la avenida Rodolfo Elías Calles y la calle Kino, esquina suroeste, continuando por esta última hacia el sur por la acera este hasta topar con la calle 300, donde dobla al oeste por la acera sur hasta la calle 1, doblando hacia el norte por la acera oeste hasta la línea imaginaria de la calle 100, donde dobla al oeste por la acera sur en línea imaginaria hasta topar con los límites del municipio y del municipio de BÁCUM, girando en sentido sur por el mismo límite hasta el litoral, siguiendo éste hasta el punto imaginario en el que se delimita el municipio de Cajeme y Etchojoa, siguiendo en sentido noreste y en todos sus accidentes la línea imaginaria que delimita el municipio de Cajeme y Navojoa hasta topar con la prolongación imaginaria de la calle 300, donde dobla al oeste por la acera sur hasta topar con la calle 14, doblando al norte por la acera oeste hasta llegar al punto imaginario formado por esta calle y la calle Base, donde dobla hacia el oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Aquiles Serdán de la ciudad, doblando hacia el sur por la acera este continuando por ésta en línea imaginaria hasta llegar al punto imaginario conformado por esta calle y la prolongación imaginaria de la calle Cuauhtémoc, doblando en sentido oeste hasta topar con la vía del ferrocarril donde dobla al sur por la acera este hasta llegar a la calle Zaragoza, girando en sentido este por la acera norte hasta llegar a la calle Constitución, doblando al norte por la acera este hasta llegar a la calle No Reelección, girando al este por la acera norte hasta llegar a la calle Independencia, girando al sur por la acera este hasta llegar a la calle Zaragoza, doblando al oeste por la acera sur hasta llegar a la calle General Lázaro Cárdenas, donde gira al sur por la acera este hasta llegar a la calle Revolución, doblando al oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Plutarco Elías Calles, doblando al sur por la acera hasta la calle Nicolás Bravo, doblando al oeste por la acera sur hasta la calle Constitución, donde dobla al sur por la acera este hasta llegar a la calzada del Panteón del Carmen, doblando al oeste por la acera sur hasta llegar a la avenida Rodolfo Elías Calles, continuando por esta misma avenida hasta llegar a la calle Chihuahua, girando al sur por la acera este hasta llegar a la calle Mariano Escobedo, doblando al oeste por la acera norte hasta llegar a la calle Sinaloa, girando al sur por la acera este hasta llegar a la prolongación imaginaria de la calle Luis G. Monzón, doblando al este por la acera norte hasta llegar a la calle Carlos M. Calleja, en donde gira al norte por la acera norte oeste hasta llegar a la carretera internacional, doblando en sentido noreste por la acera sureste hasta llegar a la calle Paseo Miravalle, girando en sentido sur por la acera este y siguiendo en todos sus accidentes hasta llegar a la prolongación imaginaria de la calle Carmen Cueva, girando hacia el este por la acera norte hasta la carretera internacional, doblando en sentido sureste por la acera este hasta topar con el vértice formado con la calle Jacinto López, doblando hacia el oeste por la acera sur hasta llegar a la calle Río Samidlam, girando al norte por la acera oeste hasta llegar a la calle Río Humaya, doblando hacia el noroeste por la acera noroeste hasta encontrar la calle Bahía de*

Lobos, doblando al oeste por la acera sur hasta la prolongación de la calle Francisco Almada, doblando hacia el norte por la acera oeste hasta llegar a la avenida Rodolfo Elías Calles, donde gira al oeste por la acera sur hasta llegar al punto de partida.

XIX.- DECIMO NOVENO DISTRITO.- Cabecera: Navojoa: Comprende las municipalidades de Alamos y Navojoa.

XX.- VIGESIMO DISTRITO.- Cabecera: Etchojoa: Comprende las municipalidades de Etchojoa y Benito Juárez.

XXI.- VIGESIMO PRIMER DISTRITO.- Cabecera: Huatabampo: Comprende la municipalidad de Huatabampo.”

De la anterior transcripción, se advierte que el precepto de referencia únicamente delimita las Municipalidades que comprende cada Distrito Electoral, sin señalar el criterio o el parámetro bajo el cual se realizó tal demarcación que contiene la delimitación geográfica de cada uno de los veintiún Distritos en los cuales se elegirán a cada uno de los veintiún Diputados Locales que conforme a la Constitución Local y a la Legislación vigente deberán ser electos por mayoría relativa.

Por tanto, para determinar si el precepto en cuestión cumple o no con el principio de proporcionalidad a que se refiere el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse lo siguiente:

En primer lugar, es necesario señalar lo que debe entenderse por geografía electoral:

En los lugares de gran población y territorio, la organización de las elecciones plantea problemas técnicos importantes, sobre todo por lo que se refiere al registro y distribución de electores.

Lo anterior obliga a buscar mecanismos de distribución con diversos propósitos, entre los cuales destaca el de vincular una parte de la población ciudadana asentada en una porción del territorio nacional con un cierto número de representantes a elegir, de tal modo que, tomando como ejemplo el caso de los comicios para integrar la Cámara de Diputados, cada curul representa en la medida de lo posible la misma cantidad de habitantes. De esta manera se logra que cada voto emitido tenga el mismo valor, al servir siempre para elegir, un número similar de representantes, lo que constituye una forma de concretar el principio democrático de la igualdad del voto.

Sin embargo, existen casos justificados en los cuales un representante no se elige necesariamente por el mismo número de electores, como ocurre en nuestro país con la elección de senadores por Entidad Federativa. Se busca precisamente que cada parte integrante del pacto federal tenga un número equivalente de representantes en el Senado, órgano colegiado que tiene entre sus facultades algunas que atañen al conjunto del Estado mexicano, incluidas la Federación y las partes federadas.

Otro de los propósitos de la distribución territorial de los electores, además del referido a la necesidad de que el valor electoral del voto de cada ciudadano sea idéntico, es el de atender a las exigencias impuestas para facilitar a los propios ciudadanos la emisión del sufragio, de tal manera que les sea posible trasladarse al lugar donde se recibirá la votación.

En relación con lo anterior, en esa exigencia en beneficio de los electores, también debe de tomarse en cuenta las necesidades inherentes al recuento de los votos, particularmente cuando se trata de un registro o padrón electoral que abarca un universo grande de ciudadanos dispersos en un territorio muy extenso.

También es propósito de la distribución de los electores lograr que éstos conozcan lo mejor posible a los partidos y candidatos que compiten por su voto, de tal modo que haya un mayor acercamiento entre los representantes y sus posibles representados. Así, en lugar de que la única unidad de la geografía electoral sea el país entero, se divide su territorio en varias porciones, y en cada una de ellas se realiza una especie de elección parcial.

Así, atendiendo a esos factores se hace la distribución por zonas, en la que se considera a las secciones que constituyen la unidad básica de la división territorial para efectos electorales.

En este orden de ideas, la división territorial para efectos electorales depende de varios criterios; el más importante es el relativo a quién se elige, esto es, cuáles son los órganos de autoridad cuyos titulares habrán de ser designados precisamente mediante la celebración de los comicios.

En tal sentido, al haber diversas autoridades políticas en un Estado, sobre todo si su organización es federal, como en el caso mexicano, existen también distintos tipos de elecciones. Así, se habla de elecciones federales, si abarcan todo el territorio nacional y a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión; de elecciones estatales o locales, si se limitan al territorio de un Estado y a sus poderes Ejecutivo y Legislativo; y de elecciones municipales si se trata del ámbito de los Municipios de una entidad federativa respecto de los integrantes de los ayuntamientos que son sus órganos de gobierno.

Mientras las elecciones presidenciales y de senadores se desarrollan en el marco geográfico de la división política y administrativa establecida para múltiples efectos en el territorio nacional, las de diputados se realizan en ámbitos creados específicamente con fines electorales, como son los distritos y las circunscripciones. Estas modalidades establecidas para la distribución de los electores no deben confundirse con los territorios que les sirven de base, aunque como regla general suele vincularseles a una porción territorial cuya extensión constituye el ámbito en que se hace esa distribución.

Por lo que atañe a su sentido gramatical, los conceptos de distrito y circunscripción hacen referencia por igual a divisiones territoriales adoptadas en un país, generalmente con fines electorales. Por ello, el pleno significado de cada concepto se adquiere más que en relación con la porción territorial que abarcan, por el número de representantes que se elige tomándolo como base para distribuir a los electores.

Comúnmente se ha distinguido al distrito como el ámbito territorial para el cual se elige a un solo representante, lo que explica que se le denomine uninominal; y a la circunscripción, como espacio territorial donde se elige a varios representantes, por lo que responde al nombre de plurinominal.

De lo antes expuesto se desprende que la distribución de los distritos electorales uninominales debe hacerse, necesariamente, atendiendo a la densidad poblacional y no a otros criterios, pues sólo así se da congruencia al principio de proporcionalidad previsto en el citado artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, de tal modo que cada voto emitido tenga el mismo valor.

En segundo lugar, según se advierte de la tabla proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), que aparece en el anuario que obra a fojas treinta y cinco del cuaderno de pruebas, presentado por el Congreso del Estado de Sonora, el número de población en cada uno de los Municipios integrantes de ese Estado es el siguiente:

Municipio	Población (No. Habitantes)
Aconchi	2,420
Agua Prieta	61,944
Alamos	25,152
Altar	7,253
Arivechi	1,484
Arizpe	3,396
Atil	718
Bacadéhuachi	1,348
Bacanora	943
Bacerac	1,366
Bacoachi	1,496
Bácum	21,322
Banamichi	1,484
Baviacora	3,724
Bavispe	1,377
Benito Juárez	21,813
Benjamín Hill	5,732
Caborca	69,516
Cajeme	356,290
Cananea	32,061
Carbó	4,984
Colorada, La	2,306
Cucurpe	937
Cumpas	6,202
Divisaderos	825
Empalme	49,987
Etchojoa	56,129
Fronteras	7,801
General Plutarco Elías Calles	11,278
Granados	1,235
Guaymas	130,329
Hermosillo	609,829
Huachinera	1,147
Huásabas	966
Huatabampo	76,296
Huépac	1,142
Imuris	9,988
Magdalena	24,447
Mazatán	1,584
Moctezuma	4,187

Naco	5,370
Nácori Chico	2,236
Nacozari de García	14,365
Navojoa	140,650
Nogales	159,787
Onavas	479
Opodepe	2,831
Oquitoa	402
Pitiquito	9,236
Puerto Peñasco	31,157
Quiriego	3,335
Rayón	1,591
Rosario	5,432
Sahuaripa	6,400
San Felipe de Jesús	416
San Ignacio Río Muerto	13,692
San Javier	279
San Luis Colorado	145,006
San Miguel de Horcaditas	5,626
San Pedro de la Cueva	1,703
Santa Ana	13,526
Santa Cruz	1,628
Sáric	2,257
Soyopa	1,649
Suaqui Grande	1,175
Tepache	1,539
Trincheras	1,756
Tubutama	1,798
Ures	9,565
Villa Hidalgo	1,986
Villa Pesqueira	1,590
Yécora	6,069

TOTAL DE LA POBLACION EN SONORA: 2'216,969 HABITANTES.

De acuerdo con lo expuesto, los Distritos Electorales estarían conformados con la siguiente población:

Distrito	Municipios del Distrito	Habitantes por Municipio	Habitantes por Distrito
I	San Luis Río Colorado	145,006	145,006
II	Puerto Peñasco	31,157	
	General Plutarco Elías Calles	11,278	42,435
III	Altar	7,253	
	Atil	718	
	Caborca	69,516	
	Oquitoa	402	
	Pitiquito	9,236	
	Sáric	2,257	
	Trincheras	1,756	
	Tubutama	1,798	92,936
IV	Nogales	159,787	
	Santa Cruz	1,628	161,415
V	Agua Prieta	61,944	
	Fronteras	7,801	
	Nacozari de García	14,365	84,110

VI	Benjamín Hill	5,732	
	Imuris	9,988	
	Magdalena	24,447	
	Santa Ana	13,526	53,693
VII	Cananea	32,061	
	Naco	5,370	37,431
VIII	Aconchi	2,420	
	Arizpe	3,396	
	Bacoachi	1,496	
	Banámichi	1,484	
	Baviácora	3,724	
	Cucurpe	937	
	Huépac	1,142	
	San Felipe de Jesús	416	15,015
IX	Bacadéhuachi	1,348	
	Bacerac	1,366	
	Bavispe	1,377	
	Cumpas	6,202	
	Divisaderos	825	
	Granados	1,235	
	Huachinera	1,147	
	Huásabas	966	
	Moctezuma	4,187	
	Nacori Chico	2,236	
	Tepache	1,539	
	Villa Hidalgo	1,986	24,414
X	Arivechi	1,484	
	Bacanora	943	
	Onavas	479	
	Sahuaripa	6,400	
	Soyopa	1,649	
	Yécora	6,069	
	San Javier	279	
	Suaqui Grande	1,175	18,478
XI	Carbó	4,984	
	Opodepe	2,831	
	Rayón	1,591	
	San Pedro de la Cueva	1,703	
	Ures	9,565	
	Villa Pesqueira	1,590	
	San Miguel de Horcasitas	5,626	
	Mazatán	1,584	29,474
XII*	Hermosillo	219,538*	219,538*
XIII*	Hermosillo	231,735*	231,735*
XIV*	Hermosillo	158,526*	
	La Colorada	2,306	160,862*
XV	Guaymas	130,329	
	Empalme	49,987	
	San Ignacio Río Muerto	13,692	194,008
XV**	Cajeme	119,357**	
	Rosario	5,432	
	Quiriego	3,335	128,124**
XVII**	Cajeme	92,635**	92,635**

XVIII*	Cajeme	144,298**	
	Bácum	21,322	165,620**
XIX	Alamos	25,152	
	Navojoa	140,650	165,802
XX	Etchojoa	56,129	
	Benito Juárez	21,813	77,942

De lo anterior se advierte, que existe una gran diferencia entre el número de habitantes que integran cada uno de los Distritos Electorales en el Estado de Sonora, pues por ejemplo el Municipio con mayor densidad poblacional que es la Cabecera de Hermosillo, que comprende los Distritos XII, XIII y XIV, respectivamente con doscientos diecinueve mil quinientos treinta y ocho; doscientos treinta y un mil setecientos treinta y cinco y ciento cincuenta y ocho mil quinientos veintiséis. En tanto que el Municipio que comprende la Cabecera de Arizpe es el de menor densidad con sólo quince mil quince habitantes y que corresponde a un solo Distrito que es el VIII.

En consecuencia en unos Distritos hay menos de veinticinco mil habitantes y en otros más de cien mil habitantes; sin embargo en ambos casos se elige únicamente a un Diputado Local por cada Distrito.

Luego entonces, es claro que el criterio adoptado por el Legislador para la distribución de los Distritos Electorales no atiende a un criterio poblacional, sino geográfico, lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 116 fracción II, primer párrafo de la Constitución Federal.

Lo anterior es así, pues dicho precepto no es acorde con los principios de geografía y representación electoral y los objetivos que éstos persiguen, al no existir una relación entre la delimitación del ámbito territorial de los distritos uninominales y el número de ciudadanos que habrán de participar en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, por lo que en todo caso, la asignación de estos diputados se haría siguiendo un criterio geográfico y no poblacional, con lo que se transgrede lo dispuesto por el citado artículo 116, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sobre el particular son aplicables las tesis de jurisprudencias números P./J.4/2002 y P./J.2/2002, que son del tenor literal siguiente:

"DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTICULO 31, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCION II, PRIMER PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRAFICO PARA LA DEMARCACION DE AQUELLOS.- El artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Campeche, al señalar expresamente que la distribución de los distritos uninominales entre los Municipios se hará teniendo en cuenta el último censo general de población y que la demarcación de los aludidos distritos será la que resulte de dividir la población total del Estado entre dichos distritos, acoge un criterio poblacional, que es al que, en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados de Unidos Mexicanos, debe atenderse para la distribución de los citados distritos; sin embargo, el hecho de que el propio artículo 31 establezca que, en ningún caso, alguno de los Municipios del Estado pueda quedar sin representación particular ante el Congreso, por no contar cuando menos con un diputado de mayoría relativa, transgrede el citado precepto de la Constitución Federal. Ello es así porque, conforme al referido artículo 31, la asignación de los diputados elegidos por mayoría relativa no se basa en el número de electores existentes en el distrito uninominal, sino en el número de Municipios existentes en la entidad, es decir, para la distribución se atiende al criterio geográfico y no poblacional como lo exige el señalado numeral de la Ley Fundamental". (Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Febrero de 2002. Tesis: P./J. 4/2002. Página: 590).

"DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II DE LA CONSTITUCION FEDERAL.- El artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la demarcación de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados y que la distribución de éstos entre las entidades federativas se hará con base en el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, esto es, dicho precepto acoge tanto un principio poblacional, como uno geográfico, para la división territorial de los distritos electorales; sin embargo, conforme al sistema normativo que prevé la propia

Constitución Federal se concluye que la citada disposición sólo tiene aplicación en el ámbito federal, es decir, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y no así para las entidades federativas, cuya reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, que para efectos de la división de los distritos electorales uninominales establece únicamente el criterio poblacional". (Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XV, Febrero de 2002. Tesis: P./J. 2/2002. Página: 591).

Asimismo, no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que la delimitación de los distritos electorales entraña serios problemas de índole práctico, como podrían ser la falta de comunicaciones, el clima extremo, las zonas desérticas, etcétera, todo ello agravado por la magnitud del Estado de Sonora, como se hace notar en las contestaciones de la demanda, empero, ese hecho notorio no permite desatender el principio constitucional referido, pues por encima de tales vicisitudes se encuentra la finalidad de lograr una legislatura en la que estén proporcionalmente representado todos los habitantes de la entidad.

Como consecuencia de lo anterior, procede declarar la invalidez del artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora.

No es óbice a lo expuesto, lo argumentado por el Congreso del Estado de Sonora, en el sentido de que el artículo 31 de la Constitución Local y el diverso 176 del Código Electoral son congruentes y apegados al artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, pues conciben un sistema de representación proporcional auténtica, que materialmente se traduce en una designación por voto directo de diputados por mayoría y de primera minoría en hasta cinco Distritos Uninominales que siempre serán los de mayor densidad poblacional, el cual se hizo justamente con el criterio de densidad poblacional, para garantizar el respeto al voto directo de las primeras minorías que históricamente carecían de representación directa.

La razón de lo ineficaz de esos planteamientos radica en la circunstancia de que el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establezca que la demarcación de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los Distritos señalados, y que la distribución de tales Distritos entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, esto es, dicho precepto acoge tanto un principio poblacional, como geográfico, para la división territorial de los distritos electorales; sin embargo, atendiendo al sistema normativo que prevé la propia Constitución Federal debe concluirse que la citada disposición constitucional sólo tiene aplicación en el ámbito Federal, es decir, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y no así para las entidades federativas, cuya reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, que para efectos de la división de los distritos electorales uninominales prevé únicamente el criterio poblacional.

La invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la publicación de la presente ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación

Igual criterio sustentó, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el día tres de enero de dos mil dos, al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2001, promovida por los Integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de Campeche, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva meza y Presidente Genaro David Góngora Pimentel. No asistió el señor Ministros Juventino V. Castro y Castro, previo aviso a la presidencia. Fue ponente en este asunto el señor Ministros José Vicente Aguinaco Alemán.

Así las cosas, al haberse declarado la invalidez del precepto combatido por los motivos antes expuestos, resulta innecesario ocuparse de los restantes conceptos de invalidez relativos a que la reforma impugnada carece de fundamentación.

Es aplicable la Tesis número P./J. 37/2004, consultable en la página 863, Novena Epoca, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Junio de 2004, que dice:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."

Acción de inconstitucionalidad 23/2003. Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Sonora. 3 de febrero de 2004. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticuatro de mayo en curso, aprobó, con el número 37/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil cuatro.

SEPTIMO.- Por último conviene precisar los efectos de la declaratoria de invalidez del precepto declarado inconstitucional por este Alto Tribunal.

Para poner de manifiesto lo anterior es menester precisar los artículos que fundamentan tal determinación.

En efecto, el artículo 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente al Título III, "De las acciones de Inconstitucionalidad" establece lo siguiente:

"ARTICULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

A su vez, los preceptos citados establecen:

"ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener: (...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)

"ARTICULO 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

"ARTICULO 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Quando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado."

"ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia."

Del texto transcrito se advierte que las sentencias que se dicten en los procedimientos de acciones de inconstitucionalidad se regirán por los artículos 41, 43, 44 y 45, de la Ley mencionada, las cuales deben cumplir, entre otros requisitos, las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine este Alto Tribunal; la declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos salvo en materia penal y ésta sólo podrá ser declarada cuando la resolución sea aprobada por cuando menos ocho votos.

En tal virtud los efectos de la sentencia son: que el Congreso del Estado de Sonora establezca una nueva demarcación de los Distritos Electorales uninominales en esa Entidad conforme al criterio demográfico o poblacional previsto por el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal y las jurisprudencias establecidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación números P.J./2/2002 y P.J./4/2002, cuyos rubros respectivamente son: "DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL."; y "DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTICULO 31, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCION II, PRIMER PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRAFICO PARA LA DEMARCACION DE AQUELLOS."

Sin embargo, para el caso de que la Diputación Permanente o el Congreso del Estado de Sonora consideren que las modificaciones mencionadas no se tendrían con la anticipación necesaria para que rija el periodo electoral que inicia el primer día del mes de octubre de este año, dispongan que se aplique la norma que regía con anterioridad al precepto cuya invalidez se decreta, sin que esto exima a las autoridades mencionadas de la obligación de legislar sobre la distritación citada para el subsecuente periodo electoral.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la Acción de inconstitucionalidad promovida por **CARLOS FRANCISCO TAPIA ASTIAZARAN, MARIA MERCEDES CORRAL AGUILAR, ANGELICA MARIA PAYAN CORONA, GILDARDO REAL RAMIREZ, JUAN MIGUEL CORDOVA LIMON, JOSE YANES NAVARRO, CARLOS ALBERTO NAVARRO SUGICH, LUIS GERARDO SERRATO CASTELL, FRUCTUOSO MENDEZ VALENZUELA, PEDRO ANAYA CORONA, HECTOR RUBEN ESPINO SANTANA Y JUAN BAUTISTA VALENCIA DURAZO.**

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 176 de la Ley 160 que contiene del Código Electoral para el Estado de Sonora.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Sonora y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón. El Ministro Ortiz Mayagoitia no asistió por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón se determinó la procedencia de señalar los efectos de la sentencia; el señor Ministro Gudiño Pelayo votó en contra, y reservó su derecho de formular voto particular; el señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Por unanimidad de diez votos se determinaron los efectos de la resolución, consistentes en que el Congreso del Estado de Sonora deberá legislar conforme a la jurisprudencia que determina que la demarcación de los Distritos Electorales uninominales en los Estados debe atender al criterio poblacional que prevé el artículo 116, fracción II constitucional; y que, en el caso de que dicho Congreso no pueda hacerlo antes de que inicie el próximo proceso electoral en esa entidad, éste se regirá por lo dispuesto en el artículo 176 del Código Electoral estatal vigente antes de la reforma que fue impugnada mediante la acción de inconstitucionalidad.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- La Ponente, **Olga Sánchez Cordero de García Villegas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO GUDIÑO PELAYO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2005.

El veintidós de agosto de dos mil cinco, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de nueve votos que procede señalar efectos en las sentencias dictadas en este medio de control constitucional, de conformidad con lo que establecen los artículos 73 y 41 fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Disiento de la resolución adoptada por la mayoría, pues soy de la opinión de que en tratándose de sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad no es admisible imprimir efectos, esencialmente, en virtud de la naturaleza propia de la sentencia misma.

En nuestro país, la acción de inconstitucionalidad es un instrumento de jurisdicción constitucional producto de la reforma constitucional judicial de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, y en vigor hasta el año siguiente. La acción de inconstitucionalidad se concibió, y hasta la fecha así ha permanecido, como una competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia para resolver en única instancia acerca de la conformidad que guarden o no con la Constitución Federal las normas generales y los tratados internacionales celebrados y ratificados por las autoridades competentes. En este sentido, la acción de inconstitucionalidad se instituyó como un medio de control abstracto de la constitucionalidad concentrado, en tanto sólo este Tribunal tiene atribuida semejante potestad.

La acción de inconstitucionalidad fue instaurada como una vía eminentemente objetiva y abstracta, en interés de la Constitución.

“El carácter objetivo lo separa del recurso de amparo en cuanto no se discuten los derechos subjetivos de los legitimados y, por ende, no resulta necesaria la invocación de un interés legítimo. De la misma forma, la abstracción lo distingue de la cuestión de inconstitucionalidad, aunque deberán introducirse matices a esta idea. En estas páginas iniciales resulta suficiente constatar que en la cuestión de inconstitucionalidad se coteja la Constitución y la ley en la aplicación de ésta a un concreto supuesto de hecho, mientras que en el recurso de inconstitucionalidad tal comparación se efectúa en abstracto”¹

No se concibió como un litigio entre partes contrarias conflictuadas, sino como un procedimiento especial instado por entidades públicas, que se sigue unilateralmente con el solo interés de preservar la supremacía de la Constitución y ajeno por absoluto a la preservación de los intereses propios de los promoventes; como incluso lo señala la tesis de jurisprudencia que dice:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: X, Noviembre de 1999

Tesis: P./J. 129/99

Página: 791

¹ MONTILLA MARTOS, José A., *Minoría Política & Tribunal Constitucional*, Madrid, Editorial Trotta, p. 20

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SOLO ESTAN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCION ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCION. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquélla y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.

Acción de inconstitucionalidad 2/99 y acumulada 3/99. Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo. 8 de junio de 1999. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 129/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Asimismo, el autor citado, ha señalado que: “el carácter abstracto y objetivo de la acción de inconstitucionalidad ha conducido a la doctrina alemana y española a establecer que en ningún caso pueden hacerse valer por esta vía, derechos subjetivos o intereses legales” y que:

“es un cauce procesal en el que la actuación de la parte principal se limita a la promoción del procedimiento y no pueden extenderse los legitimados por la vía interpretativa, en un ‘proceso sin partes’, por decirlo en los términos más taxativos que utiliza la doctrina alemana, en el que resulta difícil advertir un proceso contradictorio por el carácter político de los intervinientes y el interés público que se dilucida en el fondo del asunto, de lo que deriva su no intervención en el desarrollo del proceso, una de las cuestiones más polémicas en los últimos años ha sido la posible intervención de partes secundarias, identificándolas con aquellas que tienen la posibilidad de formular alegaciones, concretada la figura del coadyuvante.

El Tribunal Constitucional ha mantenido una interpretación restrictiva, consecuencia de la naturaleza estrictamente objetiva del proceso, ‘en el que en ningún caso pueden hacerse valer derechos subjetivos o intereses legítimos’”²

Abstracción que igualmente justifica que el Tribunal pueda declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, no sólo por los motivos aducidos por quien promueva, sino por cualquier otro motivo que advierta, pues lo que interesa, más que el enjuiciamiento respecto a lo bien o mal que pudo estar la promoción, es el enjuiciamiento de la norma en sí y privilegiar, no intereses particulares, sino un interés genérico e impersonal de regularidad constitucional. En efecto, el artículo 71 de la ley reglamentaria señala en la parte conducente:

“Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.”

La abstracción que la caracteriza también en una buena medida explica y da razón de ser a la generalidad de los efectos de las resoluciones que a dicho procedimiento recaen, según impone la propia fracción II del artículo 105 constitucional.

Esta abstracción igualmente determina que los efectos de la misma sean sólo a partir de la sentencia misma o incluso a futuro, excepción hecha de la materia penal -misma que se justifica por razones obvias en las que no es el caso abundar, pues no se pretende con el fallo remediar alguna situación particular ocurrida a raíz de la aplicación de la norma (como, por ejemplo, sí sucede en el juicio de amparo).

Pero la abstracción aludida, en mi opinión, también delimita el alcance de las sentencias estimatorias que dicta el Tribunal

Es particularmente en este punto en el que me detengo: el contenido de las sentencias estimatorias del Tribunal y sus consecuencias en el ordenamiento jurídico. **La sentencia estimatoria tiene el efecto de anular la norma impugnada.** La sentencia estimatoria establece con carácter vinculatorio que la norma no es conforme a la Constitución. La naturaleza jurídica de la sentencia; el carácter abstracto de la acción se impone en la sentencia.

² Ibidem, pp. 46 y 47

Ciertamente, la sentencia, más por costumbre o imprecisión en el uso del lenguaje, señala en sus resolutivos que "se declara" su invalidez; pero lejos de ser una sentencia de las llamadas por la teoría general del proceso como declarativa, es, de acuerdo a su contenido, una sentencia constitutiva, en tanto incide determinadamente en el ordenamiento jurídico, eliminando de él un elemento hasta antes de la resolución existente y formalmente válido.

Esta eliminación o bien expulsión de las normas impugnadas del sistema jurídico, en el lenguaje kelseniano, es lo que hace de los tribunales constitucionales, auténticos legisladores negativos. Esto es precisamente el objeto fin y el núcleo esencial del contenido de una sentencia estimatoria en un instrumento de control como éste; y, por su propia naturaleza, es un acto instantáneo, que se consuma y agota en un solo momento, en el momento en que el propio Tribunal determine como el efectivo.

La expulsión a que da lugar una sentencia estimatoria es, pues, un concepto absoluto, de realización instantánea, que opera por ministerio de la propia sentencia y que no admite graduaciones o términos medios.

Es esta propia naturaleza de la acción de inconstitucionalidad la que explica que la Ley Reglamentaria no prevea el recurso de queja, generalmente consagrado en los ordenamientos para combatir el defectuoso o excesivo cumplimiento de una resolución, o cualquier otro recurso para los casos en mención. El legislador no lo consideró necesario, porque el carácter anulatorio de la sentencia estimatoria lo hace, precisamente, innecesario y hasta exorbitante.

Ahora bien, el artículo 41 ubicado dentro del capítulo VI, De las sentencias, del Título II, De las Controversias Constitucionales de la ley de la materia dispone:

"Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

*... IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, **en su caso**, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada"*

Por otra parte, resulta necesario precisar que no soslayo que el diverso ordinal 73 del mismo ordenamiento establece que las sentencias pronunciadas en acciones de inconstitucionalidad se registrarán entre otros por el artículo 41 transcrito; sin embargo, y a diferencia de lo que sostiene la mayoría, no encuentro a este dispositivo como fundamento para considerar que en este medio de control constitucional procede imprimir como efectos el ordenar a un órgano legislativo que legisle en determinado sentido, pues a mi juicio es claro que los efectos que este Alto Tribunal debe imprimir a esa sentencia se refiere a determinar a partir de que fecha o evento surtirán sus efectos tal declaratoria, es decir, la desincorporación de la norma inconstitucional del sistema normativo en el que estaba incorporada.

En efecto, debe tomarse en consideración que la disposición transcrita se encuentra comprendida en el Título II, de la Ley Reglamentaria de la materia, que prevé lo relativo a las controversias constitucionales y si bien es aplicable a esta vía por disposición expresa, no debe soslayarse que entre la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad hay significativas diferencias que deben ponderarse ante la hipótesis en que el intérprete, en este caso el Tribunal Pleno, procura discernir la intención del legislador. Las diferencias en algunos casos son extremas, y si bien no es el caso abundar en todas ellas en esta ocasión, vale señalar que el propio Pleno ha sostenido en jurisprudencia las siguientes:

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XII, Agosto de 2000

Tesis: P./J. 71/2000

Página: 965

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la

controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.

Controversia constitucional 15/98. Ayuntamiento del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 11 de mayo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número 71/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil.

Sin embargo, particular atención debe ponerse en tres importantes diferencias. La primera, es el tipo de control que se realiza en cada una de ellas: mientras en la acción de inconstitucionalidad el control es puramente *abstracto*, en la controversia constitucional, con todo y los matices y licencias que el Pleno ha dado a tal efecto, particularmente a través de sus criterios sobre el interés legítimo, no deja de ser un control de tipo concreto que exige una concreción específica en la esfera jurídica del accionante para la admisibilidad del enjuiciamiento que se propone.

La segunda distinción que vale destacar para estos efectos está íntimamente vinculada con la relación de opuestos recién descrita, y consiste en que mientras en la controversia constitucional existe un litigio entre dos partes con intereses contrarios, entre las cuales se forma una verdadera contención, en la acción de inconstitucionalidad no hay esta oposición de intereses sino una persecución de la preservación de la supremacía de la Constitución libre de pretensiones intersubjetivas encontradas.

La tercera de éstas, consistente en que mientras en la controversia constitucional se impugnan tanto actos como disposiciones generales; el radio de la acción de inconstitucionalidad se limita a la impugnación de normas generales, entendidas éstas como actos material y formalmente legislativos, así como tratados internacionales.

Ahora bien, dado que en la acción de inconstitucionalidad, como se ha insistido a lo largo de este documento, el *núcleo* de la sentencia estimatoria que se llegare a dictar es de índole anulatorio con efectos, por ende, expulsantes, la ejecución de la misma, no representa ni tiene por consecuencia dificultades materiales que superar. Hipótesis que no es igual para el caso de las sentencias estimatorias en controversias constitucionales, pues éstas pueden, en tanto se pronuncian también sobre actos concretos, determinar anulaciones cuyos efectos pueden variar de caso en caso, según las consideraciones de derecho en que las mismas se hayan sustentado.

En este mismo sentido, al comentar sobre la ejecución de la sentencia estimatoria de una acción de inconstitucionalidad, Joaquín Brage Camazano, en su obra *La acción de inconstitucionalidad*, refiere que *"... es preciso diferenciar las distintas posibilidades que puede presentar la ejecución del fallo protector según la materia de la controversia. Y si se trata de normas generales, que será siempre la hipótesis en acciones de inconstitucionalidad: ..."* y aquí se remite a citar el documento intitulado "La jurisdicción constitucional en México", en coautoría de Héctor Fix Zamudio, Jorge Carpizo y José Ramón Cossío Díaz, contenido en *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica* (Madrid, Dykinson, 1997), en cuanto ahí se explica que: *"la sola declaración de invalidez consume los efectos anulatorios, por lo que ya no es necesario identificar los posibles supuestos de incumplimiento o de cumplimiento sustitutivo..."* (ibidem).

En este mismo sentido, el doctor Cossío Díaz sostuvo en su documento denominado *El Artículo 105 constitucional*, contenido en la obra intitulada *Constitución, Tribunales y Democracia* (México, Themis, 1998, primera edición), que: *"Tratándose de normas generales, la sola declaración de invalidez de la Suprema Corte produce y consume los efectos anulatorios, de ahí que respecto a ello no sea posible ninguna modalidad de incumplimiento"* (p. 18); y reiteró dicho sentir en su diverso *Similitudes y diferencias entre las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad*, (p. 36) contenido en la misma publicación.

En consecuencia, las sentencias dictadas en esta vía son meramente anulatorias y abstractas y, no se dictan, o al menos no deben dictarse, con el objeto de resolver una conflictiva intersubjetiva o fáctica particular a la que la sentencia anulatoria deba buscar poner remedio bajo la impresión de “efectos”, sino en interés propio y exclusivo de la Constitución. Ciertamente, la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, dispone que las sentencias deberán contener sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda; sin embargo, de nuevo es importante traer a colación que esta disposición, como todas las demás contenidas en el capítulo de la controversia constitucional, es aplicable a la acción de inconstitucionalidad sólo en la medida y proporción en que resulte apto y acorde con las características y naturaleza propias de esta última.

La determinación en sentencia de cuáles son los efectos de una anulación, total o parcial, no es una justificación que permita al Tribunal fijar arbitrariamente o a su elección cómo cumplir la sentencia o cuál será el alcance de la misma. La determinación de los efectos que tiene una anulación están indisolublemente ligados a, son directamente proporcionales a, y están plenamente limitados por, las consideraciones en que se sustenta la invalidez decretada; en la medida, grado y sede del vicio encontrado, será la medida, grado y alcance de la anulación misma.

Que la Ley Reglamentaria imponga como contenido de la sentencia la precisión de los efectos que tendrá la declaratoria misma, no es una puerta abierta para que el Tribunal vaya más allá de su jurisdicción constitucional, netamente anulatoria, e imponga a las partes del juicio deberes adicionales o imponga al legislador responsable de la norma anulada deberes legislativos ya sea de índole temporal o material; sino que es una obligación que el legislador le ha impuesto para facilitar a las partes afectadas el cumplimiento de los fallos y, según sea el caso, a facilitar a la comunidad jurídica y social la comprensión del alcance y consecuencias de las determinaciones tomadas y de los razonamientos en que las mismas se sostuvieron.

Ciertamente, la creación del vacío jurídico a que da lugar una sentencia anulatoria es un extremo indeseable y que, incluso, pudiera llegar a ser hasta más gravoso que la norma invalidada. Pero esa preocupación, noble y legítima, no autoriza que bajo el cobijo de la obligación de señalar los efectos de las declaratorias de invalidez el Tribunal soslaye los límites de su jurisdicción y sin mayor fundamento imponga a los legisladores, como es el caso de la especie, obligaciones temporales y de contenido en lo relativo a su producción. Por el contrario, considero que en respeto de la facultades de los órganos legislativos, debe permitirse que sean éstos los que decidan cómo deben proceder ante la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma, quedando a su arbitrio determinar si emite inmediatamente una nueva norma en la que se eliminen los vicios de inconstitucionalidad de los que adolecía a anterior o bien, si esto no puede realizarse en un plazo muy breve, poder determinar si en tanto se dicta la nueva normatividad, deja vigente la anterior legislación.

Así las cosas, si la disposición citada se interpreta bajo la luz de la naturaleza propia de la acción de inconstitucionalidad y tomando en consideración en todo momento que la única materia impugnada en las mismas son normas generales y tratados internacionales, resulta inconcuso, por un lado, que dicho ordinal no autoriza sin más la impresión de efectos particulares o específicos a las sentencias estimatorias, como, por otro lado, que la primera oración del mismo sea más bien aplicable y conforme a la fisonomía de la controversia constitucional y la segunda tanto a ésta, cuando sean impugnadas en dicha vía normas generales, como a la acción de inconstitucionalidad en todos los casos. Insisto, en la acción de inconstitucionalidad el contenido de la sentencia estimatoria es una anulación; el efecto, se diga o no en la misma, es la expulsión de la norma del sistema jurídico.

Como al Pleno, a mi también me preocupa que las sentencias que dictemos se cumplan a cabalidad; pero también, como convicción personal, estimo que los límites de nuestra jurisdicción en esta vía fueron rebasados, y que no nos corresponde velar ahora por que se cumpla lo que legítimamente no pudimos obligar a realizar. Asimismo me preocupa la problemática que se puede derivar de una declaración de *erga omnes* de inconstitucionalidad; pero esa preocupación no podrá llevar a imponerle al legislador que legisle en cierto tiempo ni en cierto sentido.

En mi opinión, la ponderación de los tiempos de su producción, salvo disposición en contrario de una norma superior, es una decisión del legislativo, sujeta a las interacciones políticas y legislativas -valga la redundancia- presentes en todo proceso de producción normativa. Amén de que sea también de la convicción de que la superación de esos trágicos vacíos es una cuestión que debe superarse en una estrecha relación de comunicación y fluidez entre legislador negativo y positivo; y que difícilmente quedará sanada con una intromisión vía sentencia del tribunal constitucional en el quehacer legislativo. El vacío legislativo, lejos de llevarnos a imponer obligaciones so pretexto de imprimir efectos a las resoluciones, debe llevar al Tribunal a ser cauteloso en sus razonamientos y determinaciones, por supuesto, sin claudicar en su lucha por preservar la supremacía de la Constitución.

La académica Tania Groppi, estudiosa del Tribunal Constitucional italiano, explica tras aproximadamente cuarenta años de experiencia en la jurisdicción constitucional y una polémica iniciación en el dictado de sentencias *aditivas*, que procuraban atemperar las consecuencias indeseables de una declaratoria *erga omnes* de anulación, que:

“... toda decisión de anulación, eliminando las normas inconstitucionales, crea un vacío, una laguna que puede proyectarse en el tiempo. Esto en numerosos casos (cuando el respeto a la Constitución no exige la eliminación de la norma legislativo sino la sustitución con otra que tenga un contenido conforme con la Constitución misma) no cierra el problema de la constitucionalidad, sino que lo abre, arrancando un proceso interpretativo-creativo para reparar la constitucionalidad violada. **Es solamente a través de la acción del circuito Corte-jueces-parlamento, del resultado de su acción conjunta, como se supera la inconstitucionalidad. Y no por medio de la acción solitaria de la Corte.**” (p. 351, “¿Hacia una justicia constitucional ‘dúctil’?”, en *Derecho Procesal Constitucional*, México, Porrúa, Ferrer Mac Gregor, Eduardo, coordinador, Cuarta Edición, 2003)

La solución o la fórmula para reparar la violación proferida a la Constitución con la norma invalidada o la que se produce precisamente tras su anulación, no está sólo en manos de la Corte, emitiendo sentencias que impriman efectos para obligar al legislador a una cosa u otra no serán remedio liso y llano para este fenómeno; más bien, los jurisdicentes de la Constitución debemos procurar ceñirnos a nuestra competencia anulatoria y entablar y propiciar una relación de diálogo e interacción con el legislativo para así superar las irregularidades y preservar en su mejor expresión la supremacía de la Constitución.

No incluyo, como lo hace la autora citada, a los jueces en este circuito de relaciones, porque en México, a diferencia de Italia, los jueces no participan, al menos hasta hoy, en el control de constitucionalidad, que aquí es en vía directa y allá en vía incidental y a instancia de ellos mismos.

Una vez superada por el órgano legislativo la inconstitucionalidad, cualquier nuevo vicio que se estime adolezca la nueva norma será determinable y juzgable en un nuevo procedimiento, ya sea de controversia constitucional, acción de inconstitucionalidad o amparo y, no en la revisión del cumplimiento de una sentencia anulatoria.

En materia de cumplimiento de sentencias, mucho se ha avanzado ya en la doctrina judicial creada a partir del juicio de amparo. Existe amplia literatura y criterios judiciales respecto a cuándo debe realizarse un nuevo juicio, cuándo hay repetición de acto reclamado, cuándo se está ante un incumplimiento total, y esta doctrina bien podría ser aplicable a los medios de control establecidos en el artículo 105 constitucional, máxime que éste así lo prevé en su epígrafe, *pero siempre* que se respeten los caracteres propios de cada uno de los diversos medios de control.

Asimismo, me pregunto si cada vez que el Tribunal anule una norma y exija al legislador que corresponda legisle para purgar el vicio o el vacío (lo que de suyo me resulta inadmisibles), ¿el asunto no podrá archiversarse hasta que la parte promovente haya manifestado su conformidad con el cumplimiento de la ejecutoria?, ¿No es esto, acaso, soslayar la abstracción de la acción de inconstitucionalidad?, ¿no es convertirla en un juicio entre partes con intereses encontrados y contenciosos?, ¿no es esto un reconocimiento expreso de que la sentencia no se cumple hasta que la parte promovente no está conforme con su cumplimiento?, ¿pero acaso el núcleo esencial de la ejecutoria no es la anulación que opera *ipso iure*?

Indudablemente, la mayoría sostiene su criterio en razonamientos, mismos que no comparto, pues creo que desnaturalizan la acción de inconstitucionalidad e implican un reconocimiento a favor del Tribunal de facultades que en mi opinión desbordan su jurisdicción. Esencialmente, descansan su postura en que el artículo 73 de la Ley Reglamentaria, ubicado específicamente en el título correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad, establece la aplicación de lo previsto en diversos preceptos del título de la controversia constitucional, entre ellos el 41, y particularmente se enfocan a la fracción IV de mismo.

En efecto, estimo que la aplicabilidad no sólo de las disposiciones diseñadas ex profeso para la controversia constitucional y aplicables por remisión o autorización expresa de la Ley Reglamentaria también para el caso de las controversias constitucionales, tal como sucede en el caso de la remisión que hace el artículo 73, específicamente para las sentencias, no pueden ser aplicados a raja tabla y sin distingo alguno a la acción de inconstitucionalidad y respeto a su especial fisonomía, a riesgo de desnaturalizarla y asemejarla o convertirla en un juicio en el que se ventilan intereses intersubjetivos, así como exceder las limitaciones que tiene la jurisdicción constitucional del Tribunal. Punto en que no abundaré más, pues mis razones ya fueron aquí explicadas.

Inclusive, me resulta inconcebible un escenario en el que el Pleno de la Corte exija a un ente legislativo la producción de una cierta norma en determinado plazo y sentido, que éste inexcusablemente se rehúse, y que coactivamente se pretenda el cumplimiento de la resolución. ¿Qué hará el Tribunal?, ¿separar a todos los diputados y/o senadores de su cargo y consignarlos directamente?, ¿dejar acéfalos a los órganos parlamentarios?, ¿considerar la posibilidad de realizar su cumplimiento sustituto?

Esto pareciera al más puro estilo de lo que en nuestro medio conocemos como una sentencia de amparo directo para efectos, tanto criticadas por la comunidad jurídica. Como expresé, la sentencia de la acción de inconstitucionalidad, cuando es estimatoria trae consigo la nulidad jurídica de la norma impugnada, pero de ahí no se sigue, por lo que ya he expresado páginas atrás, que el Tribunal pueda imponer semejantes obligaciones o limitaciones al legislador. Si al darse el seguimiento legislativo al fallo anulatorio la nueva normatividad debe ajustarse a lo dicho por la Corte, no es tanto por imperativo de la fuerza de la sentencia, pues su más evidente y contundente manifestación fue haber expulsado a la norma del sistema, sino a que la Constitución y la interpretación que sobre la misma sentara el Tribunal en el precedente en cuestión haya establecido.

La sentencia anulatoria no puede ir más allá de la anulación, como tampoco corresponde a este Tribunal preocuparse de cubrir el vacío que crea la misma; eso corresponde al libre juego de fuerzas, pesos y contra pesos entre legislador positivo y negativo, y no debe obedecer a mandatos imperativos unilaterales.

Mi postura, contrario a lo que dice la mayoría en la sentencia, de ninguna manera desconoce los efectos generales de la sentencia ni echa por tierra la autoridad del Pleno como supremo intérprete de la Constitución. Tan reconozco los efectos generales, que sostengo que la sentencia de anulación expulsó ante todos y para todos la norma impugnada.

Es por todo lo aquí expresado, que voto en contra de la mayoría y me pronuncio por que en las acciones de inconstitucionalidad no procede imprimir efectos a las sentencias en las que se determine la invalidez de la norma impugnada.

El Ministro, **José de Jesús Gudiño Pelayo**.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ EN RELACION CON LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2005, PROMOVIDA POR DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, de manera unánime, que el artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora, en el cual se establece la delimitación territorial de los veintidós distritos electorales en que éste se divide, resultaba inconstitucional. Ello, porque, efectivamente, la distritación que introdujo el artículo combatido dio lugar a diferencias considerables entre distritos en cuanto al número de pobladores que tiene cada uno, por lo cual, se arribó a la conclusión de que el diseño distrital a que dio lugar la reforma se rigió por el criterio geográfico y no por el poblacional, contravinendo con ello la fracción II del artículo 116 constitucional.

En la sesión en que se resolvió dicha acción manifesté que si bien comparto la parte resolutive del proyecto propuesto por la Ministra ponente, no estoy de acuerdo con la totalidad de las consideraciones vertidas en la resolución, por lo cual me reservé el derecho de formular voto concurrente con base en las siguientes razones:

A) Metodología del criterio de resolución.

En primer término, tenemos que preguntarnos si debe aplicarse al caso concreto la tesis emitida por el Tribunal Pleno, según la cual los Estados de la República deben atender exclusivamente al criterio poblacional, este criterio se identifica con el número P./J. 2/2002, consultable en la página quinientas noventa y uno del Tomo XV, Febrero de dos mil dos, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto rezan:

“DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES EN LOS ESTADOS. PARA EFECTOS DE SU DEMARCAACION DEBE ATENDERSE AL CRITERIO POBLACIONAL QUE PREVE EL ARTICULO 116, FRACCION II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. El artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la demarcación de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados y que la distribución de éstos entre las entidades federativas se hará con base en el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría, esto es, dicho precepto acoge tanto un principio poblacional, como uno geográfico, para la división territorial de los distritos electorales; sin embargo, conforme al sistema normativo que prevé la propia Constitución Federal, se concluye que la citada disposición sólo tiene aplicación en el ámbito federal, es decir, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y no así para las entidades federativas, cuya reglamentación está prevista expresamente en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, que para efectos de la división de los distritos electorales uninominales establece únicamente el criterio poblacional”.

Una aplicación irreflexiva de esta tesis puede llevar al Tribunal Constitucional a cometer una petición de principio, pues uno de los argumentos que subyacen es precisamente si siempre debe aplicarse este criterio o si puede haber excepciones en las que se justifique que eventualmente pueda no ser aplicado. Así, si se responde que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que **siempre** debe atenderse a ese criterio, entonces no parece que se dé una respuesta razonada o convincente.

Parece evidente que no puede desecharse el criterio, ni tampoco aplicarlo mecánicamente. Lo que, a mi juicio, conviene es aplicar el criterio poblacional dentro de un rango razonable donde se pueda apreciar un máximo y un mínimo en cuanto a los límites del mismo.

La pregunta gravita, entonces, en torno a un **modelo perfecto o ideal**, según el cual deben construirse distritos electorales a lo largo de todo el territorio de manera tal que **exista un número de habitantes igual en cada uno de ellos, con el fin de que a un porcentaje constante de población le corresponda la**

elección de un representante. De este modo se cumpliría con la máxima fundamental de formación de la voluntad en los estados democráticos de “un ciudadano, un voto”¹. Sin embargo, al considerarse como variable un dato tan cambiante como la población, se torna irrealizable en la práctica la referida máxima.

En este sentido, más que una regla de estricta aplicación, considero que la máxima “un ciudadano, un voto”, es un ideal regulativo que debe inspirar la actuación de los operadores jurídicos y políticos que buscan el equilibrio entre la manifestación de la voluntad popular y el resultado institucional de esa manifestación. Ahora bien, para determinar cuál es el grado permisible de “desigualdad matemática” entre diferentes distritos electorales, es necesario previamente analizar las razones que pueden justificar un alejamiento del ideal matemático.

De este modo, al dato meramente numérico de la población distribuida en un determinado territorio, deben sumarse otros criterios que justifiquen un apartamiento razonable del criterio matemático o exacto. Es razonable, por tanto, que la representación de los ciudadanos no sea **equitativa** o **igualitaria**, sino **proporcional**, lo que implica que hay un rango poblacional determinado que puede ser representado por una persona, y que ese rango, para ser admisible, debe guardar una razón entre el número total de habitantes del Estado y el número de habitantes del distrito del que se hable.

Por otro lado, la finalidad de este criterio de expansión o movimiento de los límites hacia arriba o hacia abajo con respecto de la igualdad numérica, debe perseguir la eliminación de aquellas situaciones en que se presentan asimetrías abismales en cuanto al número de pobladores que integran los distintos distritos, pues en esos casos los habitantes que pertenecen a los distritos menos poblados tienen un mayor peso específico en el proceso de toma de decisiones interior de las legislaturas que los ciudadanos que forman parte de un distrito con mayor densidad poblacional. Para ello, debe buscarse la forma de modalizar el ideal regulativo de “un ciudadano-un voto”, a través de alguna regla que nos permita determinar cuál es el grado de alejamiento admisible que puede tener un distrito respecto de la igualdad matemática en lo relativo al número de habitantes, y en qué casos estamos ante una franca inequidad en la distribución.

La regla que, a mi juicio, nos permite lograr, en la medida de lo posible, el mayor equilibrio poblacional entre los distritos, consiste en establecer un límite de alejamiento en cuanto al número de pobladores de cada distrito respecto de la población estatal media que va de cero a $\pm 15\%$ de ésta. En otras palabras, **no debe aceptarse la existencia de distritos que representen $\pm 15\%$ de la población estatal media**, dividiendo la población total del estado entre el número de distritos.

La elección del límite $\pm 15\%$ no es arbitraria: la literatura especializada en temas electorales² y la autoridad encargada de realizar los comicios federales en nuestro país, utilizan este margen de diferencia poblacional en la delimitación de los distritos. Así lo demuestra el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con el número 104/2004, por el que se aprobó la división del territorio nacional en los trescientos distritos electorales en que se llevará a cabo la elección federal de dos mil seis.

B) Justificación del alejamiento del criterio de distribución.

Líneas arriba señalamos que el diseño y conformación de los distritos electorales debe atender a algunas variables, de tipo demográfico, tales como natalidad, nupcialidad, fecundidad, mortalidad, migraciones, actividad económica, etc... Estas variables demográficas no son autónomas sino que dependen de condicionamientos socio-económicos y culturales que, además, evolucionan con el paso del tiempo.

Consideramos que con dicha regla las variables referidas no sufren una distorsión extraordinaria, es decir, no implican que la representación de un determinado núcleo poblacional (de un distrito) esté alejada de la realidad en cuanto a las condiciones que le dan identidad: el número de personas que lo habitan, el comportamiento de la sociedad en cuanto a natalidad, nupcialidad, fecundidad, mortalidad, migraciones, actividad y educación.

Ahora bien, podría haber casos en que los criterios demográficos fueran tales (piénsese, por ejemplo en un territorio extenso y accidentado geográficamente con la presencia de desiertos, cañones y otros lugares inhabitables) que podrían ameritar la extralimitación razonable del criterio apuntado. Ello, sin embargo, requeriría una argumentación poderosa y rica que mostrara que la regla aquí propuesta se sigue cumpliendo de manera razonable desde una posición que rebasa los límites señalados.

¹ No está demás señalar que existen algunos precedentes en otros sistemas jurídicos, en particular el estadounidense, que han resuelto casos partiendo de la premisa de “un hombre- un voto”: El primero de ellos es *Gray vs. Sanders* (Georgia, 372 U.S. 368; 1963) en el que se estableció que la cláusula de igual protección (enmienda catorce), requiere que una vez que se elige una unidad geográfica para la elección de un representante, todos los participantes en la elección deben tener un voto igual – independientemente de su raza, sexo, ocupación, ingreso, y de si su lugar de residencia se encuentra en esa unidad geográfica particular. “La concepción de igualdad política desde la Declaración de independencia hasta el discurso de Gettysburg de Lincoln y las enmiendas quince diecisiete y diecinueve solo pueden significar una cosa – una persona, un voto”. También en *Wesberry vs. Sanders* (Georgia, 376 U.S. 1; 84 S. Ct. 526; 11 L. Ed. 2d 481; 1964) en el que se resolvió que existía una sobrerrepresentación en un distrito constituido por una población de 394,312 habitantes, con respecto a otro que contaba con 823,680 habitantes, toda vez que a cada uno de esos distritos se asignaba un representante. El principio que fue aplicado en este caso fue el de existe un derecho a tener un representante legislativo acorde con el número de población, sin que pueda admitirse que dos o más distritos difieran considerablemente en cuanto al número de pobladores. Finalmente, en *Reynolds vs. Sims* (Alabama, 377 U.S. 533; 1964), en el que se aplicó el principio según el cual igual número de votos emitidos deben ser considerados para elegir a un igual número de representantes. El argumento utilizado fue el siguiente: “Un derecho individual para elegir legisladores estatales es inconstitucional cuando su peso es diluido de manera sustancial en comparación con votantes que viven en otras partes del Estado”.

² Al respecto véase BALINSKY, Michael L., y PEYTON YOUNG, H., *Fair Representation. Meeting the Ideal of One Man, One Vote*, Yale University Press, New Haven, 1982; también LIJPHART, Arend, *Modelos de democracia* Ariel, Barcelona, 2000.

Con ello queremos decir que si bien el criterio propuesto se considera razonable, los límites de +/- 15% admiten una zona de penumbra en la que podrían encontrarse casos excepcionales que podrían quedar dentro de lo razonable, pero justificando de manera adecuada esa extralimitación. Evidentemente, la carga argumentativa es mucho más alta para quien así lo proponga, toda vez que resulta necesario justificar no sólo lo razonable del criterio aquí propuesto, sino lo razonable de la posible extralimitación del mismo.

Por otro lado, conviene precisar que el establecimiento de la regla del +/-15% de alejamiento de la población estatal media en el reparto de habitantes por cada distrito **no implica que esta Suprema Corte esté ordenando a las legislaturas locales -como en el caso de Sonora- los límites territoriales precisos de cada distrito uninominal**; tan sólo se trata del establecimiento de una regla abstracta cuya aplicación concreta corresponde al órgano legislativo. Así, la Corte no se arroga las potestades de los Congresos Estatales en cuanto a la delimitación territorial de cada distrito, sino que tan sólo establece para ellos una pauta para que en el diseño distrital no se contravenga el principio poblacional establecido en la Constitución de la República.

C) Aplicación al caso concreto

La parte promovente de la acción de inconstitucionalidad demandó la invalidez del artículo 176 de la Ley 160 que contiene el Código Electoral del Estado de Sonora, en el cual se establece la delimitación territorial de los 21 distritos electorales en que éste se divide. A su juicio, el precepto combatido generaba enormes diferencias en el número de habitantes que integran cada uno de los distritos electorales, lo cual les llevaba a concluir que dicha disposición no se ajustaba al criterio poblacional establecido en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la delimitación de los distritos electorales en que se dividen las entidades federativas.

Hay hacer énfasis en que lo que se sometió a consideración de este Tribunal Pleno no era simplemente si el número de distritos en que se divide el Estado de Sonora supera el límite mínimo de 11, como se encuentra establecido en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -situación que efectivamente se cumple-, sino **si la delimitación territorial de los distritos garantiza que los ciudadanos de esa entidad tengan entre sí un grado de representatividad política razonablemente equitativo**.

Como hemos desarrollado en los apartados precedentes, la conformación poblacional de un distrito no debe apartarse en +/-15% de la **población estatal media**³, lo que nos permite saber si existe una representatividad equitativa de los ciudadanos en el Congreso del Estado, pues con ello puede afirmarse que el ideal regulativo "un ciudadano-un voto" se cumple razonablemente.

En el caso que nos ocupa, es claro que varios de los distritos se alejan de la población media estatal más allá del límite de +/-15%. Como ejemplos, podemos señalar que el distrito XIII, que cuenta con 231,735 habitantes, se aparta de la población estatal media en 119.51%, mientras que el distrito VIII, que tiene 15,015 pobladores, se desvía en -85.71% de la población media estatal, la cual, como se dijo, es de 105,569 habitantes. Expresado en números reales, al distrito VIII le faltan 90,554 habitantes para alcanzar la media poblacional, mientras que al distrito XIII le sobran 126,166 pobladores, pues se aparta de la media poblacional en esa cantidad.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en el sentido de que el criterio a seguir en la delimitación de distritos uninominales para la elección de diputados de mayoría relativa a las legislaturas locales, es el poblacional⁴. Entonces, si a pesar de lo dispuesto en la fracción II del artículo 116 constitucional y en la tesis citada, el Legislador de Sonora estima que, dadas las condiciones geográficas de la entidad, era posible apartarse del criterio poblacional, debió ofrecer razones justificativas en favor de tal consideración que no fueran sólo de tipo general como las que mencionó en la exposición de motivos.

El argumento aducido por el Congreso Estatal consistió en que la aplicación del criterio poblacional en el Estado puede traer como resultado la creación de distritos inmensos, lo cual, por una parte, dificulta la emisión del sufragio ciudadano en virtud de que no resulta fácil para los electores trasladarse a los lugares de

³ La cifra de la población estatal media se obtiene dividiendo la población total del Estado entre el número de distritos. En el caso que nos ocupa, ese dato se obtiene dividiendo la población total del Estado, esto es, 2,216,969 habitantes entre el número de distritos uninominales, que en Sonora es de 21, lo que da como resultado una población estatal media de 105,569 habitantes. De esta manera, sabemos que un distrito puede alejarse en cuanto a su número de pobladores en +/-15% de 105,569, es decir, como mínimo puede contar con 89,734 habitantes y como máximo con 121,404, que son los resultantes de aplicar el +/-15% a 105,569.

⁴ Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Febrero de 2002, Tesis: P./J. 4/2002, Página: 590: DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES. EL ARTICULO 31, SEGUNDO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CAMPECHE, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN EL NUMERAL 116, FRACCION II, PRIMER PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, AL ATENDER A UN CRITERIO GEOGRAFICO PARA LA DEMARCACION DE AQUELLOS. El artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Campeche, al señalar expresamente que la distribución de los distritos uninominales entre los Municipios se hará teniendo en cuenta el último censo general de población y que la demarcación de los aludidos distritos será la que resulte de dividir la población total del Estado entre dichos distritos, acoge un criterio poblacional, que es al que, en términos de lo previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe atenderse para la distribución de los citados distritos; sin embargo, el hecho de que el propio artículo 31 establezca que, en ningún caso, alguno de los Municipios del Estado puede quedar sin representación particular ante el Congreso, por no contar cuando menos con un diputado de mayoría relativa, transgrede el citado precepto de la Constitución Federal. Ello es así porque, conforme al referido artículo 31, la asignación de los diputados elegidos por mayoría relativa no se basa en el número de electores existentes en el distrito uninominal, sino en el número de Municipios existentes en la entidad, es decir, para la distribución se atiende al criterio geográfico y no poblacional como lo exige el señalado numeral de la Ley Fundamental. Acción de inconstitucionalidad 35/2001. Integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso de Campeche. 3 de enero de 2002. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

recolección del voto y, por otra, vuelve difuso el vínculo entre representantes y representados, toda vez que los candidatos a diputados no pueden desplegar sus actividades proselitistas ni dar a conocer sus programas y propuestas a todos los ciudadanos comprendidos en el distrito por cuya representación compiten.

Considero que esas razones no justifican la inobservancia del criterio poblacional establecido en la Constitución, pues con ello se afecta directamente la mecánica de elección de los diputados y, sobre todo, el sistema democrático previsto en la Carta Política, ya que se estaría otorgando un valor específico mayor al voto de algunos ciudadanos en relación con el de otros.

Asimismo, tampoco es atendible la razón esgrimida por la Legislatura Local en la contestación a la demanda de acción de inconstitucionalidad, según la cual las inequidades en la distritación se corrigen a través del mecanismo de asignación de curules de primera minoría en hasta cinco distritos que, por lo demás, siempre serán los de mayor densidad poblacional. Lo anterior, porque esa pretendida compensación equivale a confundir dos variables electorales que, por responder a racionalidades distintas, representan unidades de análisis diferenciadas y que, por ello deben ser consideradas independientes y no complementarias: la distritación, por un lado, y el sistema de primera minoría, por el otro.

Mientras que la distritación obedece a un propósito de representación de ciudadanos en el que se procura otorgar un peso igual a cada ciudadano en la elección de sus representantes, el sistema de primera minoría responde a la necesidad de incluir en la toma de decisiones legislativas al partido político que haya ocupado el segundo lugar en la votación estatal emitida, es decir, funge como un reforzador de las minorías. Esto es, la distritación es un mecanismo de representación y el sistema de primera minoría es un procedimiento que equilibra la presencia partidista al interior de los órganos legislativos.

En este sentido, me parece que la legislatura partió de un presupuesto falso: que los ciudadanos cuyo peso específico en la designación de su representante se diluye por la densidad poblacional del distrito al que pertenecen, se identifican necesariamente con el partido político que ocupa el segundo lugar y no con el partido que ganó en su distrito o con otro distinto. En otras palabras, al otorgar diputados a la primera minoría, la legislatura local ni siquiera respetó la mayoría numérica obtenida en los cinco distritos que concentran mayor población, pues asigna de forma dogmática una cuota a quien ocupe el segundo lugar en la votación estatal emitida, distorsionando con ello el sentido del voto mayoritario.

D) Precedentes de las razones contenidas en el presente voto.

Quiero señalar que en otras acciones de inconstitucionalidad he formulado razonamientos que, bajo una primera aproximación, guardan relación con la que ahora ocupa nuestra atención. Tal es el caso de la identificada con el número de expediente 14/2004.

En relación con dicha acción formulé, por un lado, un **voto aclaratorio conjuntamente con el Ministro Juan Díaz Romero**, en el que manifestamos que no existía fundamento para que el legislador de Quintana Roo agregara al criterio poblacional, el criterio geográfico. Sostuvimos que si bien es cierto que el artículo 53 de la Constitución establece la demarcación de los distritos electorales uninominales utilizando tanto el principio poblacional como el geográfico, esa disposición sólo tiene aplicación en el ámbito federal y no así para las entidades federativas, las cuales deben atenerse exclusivamente a lo previsto de manera expresa en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, para mantener el valor del voto igual para cada uno de los ciudadanos que integran la entidad federativa correspondiente.

Por otro lado, con respecto al mismo asunto, formulé un **voto particular** en el que sostuve esencialmente que la asignación de regidores de representación proporcional a un solo partido en el caso que alcance el cuatro por ciento de la votación resulta injustificado, porque ese porcentaje, más que una **base razonablemente incluyente** de los partidos minoritarios, se convierte en un límite excluyente que genera un bipartidismo artificial.

Finalmente, respecto de ese mismo asunto, formulé un **voto aclaratorio**, en el que manifesté básicamente que no resultaba justificado que el legislador diera un mismo tratamiento al espacio geográfico de los municipios y a los distritos electorales, como si se tratara de divisiones territoriales pertenecientes a un mismo nivel de gobierno. Ello, porque no siempre hay una correspondencia entre la extensión territorial de los municipios y la de los distritos electorales, por lo cual la presentación de planillas de forma coordinada no es en todos los casos posible. Aduje también que si bien es cierto que el legislador puede regular la participación de los partidos políticos en las elecciones y establecer ciertas modalidades para la coalición de partidos políticos en el proceso electoral, también es cierto que estas limitaciones deben circunscribirse a **límites razonables** dentro de la estructura constitucional federal. En ese caso, el legislador estableció limitaciones que vulneran la estructura estatal y la tendencia a formar estructuras jurídico políticas municipales con un grado de autonomía frente a los gobiernos estatales.

El Ministro, **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.

LICENCIADO JOSE JAVIER AGULAR DOMINGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ochenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 18/2005, promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Sonora, se certifica para efectos de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación en el punto Tercero resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública celebrada el veintidós de agosto del año en curso.- México, Distrito Federal, a nueve de noviembre de dos mil cinco.- Conste.- Rúbrica.