

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2015 Y SUS ACUMULADAS
72/2015 Y 82/2015**

**PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO,
ACCIÓN NACIONAL Y MORENA**

MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO

COLABORARON: MARIANA DÍAZ FIGUEROA

LIZET GARCÍA VILLAFRANCO

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiséis de noviembre de dos mil quince.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escritos recibidos el trece y veinte de agosto, y siete de septiembre, todos de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dante Alfonso Delgado Rannau, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máñez, Cristian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaña, Alejandro Chanona Burguete y María Elena Orantes López, en su carácter de coordinadores, integrantes y Secretaria de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del Partido Movimiento Ciudadano; Gustavo Enrique Madero Muñoz en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; y, Martí Batres Guadarrama en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, respectivamente, promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de los decretos que más adelante se señalan, emitidos y promulgados por las autoridades que a continuación se precisan.

AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA IMPUGNADA

- A. Congreso del estado de Chihuahua
- B. Gobernador Constitucional del estado de Chihuahua

NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA

- a) Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Morena impugnan lo siguiente.

El Decreto número 917/2015 II P.O., de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso de Chihuahua, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, publicado en el número 63 del Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado el sábado ocho de agosto de dos mil quince.

- b) Acción Nacional y Morena también impugnan lo siguiente.

El Decreto número 938/2015 II D.P., mediante el cual se expide la Declaratoria de Aprobación de Reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua relativa al Decreto 917/2015 II P.O., publicado en el número 63 del Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado el sábado ocho de agosto de dos mil quince.

SEGUNDO. El Partido Movimiento Ciudadano señaló como antecedentes de los decretos impugnados los siguientes.

1.- Con fecha 22 de octubre de 2013 fue recibido en el Congreso del Estado de Chihuahua, el oficio No. DGPL 62-II-5 que envía la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por medio del cual remite expediente que contiene la Minuta Proyecto de Decreto que reforma el inciso e) y se adiciona con un inciso o) la fracción IV, inciso f) del artículo 16, y se reforma al artículo 122, apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a las candidaturas independientes.

2.- Con fecha 25 de noviembre de 2014 fue turnada la Iniciativa con carácter de Decreto presentada por los miembros de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Nueva Alianza, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México, así como el diputado representante de Movimiento Ciudadano, por medio del cual pretenden reformar la Constitución Política del Estado en materia electoral.

3.- El día 7 de mayo de 2015 fue presentada la Iniciativa con carácter de Decreto presentada por los Diputados Integrantes de los Grupos Parlamentarios de los Partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y del Trabajo, así como del representante de Movimiento Ciudadano, por medio de la cual proponen reformar diversas disposiciones constitucionales en materia electoral.

4.- Que las Iniciativas antes descritas, abordan en esencia, cuestiones relativas a la dinámica que se ha generado en el país con las reformas electorales que se han llevado a cabo en virtud de la adopción, entre otras figuras, de las candidaturas independientes, es decir, que reuniendo ciertos requisitos legales desarrollados por las legislaturas de los Estados, se puedan los ciudadanos registrar sin la figura de un Partido Político, desapareciendo esa facultad que fue exclusiva para los Partidos Políticos.

Otros temas abordados, son, el nuevo marco que se genera de la reforma de febrero de 2014, en donde se transforma el otrora Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral, con un marco regulatorio en materia electoral integrados, con facultades y competencias establecidas desde la Constitución Federal, además del tema relativo a que el 6 de noviembre del año próximo pasado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el expediente identificado con la clave SUP-JDC-2665/2014, mediante la cual ordenó a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua que, de inmediato, expidiera la legislación sobre candidaturas independientes; lo anterior a fin de dar cumplimiento a lo previsto en los Artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- El día 29 de junio de 2015, la LXIV Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, dictaminó y aprobó el "DECRETO No. 917/2015 II P.O., MEDIANTE EL CUAL SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA"; en consecuencia, se remitió al Ejecutivo para los efectos constitucionales correspondientes.

6.- El día sábado 08 de agosto de 2015, en el número 63 del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua, fue publicado el Decreto número 917/2015 II P.O., de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

Adicionalmente, el Partido Acción Nacional expuso como antecedentes los siguientes.

I. En fecha 29 de junio de 2014 se aprobó, por lo que se refiere al trámite relativo al Congreso del Estado, la reforma a la Constitución Política del Estado.

II. Posteriormente, previos los trámites que dicho órgano consideró pertinentes, concretamente su remisión a los municipios de la Entidad, para los efectos del artículo 202 de la propia Constitución, el Congreso del Estado realizó el cómputo a que dicho ordinal se refiere, y emitió el Decreto No. 938/2015 II D.P.

III. Por último, para estimar como concluido el proceso legislativo de la citada reforma, se mandó publicar la misma por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, lo que se realizó el ocho del mes de agosto del mismo año.

IV. Cabe apuntar que, para que las reformas constitucionales puedan entrar en vigor, es necesario que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 202, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, que a continuación transcribimos: [Se transcribe].

V. Hay una petición de referéndum que está en trámite actualmente, para que someta a su procedimiento la reforma constitucional a que nos referimos; y cabe agregar, que el hecho de su publicación en el Periódico Oficial del Estado no implica la plena vigencia de las reformas, si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo antes transcrito. Luego entonces, está pendiente de cumplirse un trámite fundamental que no puede considerarse como satisfecho; tan es así, que en lo que se conoce como "artículo económico", cuya constitucionalidad y legalidad impugnamos también en este recurso, textualmente dice: [Se transcribe].

El texto del llamado artículo económico primero, es por demás confuso porque habla de "publicarse", sin considerar que el trámite está sujeto a la condición de que se den los supuestos aprobatorios que establece el artículo 202 de la Constitución Política del Estado, ya transcrito; incluidas las etapas de aprobación de la reforma constitucional no se han cumplido cabalmente.

No se transcriben los antecedentes relatados por el partido Morena por ser una reiteración de los reseñados.

TERCERO. Los partidos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Morena formularon en síntesis los siguientes conceptos de invalidez.

A. Acción de inconstitucionalidad 67/2015 (Movimiento Ciudadano)

En su **único concepto de invalidez impugna el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua**, pues conforme al modelo vigente en el Estado para las candidaturas independientes, quienes buscan su registro bajo esa figura requieren acreditar no ser ni haber sido militante afiliado de un partido político o su equivalente en los tres años anteriores al día de la elección del proceso el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

A juicio de dicho partido político, lo anterior restringe indebidamente los derechos a ser votado, acceso al cargo y de asociación de los ciudadanos chihuahuenses, conforme a lo previsto en los artículos 1º; 35, fracciones I, II, y III; 36, fracciones IV y V; y, 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales no establecen alguna limitación en ese sentido.

Por ende, no deben imperar posturas desproporcionadas e irracionales como las contenidas en el artículo 21, fracción II, de la Constitución local, sobre todo si se toma en consideración que la finalidad de este tipo de candidaturas es que los ciudadanos participen de manera independiente a las postulaciones que realizan los partidos políticos para cargos de elección popular.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de los ciudadanos para solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, siempre y cuando quien lo haga cumpla con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, en el entendido que de conformidad con la propia disposición constitucional, el derecho de solicitar el registro de candidatos también corresponde a los partidos políticos.

Bajo dicha línea argumentativa, la expresión "*calidades que establezca la ley*" alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecidos por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, bajo el supuesto de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", sino que pueden incluir otras condiciones que sean razonables y estén establecidas en leyes emitidas en atención al interés general, lo que es compatible con lo previsto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En segundo término, en lo referente al derecho de todos los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, la propia disposición constitucional estableció que sus titulares deberán cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Si bien al reformarse el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal se confirió al legislador una potestad de configuración legislativa relativamente amplia, esa libertad no puede ser en modo alguno independiente, pues se le otorgó un poder normativo para determinar los requisitos, condiciones y términos respectivos.

Es decir, el legislador debe respetar el contenido esencial del derecho de todos los ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos, por lo que las calidades, requisitos, condiciones y términos que establezca han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos humanos y otros principios y bienes constitucionales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad y los principios rectores constitucionales en materia electoral establecidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.

En todo caso, tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general pues, de lo contrario, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de los ciudadanos a solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.

Además, en el caso deben preferirse los derechos de asociación de los ciudadanos, así como de afiliarse libremente a los partidos, en términos de lo establecido en el artículo 41, Base I, de la Constitución Federal.

Por ello, exigir que previamente al registro de una candidatura independiente se acredite no ser ni haber sido militante afiliado de un partido político o su equivalente en los tres años anteriores al día de la elección en la que pretenda postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, es un exceso que no se ajusta a los dispuesto en la mencionada Base I del artículo 41 constitucional, pues solo debe bastar la manifestación de voluntad en ese sentido, desde el momento en que se presente la renuncia.

Por otra parte, en la Constitución Federal no se establece un monopolio a favor de los partidos políticos para realizar afiliaciones masivas de ciudadanos, sino una libertad de éstos para afiliarse libremente a aquéllos; por lo tanto, si un ciudadano forma parte de un partido político y pretende renunciar a él para registrarse como candidato ciudadano, ello lleva a concluir que un aspirante a candidato independiente cuenta con la misma razón para separarse, pues lo hace de manera libre cuando opta por no pertenecer más a un partido político, lo que resulta suficiente para potencializar su derecho a ser votado.

Consecuentemente, la renuncia de un ciudadano al partido político al que pertenece antes del periodo establecido de tres años, *per se*, debe surtir sus efectos en ese momento, sin necesidad de que medie entre la presentación del escrito que contenga dicha voluntad y su eficacia algún otro acto necesario para extinguir la relación hasta entonces existente entre la persona que deja de ocupar un determinado cargo y el ente partidario para el cual presta sus servicios.

Por lo anterior, demanda la invalidez del artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, debido a que se aparta del contenido esencial de los derechos fundamentales de ser votado, acceso al cargo y de asociación de los ciudadanos en la entidad.

B. Acción de inconstitucionalidad 72/2015 (Partido Acción Nacional)

En su **primer concepto de invalidez** alega que la reforma constitucional local en materia electoral contenida en los decretos 917/2015 II P.O. y 938/2015 II D.P. contraviene el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal en lo relativo a la integración de la legislatura, candidaturas independientes y acceso de los partidos políticos a ciertas prerrogativas.

Con base en las hipótesis establecidas en el artículo 202 de la Constitución local, es evidente que el proceso legislativo de reformas constitucionales no se consuma hasta en tanto no concluyan absolutamente todas las etapas que la propia Constitución refiere, por lo que al estar pendiente la solicitud de referéndum, el proceso legislativo no ha concluido, no existe una reforma constitucional propiamente dicha y, lo que es más relevante, no puede dársele continuidad a un proceso de reformas ulterior sobre esa base, como puede ser la emisión o la reforma de la legislación secundaria.

Asimismo, considera inconstitucional el llamado "artículo económico" porque ni en la Constitución ni en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua se prevé que el Congreso local tenga la facultad de establecer artículos económicos o que lleven el título de económicos.

A su juicio, lo anterior vulnera las garantías de legalidad y de seguridad jurídica previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no tiene fundamento legal ni motivación alguna; además, sujeta a una condición suspensiva la aprobación de las reformas constitucionales, pues será un órgano de inferior jerarquía y distinto al pleno del congreso el que elabore la minuta de decreto para los efectos de su publicación, sin que exista garantía de que efectivamente sea fiel reflejo de la voluntad de los integrantes de la legislatura.

En su **segundo concepto de invalidez** impugna el artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua en la porción normativa relativa a los diputados "flexibles", por estimarlo violatorio del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señala que en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal se dispuso que el porcentaje de representación de un partido político en la integración de las legislaturas de los estados no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales, lo cual significa necesariamente que la composición del respectivo Congreso refleje, con las variaciones apuntadas, la fuerza electoral del partido de que se trate.

Ello implica que para el cabal cumplimiento de este mandato, el número de integrantes de la legislatura sea fijo y a partir de ahí realizar el cálculo correspondiente a efecto de determinar cuántos diputados deberán asignarse a cada una de las fuerzas políticas que obtuvieron la votación necesaria para acceder a ese derecho.

Por ende, sostiene que la integración de la legislatura con un número variable de diputados impacta en su conformación, por lo cual no es posible que una vez asignado el diputado o los diputados plurinominales para compensar la subrepresentación no se realice su recalcúlo o asignación alguna, pues el número total de diputados sí impacta en el porcentaje que a cada fuerza política corresponde; con el agravante de que esta manipulación puede derivar en que una subrepresentación que no era tal en un principio, termine siéndolo.

Por eso considera que la reforma constitucional compromete la certeza en grado mayúsculo, pues no existe un parámetro válido para determinar y precisar a cabalidad el grado de sobre o subrepresentación de cada partido político.

En consecuencia, sostiene que la reforma al artículo 40 de la Constitución local genera confusión, ya que no solo no se especifica el número de integrantes de la legislatura, sino que se pretende una integración que no refleje necesariamente la fuerza electoral de cada partido político, pues puede ocurrir que con base en la variación del número de sus integrantes se incremente o disminuya el "valor" que a cada diputado le corresponde como integrante de un todo, de tal suerte que a menor número de diputados mayor será su peso específico y viceversa.

Alude a la acción de inconstitucionalidad 22/2014, en la que este Pleno sostuvo que para efecto de preservar la debida representación proporcional no es necesario que primero se haga la asignación de la primera curul por el umbral señalado, sino que en virtud de la auténtica representatividad de los congresos ésta podrá omitirse para efectos de repartir las curules en razón de los votos obtenidos.

En ese sentido, señala que la asignación de diputados flexibles no es necesaria, pero en caso de considerarlas así, se puede omitir la primera asignación al partido que obtuvo 3% de votación en atención a la proporcionalidad pura, la cual tiene que aplicarse aunque se deba disminuir el número de diputados por representación proporcional que haya obtenido el partido con mayor número de votos, siempre y cuando exceda el 8% de votación y se sitúe en un supuesto de sobrerrepresentación.

En el **tercer concepto de invalidez** el accionante impugna el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en cuanto limita de manera infundada el derecho de los ciudadanos a ser postulados libremente.

Lo anterior debido a que dicho artículo exige a los ciudadanos acreditar no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente de un partido político en los tres años anteriores al inicio del proceso en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, además de reunir los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, lo cual no tiene sustento en la Constitución Federal.

Asimismo, señala que ese artículo transgrede la vertiente política de los derechos fundamentales amparados por el artículo 1o. de la Constitución Federal. En específico señala que desde su perspectiva el Estado no está "[...]generando las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación; se propicie que los ciudadanos puedan decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos; o cómo esos mismos ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello."

En su **cuarto concepto de invalidez** alega que el artículo 27 de la Constitución Política de Chihuahua transgrede los artículos 41, 116 y demás de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al Segundo Transitorio de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, respecto del umbral exigido para que los partidos políticos locales mantengan su registro y el acceso a las prerrogativas.

A su juicio, en el artículo 27 de la Constitución local no se estableció una regulación lógica ni coherente que garantice a los partidos políticos nacionales contar de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

Precisa que el párrafo segundo del inciso f) del apartado 7o. de la fracción IV, del artículo 116 constitucional establece que el partido político local que no obtenga al menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación de los poderes Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro.

En términos análogos, el artículo 94, incisos b) y d), de la Ley General de Partidos dispone que el partido político que no obtenga en la elección ordinaria inmediata anterior al menos tres por ciento de la votación válida emitida, perderá su registro como partido político.

Por ello, concluye que el legislador local debió ceñirse a ese marco normativo y establecer un umbral del tres por ciento de la votación estatal válida emitida para asignar diputaciones de representación proporcional, para que un partido político nacional conserve su registro como local y tenga acceso al financiamiento público estatal, ya que es absurdo pretender un porcentaje del 2% para acceder a la integración de la legislatura y uno del 3% para efectos del financiamiento.

En ese sentido, expone que la existencia de los partidos políticos y su funcionamiento se justifica en la función de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política del Estado, a la creación de una opinión pública mejor informada y a garantizar el acceso de los ciudadanos al poder público.

Apunta que en caso de que los partidos políticos logren su cometido de acceso a los órganos de representación, lo consecuente es que se facilite su labor o no se entorpezca financiándolos en los términos de la legislación aplicable; por el contrario, si no cumplen con su cometido, la consecuencia es gravísima pues no solo se les retira el financiamiento, sino que incluso se corre el riesgo de su desaparición.

Señala que en Chihuahua, dado el número de diputados del total de la Cámara (treinta y tres miembros), cada legislador representa un 3.03% del total de su integración, lo que le lleva a concluir que sea este el límite de acceso o el umbral mínimo para lograr la representación en la integración del Poder Legislativo.

En el **quinto concepto de invalidez** alega que el artículo 27 TER de la Constitución Política de Chihuahua transgrede lo previsto en los artículos 1o., 6o., 7o. y 41, Base Tercera, apartado c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer mayores limitaciones a la libertad de expresión que las previstos en la Constitución Federal.

A partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, Base Tercera, apartado c), constitucional solo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, mas no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

En este orden de ideas, aduce que el Poder Legislativo de Chihuahua bajo ningún supuesto podía mantener la obligación para los partidos políticos y los candidatos independientes de abstenerse de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos en su propaganda política o electoral.

Esto es así porque no existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, porque dicha restricción fue suprimida mediante la reforma constitucional referida.

Además, la medida no tiene cabida dentro del artículo 6o. constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

Al respecto, estima que la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público, sino que para poder determinar que ese sea el caso, es necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral, de lo contrario, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política electoral.

C. Acción de inconstitucionalidad 82/2015 (Morena)

En su **primer concepto de invalidez** impugna el artículo 37, sexto y último párrafos, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua que, por una parte, dispone la intermitencia del funcionamiento del Pleno del Tribunal Electoral Estatal durante los procesos electorales, plebiscitarios y de referéndum, así como su posible operatividad en Salas Regionales, por la otra, lo priva de la atribución de declarar la nulidad de una elección por causales graves, dolosas y determinantes, al disponer que esos supuestos corresponde resolverlos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Considera que el artículo impugnado altera los principios constitucionales de certeza y de legalidad electorales, reduce la operatividad permanente del Pleno e, inclusive, atenta contra el principio del funcionamiento colegiado, al poder instaurar salas regionales del propio organismo jurisdiccional electoral estatal.

Sostiene que si los magistrados electorales son responsables de resolver todos los actos y resoluciones electorales locales y las autoridades electorales jurisdiccionales de las entidades federativas actúan en forma colegiada y permanecen en su encargo durante siete años, no es válido que los cinco magistrados del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua únicamente funcionen en Pleno durante los procesos electorales, los plebiscitarios y de referéndum, en razón que no es únicamente en tales procesos que las autoridades formalmente administrativas, los partidos políticos y otros órganos materialmente electorales emiten actos, omisiones o resoluciones impugnables por alguno de los medios de impugnación que la legislación local prevé.

Por otra parte, señala que el último párrafo del citado artículo 37 constitucional local trasgrede el derecho a contar con tribunal local competente para resolver sobre los supuestos de nulidades de elecciones locales; asimismo, soslaya el derecho de los justiciables a disponer de una segunda instancia y, por consecuencia, altera el objeto del sistema de medios de impugnación de los actos y resoluciones electorales.

Al respecto, alude al artículo 41, Base VI, de la Constitución Federal, que dispone las causas de nulidad de elecciones locales por violaciones graves, dolosas y determinantes y ordena establecer en la ley el diseño del sistema de nulidades de las elecciones locales por la existencia de tales violaciones, porque son parte de las posibles controversias que pueden surgir en elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos y, por ende, deben tener regulación en las constituciones y leyes de los estados en materia electoral, al amparo de lo dispuesto en la fracción IV, inciso m), del artículo 116 Constitucional.

Motivo por el cual considera inconstitucional que en el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de Chihuahua se excluya la competencia del Tribunal Estatal Electoral respecto de la materia de impugnaciones referida y, además, se le prive del posible ejercicio de la atribución originaria de declarar la nulidad de elecciones locales por causales graves, dolosas y determinantes, como las previstas en la Base VI del artículo 41 de la Constitución General, que pudieran configurarse en alguna elección local.

En su **segundo concepto de invalidez** impugna el artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y el artículo Quinto Transitorio del Decreto Número 917/2015, por ser contrarios al principio de representación proporcional.

Señala que esta Suprema Corte ha establecido que la integración de las legislaturas estatales no debe limitar la participación de las minorías políticas ni la posibilidad de que éstas participen en la toma de decisiones, lo que acontece, por ejemplo, cuando el porcentaje de diputados electos por el principio de representación proporcional es imperceptible frente al que corresponde a los electos por el diverso de mayoría relativa.

Así, se ha dicho que para determinar cuándo la integración de una legislatura local resulta contraria al principio de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el que establece el artículo 52 constitucional para la integración de la Cámara de Diputados, en la que el 60% de los diputados son electos por el principio de mayoría relativa y el 40% se designan por el principio de representación proporcional.

Bajo esas condiciones, concluye que el sistema previsto en la Constitución Política del Estado de Chihuahua es contrario a ese principio, pues los veintidós diputados de mayoría relativa representan el 66.6% de la totalidad de integrantes del congreso local, en tanto que los once diputados plurinominales solo representan un 33.3% de esa integración.

Lo anterior dificulta la posibilidad de que una minoría equivalente al 33% de los integrantes del congreso local pueda interponer acciones de inconstitucionalidad contra las normas generales aprobadas por las mayorías, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Además, el tope máximo de veintidós diputados previsto en el propio artículo 40 de la Constitución de Chihuahua no impide que a un partido político correspondan las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, pues precisamente veintidós legisladores representan ese porcentaje.

Si bien es cierto que el párrafo quinto del referido artículo 40 dispone que cuando un partido político alcance las veintidós diputaciones por mayoría relativa, para poder adicionarse o reformarse la Constitución del Estado se requerirá el voto de cuando menos veintitrés diputados, aunado a que el tercer párrafo prohíbe a un partido político contar con más de 22 diputados por ambos principios, en ese supuesto bastaría al partido mayoritario contar con la alianza de un diputado más para poder reformar la constitución estatal.

En cuanto a la excepción prevista en la segunda parte del segundo párrafo del artículo 40 de la Constitución local, aduce que es contraria a la Constitución Federal pues si bien *prima facie* establece la posibilidad de asignar "hasta tres diputados plurinominales adicionales", lo que equivaldría (aunque no necesariamente, según su redacción) a un máximo de catorce, en una integración más plural de diputados para completar un Congreso compuesto por treinta y seis legisladores, es decir, veintidós de mayoría relativa y catorce plurinominales (solo en ese supuesto se da una correlación cercana al 60/40% entre ambos principios); la invalidez de dicha norma deriva de su aplicabilidad, que está condicionada a los siguientes supuestos.

a. Para evitar que un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación que prohíbe la constitución local, y

b. A fin de garantizar la representación mínima a los partidos políticos que alcancen el umbral de votación exigido.

Sin embargo, la norma general prevista como excepción es también incierta pues, por una parte, el tercer párrafo del referido artículo 40 de la Constitución local establece dos parámetros a partir de los cuales el constituyente chihuahuense calcula el porcentaje máximo de subrepresentación de un partido político y que es distinto al que prevé el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que el Poder Reformador de la Constitución dispuso que los poderes de los estados se organicen conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción, entre otras cosas, a la disposición que señala que en la integración de la legislatura el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Ello indica, en primer término, que la subrepresentación de un partido político no debe ser mayor a 8% con relación a su número de diputados "en la integración de la legislatura" y no que esa subrepresentación no rebase el citado porcentaje máximo de subrepresentación "sobre la base de treinta y tres diputados" que señala el artículo 40 en esa porción de la constitución local, pues resulta obvio que si se aplicara subsidiariamente, como excepción, la figura de la asignación de "hasta tres diputados plurinominales adicionales", el Congreso de Chihuahua ya no estaría integrado por treinta y tres, sino por treinta y cuatro, treinta y cinco o hasta por treinta y seis legisladores, por lo que en tales condiciones el porcentaje máximo de subrepresentación tendría que recalcularse sobre la base del número total de integrantes que dicha legislatura tendría en el supuesto de que la norma fuese válida, pues otorga como adición, solo en caso excepcional, algo que debería reconocerse en forma ordinaria como parte de la correlación 60/40% en el número de diputados por ambos principios de elección.

En segundo término, la votación que serviría de parámetro para calcular tanto el límite de hasta 8 puntos porcentuales de sub como de sobrerrepresentación, en el número de diputados con que un partido debe contar en el Congreso del estado en relación con su porcentaje real de votos, no debe ser el del porcentaje de la votación estatal "válida" emitida que se prevé en el párrafo cuarto del artículo 40 de la Constitución local, sino simplemente el de la votación emitida en la elección de diputados, según el concepto previsto en el tercer párrafo de la Base II del artículo 116 Constitucional Federal.

De lo cual se advierte que son conceptos distintos pues, dada su naturaleza jurídica, por "votación válida" se entiende aquella que excluye los votos nulos y los de los candidatos no registrados, así como eventualmente los de los candidatos independientes; en tanto que por votación emitida simplemente se debe entender la totalidad de los votos depositados en las urnas, sean válidos, nulos o emitidos por candidatos no registrados o independientes.

En ese sentido, señala que también es inconstitucional el párrafo octavo del artículo 40 de la Constitución de Chihuahua, porque dispone que "las primeras once diputaciones" de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, en atención al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida.

Lo anterior porque se parte de asignar en primer término un número inferior de diputados plurinominales (once) que los que en justicia corresponderían por el principio de representación proporcional (catorce), en correlación con los veintidós elegibles por mayoría relativa, lo que a la luz del principio previsto en el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sería más cercano a la correlación 60/40% que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido como lineamiento aplicable a la integración correcta de los órganos legislativos.

Así también, aunque la expresión "las primeras once diputaciones" hace referencia a la posibilidad de que sean asignadas un número mayor y hasta catorce curules por ese principio de elección, lo cierto es que no necesariamente sería así, ya que solo por excepción operaría la asignación complementaria.

Con base en lo anterior estima que los últimos tres párrafos del vigente artículo 40 de la Constitución local son inconstitucionales por contravenir el principio de proporcionalidad, en cuanto el párrafo noveno del mismo artículo se aparta de una adecuada fórmula de asignación, pues en lugar de prever elementos tales como porcentaje mínimo, cociente natural, resto mayor, que aplica en la generalidad de las fórmulas de asignación para convertir votos en curules, la asignación por "rondas" prevista a partir de diferentes porcentajes de la votación válida emitida no aporta un parámetro cierto y objetivo que conlleve a una distribución justa de las diputaciones entre los partidos políticos, lo que podría llevar a situaciones conflictivas al momento de su aplicación.

CUARTO. Se consideran violados los artículos 1o.; 2o., fracciones III y VII; 4o.; 16; 35, fracciones I, II y III; 36, fracciones IV y V; 39; 40; 41, Base I; 52; 54; 73; 116, fracciones II, tercer párrafo, IV, incisos a), b), c), d), g), h), i) y j); 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Mediante proveído de catorce de agosto de dos mil quince, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **67/2015**¹.

Asimismo, por auto de veintiuno de agosto siguiente, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **72/2015**²; de igual forma, en auto de ocho de septiembre de dos mil quince, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **82/2015**³.

En atención a que en dichas acciones existe identidad en las normas impugnadas, se ordenó hacer la acumulación de expedientes.

De acuerdo con el registro de turno de los asuntos, en términos del artículo 81 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se designó al Ministro José Fernando Franco González Salas como instructor en las acciones de inconstitucionalidad referidas.

SEXTO. El Ministro instructor, mediante acuerdos de dieciocho y veinticuatro de agosto y nueve de septiembre, todos de dos mil quince, admitió las referidas acciones, ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al poder ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes y dio vista a la Procuradora General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial para que expresara su opinión en relación con los asuntos de mérito.

Asimismo, en respuesta al oficio 2398/2015 enviado en atención a lo ordenando en el acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil quince, el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua informó que el proceso electoral en esa entidad dará inicio el uno de diciembre de dicho año.

SÉPTIMO. Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado manifestó lo siguiente.

- **Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 promovida por Movimiento Ciudadano**

Que es cierto el acto reclamado que se le atribuye pues, en uso de las facultades conferidas por el artículo 93, fracción II, de la Constitución local, promulgó y publicó el Decreto Legislativo 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

¹ Foja 195 del Tomo I del Expediente

² Foja 323 del Tomo I del Expediente

³ Foja 961 del Tomo I del Expediente

Asimismo, destacó que las reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución estatal se efectuaron en cumplimiento a la reforma constitucional publicada el nueve de agosto de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, en la que se otorgó a las entidades federativas la facultad de legislar en materia electoral, en términos del artículo 35, fracción II, de la Constitución General.

Por otra parte, señala que el accionante carece de legitimación para acudir en la vía intentada, por lo que en términos del artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, debe decretarse el sobreseimiento.

- **Acción de inconstitucionalidad 72/2015 promovida por el Partido Acción Nacional**

Que es cierto el acto reclamado que se le atribuye pues en uso de las facultades conferidas por el artículo 93, fracción II, de la constitución local, promulgó y publicó el Decreto Legislativo 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como el Decreto número 938/2015 II D.P., mediante el cual se expide la declaratoria de aprobación de reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua relativa al Decreto 917/2015 II P.O.

Además, es cierto en lo que respecta al referendo para la promulgación de los Decretos reclamados, ya que fue en uso de las facultades conferidas en el artículo 97 de la Constitución estatal.

- **Acción de inconstitucionalidad 82/2015 promovida por Morena**

Rindió el informe en términos idénticos a la acción de inconstitucionalidad 72/2015.

OCTAVO. Al rendir sus informes, el Poder Legislativo del Estado de Chihuahua adujo en síntesis lo siguiente.

- **Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 promovida por Movimiento Ciudadano**

Sostiene la validez del Decreto Legislativo 917/2015 II P.O., ya que se cumplieron todos los requisitos legales para su creación, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 202 de la Constitución estatal.

Que la violación alegada por el accionante es infundada, toda vez que no existe contravención a la Constitución Federal en tanto que las candidaturas independientes deben ser reguladas a efecto de que quienes tengan acceso a ellas sean efectivamente los ciudadanos que se encuentran ajenos a un partido político, precisamente por ser una reforma dirigida a garantizar el posible acceso de aquéllos al ejercicio del poder público en una situación de igualdad.

Por ello, se puso especial énfasis en velar por el derecho a la igualdad de los ciudadanos que de manera independiente desean su postulación, los cuales, al no haber tenido afiliación a algún partido político con anterioridad, no cuentan con ventaja alguna.

Bajo estas consideraciones, sostiene que la reforma atiende a un fin jurídicamente válido sin limitar el ejercicio del derecho político electoral.

Aunado a lo anterior, señala que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la posibilidad de que el legislador local establezca los requisitos o condiciones que integren los procesos previos de selección entre aspirantes a candidaturas independientes, en el uso de la libertad de configuración legislativa que le asiste a los congresos estatales.

- **Acción de inconstitucionalidad 72/2015 promovida por el Partido Acción Nacional**

Que el accionante señala una supuesta violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 16 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, pues el Decreto impugnado no atendió a una solicitud de referéndum derogatorio, por lo que no debería entrar en vigor; sin embargo, manifiesta que hasta el momento no se ha recibido notificación del referéndum en cuestión por parte del Tribunal Estatal del Estado de Chihuahua y, por tanto, no existen argumentos o defensas que expresar.

En cuanto al “artículo económico”, señala que únicamente se hace referencia a un mero formalismo de mandato como lo es la elaboración de la minuta, la cual se solicita se realice sin la necesidad de trámite previo.

Por otra parte, aduce que el mecanismo que se introduce en el artículo 40 de la Constitución de Chihuahua, establece que, si a pesar de llevar a cabo el procedimiento de rondas para la asignación de diputados plurinominales, quedan partidos políticos aún en estado de subrepresentación, entonces será necesario el uso de hasta tres diputados plurinominales adicionales, en apego a lo establecido en el artículo 116, fracción II, de la Constitución General, donde expresamente señala que en la integración de una legislatura el porcentaje de representación de un partido no deberá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido el mismo menos ocho puntos porcentuales.

Con ello se favorece la participación de los partidos políticos minoritarios, pues es un sistema que establece varios pasos para garantizar la representatividad y pluralidad en la integración de los órganos legislativos, por lo que el hecho de que en principio la legislatura se integre sobre la base de treinta y tres diputados, veintidós de mayoría y once de representación proporcional, para que luego se pueda adicionar hasta tres plurinominales solo en caso de que exista subrepresentación, no genera incertidumbre alguna ni contraviene el equilibrio entre la representación de mayoría y la representación proporcional.

Además, el cálculo de la subrepresentación se hace sobre la base de treinta y tres diputados para romper la antinomia aritmética que se genera al introducir un límite de representación mínima, ya que de lo contrario siempre existiría un partido con más votos subrepresentado que reclamaría el derecho de contar con la curul de un partido que apenas alcanzó el umbral del 2%.

Que en atención al artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, las entidades federativas tienen la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional, para lo cual deben de considerar en su sistema ambos principios de elección sin que la Constitución prevea alguna disposición 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 las legislaturas.

En cuanto al tercer concepto de invalidez, en el que se cuestiona la constitucionalidad del artículo 21, fracción II, de la Constitución de Chihuahua, afirma que es infundado porque en la Constitución Federal no hay restricciones relativas a las candidaturas independientes, por lo que se concedió a las legislaturas de los estados plenas facultades para regularlas de acuerdo con las necesidades de cada entidad federativa; además, reitera lo manifestado en la acción de inconstitucionalidad 67/2015.

Respecto al artículo 27 de la Constitución de Chihuahua impugnado, señala que no existen las porciones normativas que refiere el accionante.

Considera errónea la manifestación del accionante referente a que el artículo 27 BIS en relación con el artículo 40, ambos de la Constitución estatal, generan una falta de certeza, toda vez que de la lectura de dichos artículos se desprende que el umbral para la asignación de curules en la integración de la legislatura es del 2% y, por otra parte, el umbral para el acceso al financiamiento público estatal es del 3% de la votación válida emitida.

Asimismo, precisa que respecto al 2% señalado en la legislación local como porcentaje mínimo para acceso por representación proporcional, éste fue establecido en uso de las facultades configurativas que prevé la Constitución Federal para las entidades federativas.

Finalmente, por lo que hace al artículo 27 TER de la Constitución de Chihuahua, estima que no se transgrede la Constitución Federal *“pues la restricción viene en un sentido de una extensión a las ya establecidas por el Constituyente Permanente.”*

Señala que la libertad de expresión no puede llegar al extremo de insultar, ofender o atacar el buen nombre o fama ya sea de una persona, de una institución pública o privada o, incluso, de partidos políticos, ya que la Constitución Federal no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita.

- **Acción de inconstitucionalidad 82/2015 promovida por Morena**

En primer lugar, señala que en ninguno de los preceptos constitucionales y convencionales que supuestamente son transgredidos por la legislación local se hace una prohibición expresa a que las autoridades electorales de las entidades federativas no funcionen permanentemente en Pleno.

Asimismo, precisa que a partir de las reformas y adiciones a la Constitución de Chihuahua de mil novecientos noventa y cuatro, se adoptó el sistema de heterocalificación jurisdiccional en sustitución del sistema de calificación política, a través de los llamados Colegios Electorales; además, se creó el primer Tribunal Electoral para fortalecer la confianza de los procesos electorales de la entidad.

En ese entendido, la conformación del Pleno se establece para resolver las controversias que se puedan suscitar en materia electoral, las cuales se pueden presentar en cualquier momento o época, como podría ser el caso de referéndum derogatorio; en ese supuesto, aunque no se encuentre el estado dentro de un proceso electoral, al iniciarse este trámite, se convocará al Pleno y esto no quiere decir que se esté contraviniendo las disposiciones antes referidas.

Entonces, el hecho de que el Pleno no esté en función permanentemente no significa que el Tribunal Electoral Estatal deje de conocer de los asuntos propios de su competencia, los cuales están contenidos en el artículo 295 de la Ley Electoral Local.

Por otra parte, el artículo 40 de la Constitución local establece que si a pesar de llevar a cabo el procedimiento de rondas para la asignación de diputados plurinominales quedan partidos políticos aún en estado de subrepresentación, entonces será necesario el uso de los diputados plurinominales adicionales, en apego a lo establecido en el artículo 116, fracción IV, Constitucional, donde expresamente señala que en la integración de una legislatura, el porcentaje de representación de un partido no deberá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido el mismo menos ocho puntos porcentuales.

En consecuencia, la contemplación de los diputados plurinominales adicionales no tiene otra finalidad más que la protección de aquellos partidos políticos que se encuentran sub representados, es decir, esta nueva figura únicamente tiene por objeto salvaguardar el principio de representatividad proporcional, en la mayor calidad democrática posible.

Resalta que los cálculos deben de realizarse teniendo como base el total de 33 diputados, los cuales representan un cien por ciento. Así, cada partido político tendrá los diputados que le correspondan de acuerdo a la votación emitida, por lo que es imposible que a un partido político se le resten los diputados necesarios para otorgárselos a otro partido que se encuentre subrepresentado como lo sugiere el accionante, porque en este caso se estaría violando un derecho electoral, para suplir la ausencia de otro.

La multitudinaria figura de diputados adicionales, además de que no violenta el derecho de ningún partido al acceso a representación proporcional, tampoco causa una carga presupuestaria extra, toda vez que como se establece en el artículo Sexto Transitorio del Decreto 936/2015 II P.E que contiene la Ley Electoral, en el caso de las hipótesis para abatir la subrepresentación contenida en el artículo 40 de la reforma constitucional electoral que se encuentra en el proceso contemplado en el artículo 202 del constituyente permanente local y desarrollada en esta ley, no se autorizarán recursos presupuestales adicionales bajo ninguna circunstancia.

A mayor abundamiento, aduce que reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las legislaturas estatales, las que conforme al artículo 116, fracción IV, tercer párrafo de la Constitución Federal solo deben considerar en su sistema ambos principios de elección sin prever alguna disposición 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, sin que por ello se pueda desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la ley suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto.

NOVENO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de las acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan, opinó esencialmente lo siguiente.

• **Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 promovida por Movimiento Ciudadano**

Señala que la porción normativa impugnada no es acorde con la Constitución Federal, en tanto que el plazo de tres años sin haber pertenecido a un partido político como la no participación en la elección inmediata anterior, exigidos como requisitos para que una persona o aspirante alcance su registro como candidato independiente, resultan contrarios a las bases y principios constitucionales.

Analiza la legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida que se combate y concluye lo siguiente.

- 1) Legitimidad. Destaca que se está ante una limitación a un derecho humano político-electoral que no persigue una finalidad constitucionalmente admisible, pues fija requisitos de idoneidad para acceder a una candidatura independiente más allá de lo previsto en la Constitución Federal.

Asimismo, la medida resulta abiertamente discriminatoria, porque no se exigen requisitos análogos para que una persona sea postulada por un partido político. Por otra parte, la limitación podría afectar a las personas que actualmente no militan en partidos políticos y que hayan iniciado los trámites y procesos tendientes a un eventual registro como independientes para el proceso electoral 2015-2016 (efectos retroactivos).

- 2) Idoneidad. Considera que exigir a las personas que no hayan estado afiliadas ni hayan desempeñado cargos directivos en partidos políticos durante un cierto periodo puede ser considerado como una medida adecuada para garantizar que una persona sea efectivamente independiente de una estructura partidista; sin embargo, la exigencia de que las personas no hayan contendido en una elección anterior, postuladas por un partido político, carece de idoneidad, pues no es adecuada para garantizar la independencia de un partido político.
- 3) Necesidad. Señala que la exigencia de un procedimiento para que las personas acrediten que cuentan con cierto respaldo ciudadano y con un esquema de organización que garantice la transparencia y rendición de cuentas, implican trámites cuyo cumplimiento requiere de una cantidad de tiempo que, por sí mismo, impediría a las personas participar en un proceso interno partidista para después buscar una candidatura independiente, por lo que ambas medidas resultan innecesarias e inconstitucionales.
- 4) Proporcionalidad. Estima que la medida impugnada carece de proporcionalidad, ya que confunde la falta de un pasado partidista (de al menos tres años), con independencia, cuando ésta se refiere únicamente a una vía para la obtención de una candidatura.

Además, con la expedición de la norma en cuestión se hace nugatorio el derecho de los ciudadanos chihuahuenses que quisieran participar como candidatos independientes en el próximo proceso electoral, debido a que se les solicita que para dicho proceso cumplan con los requisitos que señala, es decir, a una situación futura se le impone una restricción basada en hechos pasados.

Por las razones expuestas, concluye que los requisitos establecidos en el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política de Chihuahua contravienen las bases y principios previstos en los artículos 10. y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

• **Acción de inconstitucionalidad 72/2015 promovida por el Partido Acción Nacional**

En relación con el primer concepto de invalidez, la Sala Superior precisa que no puede emitir pronunciamiento al respecto, por rebasar su ámbito de competencia especializada en materia electoral, al ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Chihuahua.

Respecto al segundo concepto de invalidez, estima que el artículo 40 de la Constitución de Chihuahua es acorde a los lineamientos establecidos en el artículo 116 de la Constitución Federal y al sistema de representación proporcional establecido por ésta, retomado por el legislador local en ejercicio de su libertad de configuración, conforme al cual en el numeral impugnado medularmente estableció que el Poder Legislativo

estatal se integrará por veintidós diputados electos por los principios de mayoría relativa y once por el principio de representación proporcional y que tendrán derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional los partidos políticos que habiendo registrado candidatos de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos uninominales, hayan alcanzado por lo menos el dos por ciertos de la votación estatal efectiva.

Asimismo, dispone que el número de diputados de representación proporcional que se asigne a cada partido se determinará en función del porcentaje de votos efectivos obtenidos y, en todo caso, esa asignación se hará conforme al orden que tuvieren los candidatos en la lista o listas correspondientes, sin que en ningún caso un partido pueda contar con más de veintidós diputados por ambos principios.

Por otra parte, considera acorde a los lineamientos del artículo 116 de la Constitución Federal que el artículo impugnado señale que cuando un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación, podrán asignarse hasta tres diputados plurinominales adicionales a efecto de compensar dicha situación, pues se sigue el sistema de representación proporcional establecido por el propio texto constitucional y es parte de la libertad de configuración legislativa de las entidades federativas.

En este punto, la Sala precisa que el mecanismo apuntado únicamente opera cuando la subrepresentación se encuentre fuera de los márgenes constitucionalmente permitidos, es decir, cuando la representación que un partido político tenga en el Congreso Estatal sea menor a la votación que haya obtenido menos el ocho por ciento.

En ese sentido, los diputados que pueden adicionarse en el supuesto de subrepresentación referido no tienen el carácter de itinerantes, razón por lo cual la integración de la legislatura en concreto en que se aplique dicha medida siempre será la misma, por lo que el número de integrantes del Congreso estatal podrá variar de una legislatura a otra, pero no en la misma, en consecuencia en este aspecto la disposición cuya invalidez se solicita tampoco genera incertidumbre jurídica.

Por lo que hace al concepto de invalidez relativo al artículo 21, fracción II, de la Constitución de Chihuahua, la Sala reiteró la opinión emitida en la acción de inconstitucionalidad 67/2015.

En diferente apartado, advierte que tampoco emitirá opinión respecto al umbral mínimo para la conservación de registro como partidos políticos estatales respecto de los partidos políticos que hayan perdido su registro como nacionales, previsto en el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución de Chihuahua, toda vez que del Decreto 917/2015 II P.O. se advierte que no fue agregada dicha porción normativa.

Por último, estima inconstitucional el artículo 27 TER, párrafo tercero, de la Constitución de Chihuahua, en tanto no existe en la Constitución Federal una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos o candidatos independientes las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos.

Lo anterior porque la referida restricción fue suprimida mediante la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce al artículo 41, Base I, apartado C. Dicha supresión del texto constitucional puede interpretarse en el sentido de que la limitación del discurso político que denigre a las instituciones ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.

Aunado a ello, tal medida no es compatible con lo dispuesto por el artículo 6o. de la Constitución Federal, pues la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito o perturba el orden público. De aceptar lo contrario, se estaría censurando de manera previa la propaganda política o electoral.

Refuerza esa conclusión al señalar que dado el carácter público que tienen las instituciones y los partidos políticos, deben tener un umbral de tolerancia mayor que cualquier individuo privado.

Además, porque la restricción al contenido de la propaganda política o electoral no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino al contrario. En ese sentido, la porción normativa en comentario limita la información que los partidos políticos o candidatos independientes pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público.

Por otra parte, considera que al restringir la expresión de los partidos políticos, se limita el debate público de forma irracional. Asimismo, el incumplimiento de lo previsto en el artículo impugnado tendría como consecuencia la imposición de alguna de las sanciones previstas por la normativa electoral, cuya finalidad es generar un efecto inhibitorio para la expresión tanto de los partidos políticos como de los candidatos independientes.

- **Acción de inconstitucionalidad 82/2015 promovida por Morena**

Respecto del primer concepto de invalidez, en el que el accionante alega que el artículo 37, párrafo sexto, de la Constitución local es contrario al diverso 116, fracción IV, inciso c), punto 5, de la Constitución Federal, al disponer que el Tribunal Estatal Electoral de la entidad funcionará en Pleno únicamente durante los procesos electorales, plebiscitarios y de referéndum y, por ende, establece la posibilidad de funcionar en Salas Regionales, la Sala sostiene que dichos motivos de inconformidad no son materia de opinión al escapar del ámbito electoral.

Por otra parte, en cuanto a que el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de Chihuahua trasgrede el derecho a contar con un tribunal competente para resolver sobre los supuestos de nulidad de elecciones locales constitucionalmente previstos, soslaya el derecho de los justiciables a disponer de una segunda instancia y, en consecuencia, altera el sistema de medios de impugnación de los actos y resoluciones electorales de la entidad, la Sala considera que tal porción normativa armoniza con la Constitución Federal.

Lo anterior porque contrario a lo manifestado por el promovente, la norma controvertida reafirma el mandato constitucional respecto a que los tribunales electorales locales solamente podrán conocer de las causas de nulidad específicamente reguladas en la ley.

Esto es, de la lectura del artículo impugnado se desprende que el legislador local dejó abierta la posibilidad de que el Tribunal Electoral de Chihuahua declare la nulidad por aquellas causas que se encuentren reguladas en la legislación local y sean de su competencia, aclarando que no podrá pronunciarse respecto de las que el legislador federal reserva al conocimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las cuales deben estar reguladas expresamente por las leyes federales y locales, de ahí que la limitante prevista en la norma controvertida es acorde con la Constitución Federal.

Precisa que el artículo impugnado no plantea cuestiones competenciales entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los tribunales electorales de las entidades federativas, ya que se limita a reiterar que el órgano jurisdiccional no se puede entrometer en los asuntos de competencia de las instancias jurisdiccionales electorales federales.

En relación con el segundo concepto de invalidez, en cuanto a la inconstitucionalidad del principio de representación proporcional estructurado en los artículos 40 de la Constitución de Chihuahua y Quinto Transitorio del Decreto 917/2015, la Sala coincide en que es inconstitucional por vulnerar los principios de certeza y seguridad jurídica, porque no contiene un número determinado de curules por el principio de representación proporcional, lo que hace depender la viabilidad de hasta tres diputaciones de diversos contextos fácticos y no de una regla prevista expresamente.

En efecto, la circunstancia de que no pueda definirse desde un principio el universo total de curules para precisar con exactitud el porcentaje que corresponderá al número derivado de los propios triunfos de un partido político, impide definir con precisión qué porcentaje se obtuvo en relación a la sobrerepresentación y subrepresentación y, por ende, determinar hasta cuántos lugares le corresponden a cada partido en el sistema de representación proporcional, sin tener seguridad jurídica de hasta cuántos escaños les correspondería tener para no sobrepasar los límites porcentuales de ocho por ciento previsto constitucionalmente.

Ese escenario conlleva incertidumbre no solo para precisar con certeza los límites señalados y la determinación para aspirar a curules, que si bien denota se dirigen a la subrepresentación, tal cuestión puede verse como una medida compensatoria para los partidos que obtengan baja votación a diferencia de los partidos mayores o grandes que por la propia fórmula atípica los puede conducir a una sobrerepresentación a efecto de que en forma global reduzcan su porcentaje, y por ende, puedan optar por otras curules.

Ante tal cuestión, el parámetro fáctico de los resultados de la colocación no puede servir de base para determinar si en la especie se entregaron una o las tres, porque se deja al arbitrio lo que necesariamente debe estar determinado.

De ahí que si bien las legislaturas de las entidades federativas gozan de una configuración legislativa para regular el número de diputados por ambos principios, esa potestad tiene como fin que definan con precisión el número total de votos.

Esto quiere decir que aunque el legislador federal no impuso un modelo o un número determinado de representación proporcional, esta cuestión se debe definir previamente para determinar cuántas curules tiene cada fuerza política para no excederse de esos términos.

Inclusive, el último párrafo del artículo controvertido genera incertidumbre, ya que establece que una vez asignados los diputados necesarios para alcanzar los ocho puntos porcentuales no se volverá a recalcular, ni realizar asignación alguna.

Lo anterior porque dentro de las bases generales establecidas en el artículo 54 de la Constitución Federal se encuentra la relativa a que el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales; otro de los principios dispuestos en el citado precepto constitucional es el relativo a la proporcionalidad que debe corresponder a los sistemas de elección de mayoría relativa y representación proporcional, el cual no debe alejarse de un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente.

Sin embargo, esos extremos no se encuentran colmados en la disposición normativa bajo estudio, pues si bien se establece que el tope máximo de diputados por mayoría relativa que puede obtener un partido es veintidós, que coincide con el número de distritos electorales en que se divide el estado y la proporción que corresponde a los principios de mayoría relativa y representación proporcional se acerca a los límites de sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente; en relación a los lugares de representación proporcional son inciertos, toda vez que dependen del ejercicio de asignación final de los propios diputados, respecto de la conformación del Congreso incluso al momento de saber los resultados finales de la elección.

En efecto, si bien es cierto que con aplicación del precepto controvertido no se permite que algún partido alcance un grado bajo de subrepresentación, lo cierto es que para subsanar tal situación se agregan escaños que no derivan de los resultados obtenidos en las urnas, por lo que se estaría vulnerando la voluntad popular.

Así, al resultar contrario a la regularidad constitucional el artículo en comento, precisa que lo concerniente a la asignación y fórmulas corre la misma suerte, al derivar de una base que es incierta.

De igual forma, observa que el parámetro para calcular tanto el límite de hasta ocho puntos porcentuales de sub como de sobrerrepresentación, en el número de diputados con que un partido debe contar en el Congreso del estado en relación con su porcentaje real de votos, debe ser la votación válida emitida y no la votación total emitida.

Lo anterior dado que en términos del artículo 15 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, tienen derecho a participar en la asignación de diputados según el principio de representación proporcional los partidos políticos que acrediten haber postulado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en catorce o más distritos y alcancen cuando menos el 2% del total de la votación estatal válida emitida.

En correlación con ello, el propio precepto señala que para efectos del numeral 1 del artículo en cita y para la aplicación del artículo 40 de la constitución local, se entiende por votación estatal válida emitida para determinar los porcentajes de votación obtenida por los partidos políticos, a la que resulte de restar a la votación total emitida, los votos a favor de candidatos independientes, los votos a favor de candidatos no registrados, así como los votos nulos; por lo que no le asiste la razón a la accionante de que será la votación total emitida la que sirva de parámetro para la asignación de curules.

Por último, respecto al argumento de inconstitucionalidad del Artículo Quinto Transitorio, que regula la forma en cómo se integran las mayorías en el interior del Congreso, estima que no es posible emitir opinión, ya que dicho artículo pertenece al derecho parlamentario.

DÉCIMO. La Procuradora General de la República no formuló opinión.

DÉCIMO PRIMERO. Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, 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 las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos en materia electoral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Por razón de orden, en primer lugar se debe analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

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 lo siguiente.

Artículo 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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

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

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto número 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y el Decreto número 938/2015 II D.P., mediante el cual se expide la declaratoria de aprobación de reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua relativa al Decreto 917/2015 II P.O., se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el sábado ocho de agosto de dos mil quince. (Foja 27 del expediente y subsecuentes).

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el domingo nueve de agosto y terminó el lunes siete de septiembre de dos mil quince.

En el caso, la acción de Movimiento Ciudadano se presentó el trece de agosto (foja 25 vuelta del expediente), la de Acción Nacional se presentó el veinte de agosto (foja 254 vuelta del expediente) y la de Morena el siete de septiembre (foja 901 vuelta del expediente), todos de dos mil quince; por lo que fueron presentadas en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el citado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

TERCERO. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quienes promueven, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria disponen lo siguiente.

Artículo 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: (...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Artículo 62. (...) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

De conformidad con los artículos transcritos, **los partidos políticos** podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes requisitos.

- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
 - b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
 - c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
- En el caso se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente.

1. El partido político Movimiento Ciudadano es de carácter nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja 26); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Dante Alfonso Delgado Rannau, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máñez, Cristian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaño, Alejandro Chanona Burguete y María Elena Orantes López, quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como coordinador, integrantes y secretaria de acuerdos de la Comisión Operativa Nacional (foja 86).

Del artículo 20, numerales 1 y 2, incisos a) y o), de los Estatutos del Partido Movimiento Ciudadano se desprende que la Comisión Operativa Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente, en los siguientes términos.

Artículo 20

De la Comisión Operativa Nacional

1. La Comisión Operativa Nacional se forma por nueve integrantes y será elegida entre los miembros numerarios de la Coordinadora Ciudadana Nacional para un periodo de cuatro años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática, ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria en su caso, con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. El quórum legal para sesionar se constituirá con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma del Coordinador, en términos de lo previsto por el artículo 21, numeral 5, de los presentes Estatutos.

La Comisión Operativa Nacional inmediatamente después de su elección nombrará de entre sus integrantes, por un periodo de cuatro años, a su Coordinador, quien será non entre pares y tendrá como responsabilidad adicional, la vocería y la representación política y legal de Movimiento Ciudadano.

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

a) Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 35, numeral 9 de los Estatutos.

(...)

o) Para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el partido político Movimiento Ciudadano fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

Bajo dichas consideraciones, se desestima la causal de improcedencia hecha valer por el Ejecutivo local, en cuanto a que el órgano que acude como representante del partido Movimiento Ciudadano no cuenta con legitimación para ello, pues, como se ha expuesto, los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, suscriben el escrito de acción de inconstitucionalidad, y se trata del órgano facultado para representar al partido en cuestión.

2.- El partido político Acción Nacional también es de carácter nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, conforme a la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja 262); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Gustavo Enrique Madero Muñoz, quien suscribe el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja 263).

De los artículos 43, numeral 1, inciso a), y 47, numeral 1, inciso a), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente, conforme a lo siguiente.

Artículo 43.

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal (sic), en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y (sic) Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente.

Artículo 47.

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; (...)

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

3. Morena es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, de las constancias que obran en autos se advierte que Martí Batres Guadarrama, quien suscribe el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja 960).

De acuerdo con el artículo 38o., inciso a), de los Estatutos de Morena, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente, en los siguientes términos.

Artículo 38o. El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. Durará en su cargo tres años, salvo renuncia, inhabilitación, fallecimiento o revocación de mandato, en que se procederá de acuerdo con el Artículo 40o. del presente Estatuto. Será responsable de emitir los lineamientos para las convocatorias a Congresos Municipales; así como las convocatorias para la realización de los Congresos Distritales y Estatales, y del Congreso Nacional. Encabezará la realización de los acuerdos del Congreso Nacional, así como la implementación del plan de acción acordado por el Consejo Nacional. Se reunirá de manera ordinaria una vez por semana, y de manera extraordinaria, cuando lo solicite la tercera parte de los y las consejeros y consejeras nacionales. Se instalará y sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes, y tomará acuerdos por mayoría de los presentes. Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

- a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaria General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional; (...).

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional, con registro ante la autoridad electoral correspondiente y (ii) fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

Finalmente, debe señalarse que los partidos políticos promovieron la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto número 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y el Decreto número 938/2015 II D.P., mediante el cual se expide la Declaratoria de Aprobación de Reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua relativa al Decreto 917/2015 II P.O.; disposiciones normativas de naturaleza electoral que pueden impugnar los institutos políticos a través de este medio de control.

CUARTO. Las partes no expusieron alguna otra causa de improcedencia diversa a la analizada en el apartado de legitimación, ni este Tribunal Pleno advierte de oficio que se actualice alguna, por lo que se examinarán los conceptos de invalidez planteados por los accionantes.

QUINTO. Para efectos de mayor claridad en la exposición, el análisis de los conceptos de invalidez se dividirá por temas.

I. Vulneración del procedimiento legislativo

El Partido Acción Nacional alega que se vulneró el procedimiento de reforma a la Constitución del Estado pues, a su parecer, se encuentra pendiente una solicitud de referéndum, por lo que no existe una reforma propiamente dicha por no haberse colmado todas las etapas del procedimiento.

Para dar respuesta a tales argumentos se debe partir de lo dispuesto en el artículo 202 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua que, como se apuntó en el considerando que antecede, es el que establece el procedimiento para reformar o adicionar la propia Constitución del Estado, el cual es del tenor siguiente.

Artículo 202.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:

I.- Que el Congreso del Estado las acuerde por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, y

II.- Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.

Con este objeto, se les enviará oportunamente copia de la iniciativa y de los debates del Congreso. Los ayuntamientos deberán hacer llegar su resolución al Congreso, o a la Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación. La ausencia de respuesta en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones.

El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, sin que pueda el Ejecutivo, con relación a éstas, hacer observaciones.

Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.

Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.

El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el periódico oficial. Lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso las que no lo hayan sido para su derogación en forma inmediata.

Las reformas y adiciones que impliquen adecuaciones de la presente Constitución a la Federal, así como las reformas al artículo 125 cuando sólo se refieran a cambios en el nombre de alguno o algunos municipios, serán aprobadas por el Congreso siguiendo el procedimiento ordinario establecido en el Capítulo V del Título VII.

Este Tribunal advierte que en el caso se siguió el procedimiento establecido en el artículo transcrito, no solo porque así lo indica el Decreto número 938/2015 II D.P. que contiene la declaratoria de aprobación de dichas reformas, sino porque además ello se confirma con las constancias que obran en autos, de las cuales se sigue que el procedimiento se llevó a cabo en los siguientes términos.

- Existieron dos iniciativas de reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, la primera de veinticinco de noviembre de dos mil catorce, formulada por los grupos parlamentarios Nueva Alianza, Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, así como diputados representantes del Partido Movimiento Ciudadano.⁴
La segunda Iniciativa, de siete de mayo de dos mil quince, presentada por los grupos parlamentarios de los partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México, Revolución Democrática y del Trabajo así como diputados pertenecientes al Partido Movimiento Ciudadano.⁵
- Estas iniciativas fueron turnadas a la Junta de Coordinación Parlamentaria para emitir el dictamen respectivo⁶, que fue discutido y aprobado por el Congreso del Estado el veintinueve de junio de dos mil quince por una mayoría de veinticuatro votos de los treinta y un diputados presentes, como se desprende tanto del Acta número Treinta y Siete de la Trigésima Tercera Sesión Ordinaria del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones⁷ como del Diario de Debates⁸.
- Se ordenó remitir el Dictamen Respectivo y el Diario de Debates en la parte conducente a los sesenta y siete municipios del Estado para su aprobación, obteniéndose la anuencia de por lo menos la mitad de los Ayuntamientos, como es posible advertir de las respuestas en sentido afirmativo enviadas por los Municipios.⁹
- Concluido lo anterior, el treinta y uno de julio de dos mil quince se emitió el proyecto de Declaratoria de aprobación de las reformas a la Constitución del Estado (Decreto Número 938/2015 D.P.)¹⁰
- Tal declaratoria se sometió a la consideración de la Diputación Permanente, la cual aprobó enviar las reformas al Poder Ejecutivo para su publicación¹¹, lo que se llevó a cabo el ocho de agosto de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 202 de la Constitución local, para que las reformas o adiciones aprobadas por el Congreso y los ayuntamientos locales sean sometidas a referéndum, es necesario que cuando menos el diez por ciento de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral debidamente identificados lo solicite al Tribunal Estatal Electoral dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación.

En consecuencia, de acuerdo con la disposición constitucional bajo análisis, las reformas aprobadas por el órgano legislativo y por el porcentaje necesario de municipios de la entidad serán publicadas, pues, el propio artículo 202 indica que el plazo para solicitar un referéndum inicia a partir de tal publicación.

Así pues, se trata de un referéndum derogatorio, esto es, posterior a la aprobación de la reforma a la Constitución por parte de los órganos correspondientes, e incluso requiere que tal reforma se haya publicado, pues a partir de ello correrá el plazo de cuarenta y cinco días para que se solicite; por lo que, no tiene razón el partido político Acción Nacional cuando afirma que, el referéndum forma parte del procedimiento legislativo que da origen a la reforma constitucional local, y que por ende éste no había concluido, pues, se reitera, conforme al artículo 202 constitucional local, ello no es así.

En ese sentido, en caso de que se solicitara un referéndum, ello incidiría en la presente acción de inconstitucionalidad, sólo si, antes de dictarse sentencia, con motivo de aquél se derogara total o parcialmente la reforma constitucional relativa, más de ningún modo la posibilidad de que se solicite un referéndum impediría el ejercicio de este medio de control constitucional, dado que, el artículo 105, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que el plazo para promoverlo es de treinta días naturales a partir de la publicación de la norma general, sin que pueda admitirse que, una ley secundaria condicione un medio de control constitucional previsto en la Norma Fundamental.

De cualquier modo, este Pleno advierte que, en el caso, el plazo de cuarenta y cinco días hábiles para solicitar el referéndum ante el Tribunal Estatal Electoral finalizó el veintidós de septiembre de dos mil quince —dado que el decreto 917/2015 II PO fue publicado el ocho de agosto de ese año—, sin que se solicitara referéndum alguno.

Lo anterior, así lo informó mediante oficio PSG-303/2015 el magistrado presidente del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, al señalar que no se tiene registro alguno respecto de la existencia de un procedimiento de referéndum en contra de la reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, aprobada por el Congreso estatal mediante decreto número 917/2015 II P. O., publicado el pasado ocho de agosto en el Periódico Oficial de la entidad. A lo cual, adjuntó la certificación de la Secretaría General del Tribunal referido, en la que se hace constar que al día veinticuatro de noviembre de dos mil quince, no se encuentra registro alguno en el Libro de Gobierno de ese órgano jurisdiccional, así como en los demás archivos de la institución, respecto a la existencia de un procedimiento de referéndum en contra de la reforma a la Constitución de Chihuahua impugnada (fojas).

⁴ Foja 1201 del Tomo II del Expediente

⁵ Foja 1401 del Tomo II del Expediente

⁶ Foja 1419 del Tomo II del Expediente

⁷ Foja 1442 del Tomo II del Expediente

⁸ Foja 1490 del Tomo II del Expediente

⁹ Fojas 1570 a 1755 del Tomo II del Expediente

¹⁰ Foja 1536 del Tomo II del Expediente

¹¹ Foja 1559 del Tomo II del Expediente

En consecuencia, resulta infundado el concepto de invalidez alegado por el Partido Acción Nacional.

No pasa inadvertido que también el Partido Acción Nacional alegó la inconstitucionalidad del artículo “económico” contenido en el proyecto de declaratoria de aprobación de la reformas constitucional, al ordenar la publicación de tales reformas, lo cual, según sostiene el partido político es inconstitucional, pues, no se había concluido el procedimiento de reforma correspondiente; sin embargo, tal alegato es infundado, ya que, se reitera, sí se concluyó el procedimiento de reforma constitucional local, de conformidad con lo establecido en el artículo 202 de la Constitución local, siendo que, el referéndum es independiente a tal procedimiento legislativo.

Aunado a ello, como se refirió, el artículo 202 constitucional local establece que el Congreso del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, por lo que este último órgano sí tiene facultades para emitir tal declaratoria y, a su vez, ordenar que se elabore la minuta de Decreto en los términos en que será publicada, que es lo que se hace en el llamado artículo económico.

En consecuencia, al ser infundados los argumentos del partido Acción Nacional, procede reconocer la validez del procedimiento de reformas cuestionado.

II. Impugnación del Artículo 21, fracción II, de la Constitución Estatal, referente a candidaturas independientes

Los promoventes aducen en esencia que el artículo 21, fracción II, de la Constitución de Chihuahua, en el cual se prevé que quienes busquen registrar una candidatura independiente requieren acreditar no ser ni haber sido militante afiliado o su equivalente de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, no tiene sustento constitucional.

Consideran que el artículo impugnado restringe indebidamente los derechos de ser votado, acceso al cargo y de asociación de los ciudadanos chihuahuenses, conforme a lo previsto en los artículos 10.; 35, fracciones I, II, y III; 36, fracciones IV y V; y 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales no se advierte alguna limitación.

En consecuencia, sostienen que en el caso concreto no deben imperar posturas desproporcionadas e irracionales como las contenidas en el artículo 21, fracción II, de la Constitución local, sobre todo si se toma en consideración que la finalidad de este tipo de candidaturas es que los ciudadanos participen de manera independiente a las postulaciones que realizan los partidos políticos para cargos de elección popular.

El artículo impugnado prevé lo siguiente.

Artículo 21. Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

(...)

II. Poder ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier empleo o comisión, teniendo las demás cualidades que las leyes establezcan. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, **así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y que acrediten no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior**, y que reúnan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; (...)

Como se advierte, el numeral impugnado prevé hipótesis normativas diferenciadas, en cuanto al derecho a solicitar registro como candidatos independientes, a saber: deberán acreditar (i) no haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal; dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político; ambos supuestos en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse; y, (ii) no haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Ahora bien, para dar contestación al concepto de invalidez en estudio debemos partir de que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014¹², sostuvo que la lógica y razón constitucional de las candidaturas independientes consiste en que se postulen, en principio, personas ajenas a los partidos políticos.

Para asegurar esta independencia partidista resulta legítimo exigir a los dirigentes de los partidos políticos un plazo razonable de separación del cargo para postularse como candidatos independientes, ya que así se puede garantizar su desvinculación de los partidos políticos; de lo contrario, existiría la posibilidad de hacer un

¹² Resuelta en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce.

fraude a la ley, incluso a la Constitución Federal, pues los propios partidos políticos además de registrar a sus candidatos de partido, podrían abarcar el espacio que le corresponde a los candidatos independientes con personas que pertenecen al propio partido, desvirtuando la figura de la candidatura independientes.

En este sentido, la medida temporal pretende evitar precisamente que un miembro de un partido político, atendiendo a circunstancias políticas, de común acuerdo con el partido político para que este último en realidad compita con dos candidatos al mismo cargo; o a la inversa, un miembro inconforme con el partido político opte por la vía de la candidatura independiente aprovechando la proyección que éste le proporciona.

Al efecto, conviene reproducir las razones del Poder Reformador para incorporar las candidaturas independientes en el sistema electoral, que son del tenor siguiente.

Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político. (...)

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.

Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos "independientes", es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.

Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el estatus quo y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean

armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales.

Así, en dicho precedente se determinó que las disposiciones en las cuales se establece un plazo de separación, como requisito para registrar una candidatura independiente tienen una finalidad constitucionalmente válida, como es preservar el carácter independiente de la candidatura en los términos de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal.

En cuanto a la razonabilidad del plazo, el Pleno sostuvo que su fijación queda dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador local; de cualquier modo, en el caso de la norma general combatida que fija tres años de separación como miembro de un partido político o sin haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior exigido la norma impugnada no es desproporcionado.

Lo anterior porque dicho plazo corresponde a la duración de una legislatura, el periodo de gobierno que generalmente dura un ayuntamiento o, incluso, de una delegación tratándose del Distrito Federal, de tal forma que en ese periodo no es posible favorecerse de los correligionarios a los que promovió para ocupar un cargo público durante su dirección, garantizando la pérdida de vinculación con el partido político, incluso tratándose de elección para Presidente de la República o de Gobernador, las cuales se realizan cada seis años.

En congruencia con lo anterior, son infundados los argumentos de los accionantes, pues este Tribunal Pleno considera que los requisitos y restricciones consistentes en que los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente deben acreditar no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, y afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, son constitucionales, por lo que, debe reconocerse la validez de tales supuestos contenidos en el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Bajo similares consideraciones se fallaron también las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014¹³; 56/2014 y su acumulada 60/2014¹⁴; y 65/2014 y su acumulada 81/2014¹⁵; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015¹⁶.

Por otra parte, cabe señalar que en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil quince los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, votaron en el sentido de que debía invalidarse la porción normativa del artículo 21, fracción II, impugnado, en la porción normativa que dice "*militante*", por lo que, se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, únicamente en este aspecto, dado que no alcanzó la mayoría calificada para declarar su invalidez, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

III. Impugnación del artículo 27 de la Constitución del Estado de Chihuahua en cuanto a la supuesta inequidad existente entre los partidos nacionales y locales respecto al umbral exigido para el mantenimiento del registro y el acceso a las prerrogativas

El Partido Acción Nacional alega que el aludido precepto es contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, ya que prevé que "*los partidos políticos que pierdan su registro nacional, lo mantendrán automáticamente como partido político estatal para el proceso electoral siguiente, y podrán conservarlo en términos de la Ley.*"¹⁷

El artículo impugnado es del tenor literal siguiente.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 11 DE FEBRERO DE 2009)

Artículo 27.- La Soberanía del Estado, reside originariamente en el pueblo, y en nombre de éste la ejercen los Poderes establecidos en esta Constitución.

(REFORMADO, P.O. 8 DE AGOSTO DE 2015)

¹³ Resuelta en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

¹⁴ Resuelta en sesión de dos de octubre de dos mil catorce.

¹⁵ Resuelta en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce.

¹⁶ Resuelta en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil quince.

¹⁷ Foja 239 del Tomo I del Expediente

Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley General en la materia, así como las demás disposiciones secundarias, determinarán las formas específicas en su intervención en el proceso electoral, y permitirán que los partidos participen coaligados en forma total, parcial o flexible, o bien, que postulen candidaturas comunes en los procesos electorales, según lo convengan y en los términos de (sic) Ley local de la materia.

(REFORMADO, P.O. 8 DE AGOSTO DE 2015)

Los partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán participar en los procesos locales en los términos de la ley.

(REFORMADO, P.O. 15 DE NOVIEMBRE DE 2008)

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo a la integración de la representación local y municipal y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente, en la creación de partidos políticos estatales y cualquier forma de afiliación corporativa.

(REFORMADO, P.O. 8 DE AGOSTO DE 2015)

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de la materia y demás disposiciones secundarias.

(DEROGADO ÚLTIMO PÁRRAFO, P.O. 27 DE JUNIO DE 2012)

Tal argumento es **infundado** pues de un análisis integral del numeral impugnado se advierte que lo referido por el accionante no corresponde con el texto del artículo 27 vigente a partir de la reforma impugnada; de hecho, la única alusión expresa que hace respecto de los partidos políticos de índole nacional es la contenida en su tercer párrafo, en el sentido de que *“Los partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán participar en los procesos locales en los términos de la ley.”*

Por lo tanto, el accionante parte de una premisa inexacta al pretender controvertir un texto normativo que no existe, por lo que procede reconocer la validez del artículo 27 de la Constitución del Estado de Chihuahua.

IV. Impugnación del artículo 27 Ter, tercer párrafo, por contravenir los artículos 1o., 6o., 7o. y 41 de la Constitución Federal al ser contrario a la libertad de expresión

El Partido Acción Nacional sostiene que el artículo 27 Ter, tercer párrafo, contraviene la libertad de expresión pues establece indebidamente que los partidos políticos y los candidatos independientes deben abstenerse de cualquier expresión denigrante a las instituciones y partidos políticos.

Para estar en aptitud de resolver el mencionado concepto de invalidez, conviene tener presente el contenido del precepto impugnado, que a la letra establece lo siguiente.

Artículo 27 Ter.- (...)

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos y candidatos independientes, así como los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de estos últimos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. (...)

La disposición normativa impugnada establece una restricción a los partidos políticos y a los candidatos independientes, pues en la difusión de la propaganda política o electoral no pueden utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ahora, el punto de partida para el análisis de la disposición impugnada es la modificación que el constituyente permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C¹⁸, de la Constitución Federal mediante la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, la cual fue objeto de interpretación por este Tribunal Pleno al resolver por unanimidad de votos en sesión de dos de octubre de dos mil catorce la acción de inconstitucionalidad 35/2014, en el sentido de que lo establecido en esa disposición normativa solo protege a las personas frente a las calumnias porque con la reforma se excluyó del ámbito de protección a las instituciones y partidos políticos.

Para ello, este Pleno destacó que resulta relevante proteger la libertad de expresión de los partidos políticos, pues ello contribuye a promover la participación democrática del pueblo; más aún, mediante la información que proveen contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes.

Incluso se hizo alusión a que lo anterior había sido reconocido, además, en diversos precedentes, como las acciones de inconstitucionalidad 45/2006 y 61/2008, de las que se advierte que la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

¹⁸ Artículo 41.

Finalmente, en la referida acción 35/2014 se señaló la necesidad de tener presente que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión protege no solo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una "sociedad democrática".

Siguiendo este criterio plenario, se concluye que la obligación impuesta por el artículo 27 Ter, tercer párrafo, a los partidos políticos y candidatos independientes constituye una restricción a la libertad de expresión que conforme a los precedentes debe someterse a un escrutinio estricto, por lo cual es necesario determinar si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la obligación impuesta en el artículo 27 Ter, tercer párrafo, a los partidos políticos y candidatos independientes no supera un test de escrutinio estricto y, por tanto, es inconstitucional.

En efecto, no existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, pues dicha restricción fue suprimida en la reforma al artículo 41, base I, apartado C constitucional del diez de febrero de dos mil catorce; supresión que puede incluso interpretarse en el sentido de que la limitación del discurso político que denigre a las instituciones ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.

Además, la medida no tiene cabida dentro del artículo 6o. constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En efecto, la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito o perturba el orden público; por el contrario, para determinar que ese fuera el caso, sería necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral.

Justificar la obligación de abstenerse de propaganda política o electoral que denigre las instituciones o partidos políticos porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6º constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

Por lo expuesto, al constituir una medida restrictiva de la libertad de expresión de los partidos políticos y candidatos independientes que no supera la primera grada del escrutinio estricto, procede declarar la invalidez de la porción normativa "*denigren a las instituciones y a los propios partidos, o*", sin que sea necesario llevar a cabo los otros pasos del examen de proporcionalidad; debiendo leerse el artículo de la siguiente manera:

Artículo 27 Ter.-

(...)

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos y candidatos independientes, así como los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de estos últimos, deberán abstenerse de expresiones que ~~denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.~~ (...)

En similares términos se pronunció el Tribunal Pleno al resolver en sesión pública de quince de octubre de dos mil quince las acciones de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, así como en sesión pública de diez de noviembre del mismo año, la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

V. Funcionamiento en Salas Regionales del Tribunal Estatal Local, inconstitucionalidad del artículo 37, párrafo sexto por resultar contrario al diverso 116, fracción IV, inciso c), punto 5 de la Constitución Federal

El Partido Político Morena plantea que el hecho de que el Tribunal Estatal Electoral funcione en Pleno únicamente durante los procesos electorales, plebiscitos y referéndum, así como la posibilidad de funcionar en salas regionales, atenta contra los principios de certeza y legalidad electoral, lo que implica la fragmentación de dicho tribunal.

El artículo en cuestión establece lo siguiente.

Artículo 37.- El Tribunal Estatal Electoral es el órgano especializado de legalidad y plena jurisdicción en la materia electoral, que goza de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, con patrimonio propio, que deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. **Se compondrá de cinco magistrados que deberán satisfacer los requisitos que establece la Ley General de la materia.**

Los Magistrados serán designados de forma escalonada en los términos que establece el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de la materia.

Los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral durarán en su encargo siete años. Recibirán remuneración igual a la que perciben los Magistrados del Tribunal Superior Justicia del Estado.

Corresponde al Tribunal Estatal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten en materia electoral, de referéndum y plebiscito, así como las que se interpongan contra las declaraciones de validez y el otorgamiento de constancias de mayoría y de asignación, sin perjuicio de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en los términos de la Ley General de la materia.

En la elección de Gobernador, el Instituto Estatal Electoral dará cuenta al Congreso de la declaratoria de validez y de la constancia de mayoría que hubiere expedido, y en caso de impugnación el Tribunal Estatal Electoral dará cuenta al Congreso de su resolución para que éste, mediante formal decreto haga la declaratoria de Gobernador electo, que a su vez turnará al Ejecutivo para su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Si el Ejecutivo o el Congreso no cumplieren en el término que la Ley señale, el Instituto Estatal Electoral o el Tribunal Estatal Electoral, en caso de impugnación ordenarán la publicación de la mencionada declaratoria en el Periódico Oficial.

El Tribunal Estatal Electoral funcionará en pleno durante los procesos electorales, los plebiscitarios y de referéndum; podrán establecerse salas regionales. La Ley establecerá la forma de su organización y funcionamiento.

Concluido cada proceso electoral, el Tribunal Estatal Electoral presentará al Congreso y hará público un informe del desempeño de sus funciones.

El Tribunal Estatal Electoral hará uso de los medios de apremio necesarios para hacer cumplir de manera expedita sus sentencias y resoluciones, en los términos que fije la ley.

El Tribunal Estatal Electoral sólo podrá declarar la nulidad de una elección por las causales expresamente establecidas en las leyes y fuera de las causales graves, dolosas y determinantes que corresponda resolver al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora, el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto 5 de la Constitución Federal¹⁹ establece como obligación para los Estados el prever un órgano de carácter jurisdiccional para resolver las controversias en materia electoral, que deberá integrarse por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública.

Por su parte, el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que tales órganos se compondrán de 3 o 5 magistrados y deberán actuar de forma colegiada.²⁰

Según lo establecido en los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 37 de la Constitución Estatal, el Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua estará integrado por cinco magistrados, quienes serán designados de forma escalonada y durarán en su encargo 7 años; disposición que armoniza con lo establecido en los artículos 116, fracción IV, inciso c), constitucional y 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, cabe señalar que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no existe lineamiento o base que obligue a las legislaturas estatales a establecer una determinada organización interna para los tribunales electorales locales, por lo que se entiende que gozan de una amplia configuración legislativa para establecerlo conforme estimen conveniente.

Asimismo, cabe precisar que lo ordenado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con que los magistrados deberán actuar de manera colegiada implica que no puedan tomar decisiones de manera unilateral, mas no que en todos los casos necesariamente deban actuar en pleno.

Por ende, este Tribunal Pleno considera que el funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Chihuahua en Pleno y la posibilidad de que se instituyan salas regionales no contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁹ Artículo 116. (...)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

(...)

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

(...)

²⁰ Artículo 106.

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

De igual forma, la disposición normativa es clara al establecer que dicho tribunal deberá funcionar en Pleno (i) durante los procesos electorales, (ii) los plebiscitarios y (iii) los de referéndum, por lo que no se advierte afectación alguna al principio de certeza dado que se establece claramente cuándo deberá funcionar así, lo que implica que en todo caso las salas regionales que podrían estatuirse funcionarían en los demás casos que compete conocer al tribunal.

Aunado a que, como lo prevé la propia norma constitucional impugnada, en la ley secundaria de la materia deberá establecerse la forma como se organizará y funcionará ese tribunal, por lo que no se advierte vulneración alguna a los principios de certeza y de legalidad, pues tales aspectos estarán plasmados en ley.

Por tanto, resulta infundado el concepto de invalidez a estudio, por lo que, procede reconocer la validez del artículo 37, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

VI. Impugnación del artículo 37, último párrafo, al considerar que transgrede el derecho de contar con un Tribunal competente dentro del sistema local

El Partido Político Morena alega que se excluye al Tribunal local del conocimiento y resolución de aquellas causas de nulidad identificadas como casos dolosos, graves y determinantes previstas en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal, por lo que resulta contrario al artículo 116, fracción IV, incisos i) y m), del aludido ordenamiento.

Para examinar tal planteamiento es pertinente transcribir de nueva cuenta el artículo 37 en la porción normativa impugnada, que es del tenor siguiente.

Artículo 37

(...)

El Tribunal Estatal Electoral sólo podrá declarar la nulidad de una elección por las causales expresamente establecidas en las leyes y fuera de las causales graves, dolosas y determinantes que corresponda resolver al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para dar respuesta a tal argumento, es necesario partir del contenido de los artículos 41, Fracción VI, y 116, fracción IV, incisos i) y m), ambos de la Constitución Federal, que a la letra establecen lo siguiente.

Artículo 41. (...)

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

- a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
 - b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;
 - c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.
- Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

Artículo 116. (...)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

(...)

- l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

(...)

- m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales

Este Pleno advierte que cuando el artículo 41 en cita alude a que “la ley” establecerá el sistema de nulidades, se refiere a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues es la que reglamenta, entre otros, el artículo 41 constitucional, para lo cual establece las reglas a que deben sujetarse los diversos medios de impugnación en materia electoral.²¹

Tal ordenamiento en lo conducente establece lo siguiente.

(ADICIONADO CON EL ARTÍCULO QUE LO INTEGRA, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

CAPITULO IV

De la nulidad de las elecciones federales y locales

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

3. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

6. Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

Conforme al marco constitucional y legal referido, se tiene que tratándose de la nulidad tanto de elecciones federales como locales por causas graves, dolosas y determinantes, las bases correspondientes se establecen en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Federal, a efecto de que en la ley general se fije el sistema correspondiente en los siguientes casos: (i) cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; (ii) se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; y, (iii) se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas en la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

Además, cabe señalar que en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se detalla el sistema de nulidades correspondiente.

Así pues, asiste la razón al partido promovente dado que conforme al sistema electoral, dicha nulidad puede decretarse tanto a nivel federal como local, y si bien derivado de la cadena impugnativa prevista en la citada ley general²² el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podría llegar a conocer de los

²¹ Artículo 1

1. La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²² Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad, y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

f) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

procesos electorales locales, ello en modo alguno se traduce en que a nivel local no se conozca en primera instancia de la nulidad de la elección local con motivo de las causas dolosas, graves y determinantes que indica el artículo 41 fracción VI constitucional.

Por tanto, este Pleno estima que debe declararse la invalidez de la porción normativa que dice: *“y fuera de las causales graves, dolosas y determinantes que corresponda resolver al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”*, pues tal previsión no encuentra sostén en el sistema de medios de impugnación y, más aún, genera incertidumbre en tanto da a entender que el tribunal estatal local no tendría competencia para conocer de la nulidad de una elección en tales supuestos, contraviniendo el mandato constitucional relativo a que conforme a las bases establecidas en la propia Constitución Federal y en las leyes generales, los Estados deben garantizar que en sus constituciones y leyes se cuente con los medios de impugnación para controvertir todos los actos y resoluciones en materia electoral, y se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

Destaca además que la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en su artículo 385, numeral 3), establece que deberá declararse la nulidad de la elección por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos: a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total garantizado; b) se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión fuera de los supuestos previstos en la ley; y, c) se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Asimismo, indica que tales violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material y se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

Por último, prevé que en caso de nulidad de la elección se convocará a una elección extraordinaria en la que no podrá participar la persona sancionada.

De lo que se advierte que la ley electoral local reitera lo previsto en el citado artículo 41, fracción VI, constitucional, así como en la Ley General de la materia, por lo que con mayor razón se advierte que la porción normativa cuestionada no guarda sentido alguno, con lo que vulnera el principio de certeza en materia electoral y de garantía de que se cuenta con los medios de impugnación necesarios, así como con causales de nulidad de la elección no solo previstas en ley, sino además que atiendan a lo dispuesto en el referido marco constitucional y de la Ley General de la materia.

Por consiguiente, el texto del artículo 37, último párrafo, deberá quedar en los siguientes términos.

El Tribunal Estatal Electoral sólo podrá declarar la nulidad de una elección por las causales expresamente establecidas en las leyes.

VII. Impugnación del artículo 40 de la Constitución Estatal (principio de representación proporcional)

Los partidos accionantes consideran inconstitucional el artículo 40 de la Constitución local derivado de los siguientes aspectos.

a. La integración del Congreso local contraviene el artículo 52 de la Constitución Federal al no guardar la misma proporción de 60% de diputados de mayoría relativa y 40% de diputados de representación proporcional.

b. No se establece un número específico de integrantes de Congreso al considerar hasta tres “diputados flexibles” (como el propio accionante lo nombra), como criterio adicional para evitar que un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación, lo cual argumenta que es violatorio del artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal.

c. La votación que debe ser utilizada como parámetro para calcular los límites de sobre y sub representación es la correspondiente a la votación estatal emitida y no a la votación “válida emitida” conforme al artículo 116 de la Constitución Federal.

d. El porcentaje de 2% para asignar diputaciones de representación proporcional contraviene el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Para examinar tales planteamientos, conviene recordar que este Tribunal Pleno en diversos precedentes se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano²³. Así, aun con la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, se destacan los siguientes puntos que en la actualidad continúan vigentes.

- Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integran el marco general bajo el que se regula el sistema electoral mexicano, al prever en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno. Así, los artículos 52, 54 y 56 de la Constitución establecen en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

- 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 el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado. Este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

²³ Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010; 26/2011 y su acumulada 27/2011; 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, así como 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015

- La representación proporcional es el 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 garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

- Los sistemas mixtos son aquéllos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional en atención a cual de los dos principios se utiliza 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. Siendo la reforma a esta última, efectuada en mil novecientos sesenta y tres, la que introdujo una 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 modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo establecido para ello; sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

- A partir de mil novecientos setenta y siete se introdujo el sistema mixto con predominante mayoritario, el cual a partir de entonces ha tenido ajustes en cuanto al número de legisladores por ambos principios y el de minoría en la Cámara de Senadores, así como en la fórmula para la asignación de los que se eligen por el principio de representación proporcional.

- 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 a la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

- 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, que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión, siempre y cuando logren un máximo de votación en la elección de que se trate.

- Como se señaló, la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante 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 en los distritos electorales uninominales y 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 “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 debía 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 “plurinominal” (significando más de uno). Con la reforma de quince de diciembre de mil novecientos noventa, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

Por lo que se refiere a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal se prevé la obligación de integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en los términos que señalen las leyes locales.

Asimismo, aunque en la reforma constitucional de dos mil catorce se mantiene la libertad de configuración normativa referida, su ejercicio se sujeta a ciertas bases mediante la fijación de reglas y límites de sobre y sub representación.

De esta forma, para efectos del análisis del artículo impugnado, debe atenderse únicamente a lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, de la Constitución, que rige para el ámbito estatal; no así al artículo 54 que no resulta obligatorio para las legislaturas locales por ser solo aplicable al ámbito federal, al referirse expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Dicho artículo 116 constitucional en la parte que interesa es del tenor siguiente.

Artículo 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.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación 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 legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. (...)

Del precepto constitucional citado se desprenden las siguientes bases.

- **Obligación de incorporar en la legislación estatal los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con libertad de configuración normativa.** Los Congresos de los Estados deben integrarse por diputados electos conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.

- **Límite de sobrerrepresentación.** La diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser mayor a ocho por ciento.

- **Excepción al límite de sobrerrepresentación.** La anterior base no será aplicable si el porcentaje de diputaciones que por el principio de mayoría relativa corresponde a un partido político excede en más de ocho por ciento el porcentaje de votos que hubiese obtenido.

- **Límite de subrepresentación.** La diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser menor a ocho por ciento.

Una vez aclarados los puntos anteriores, resulta conveniente tener en cuenta el contenido del precepto impugnado, que es el siguiente.

Artículo 40.- El Congreso se integrará con representantes del pueblo de Chihuahua, electos como Diputados en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

El Congreso del Estado se integra por veintidós diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y once diputados electos según el principio de representación proporcional, para lo cual, existirá una circunscripción plurinominal correspondiente al territorio de la Entidad. Podrán además asignarse hasta tres diputados plurinominales adicionales, para evitar que un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación que prohíbe esta Constitución y a fin de garantizar la representación mínima a los partidos políticos que alcancen el umbral de votación exigido y demás requisitos que establezca la Ley. Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

Ningún partido político podrá contar con más de veintidós diputados por ambos principios. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso, sobre la base de 33 diputados, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal válida emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal emitida, más el ocho por ciento.

Asimismo, en la integración total de la legislatura, sobre la base de 33 diputados, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal válida emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Si un partido político alcanzara las 22 diputaciones por mayoría relativa, para poder adicionarse o reformarse la Constitución del Estado, se requerirá el voto de cuando menos 23 de los Diputados.

Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, cada partido político deberá registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, la cual no podrá contener entre propietarios y suplentes más del 50% de candidatos de un mismo género.

Sólo se asignarán diputaciones de representación proporcional a los partidos políticos que postularon candidatos de mayoría relativa en catorce ó más distritos electorales uninominales y hayan alcanzado cuando menos el 2% de la votación estatal válida emitida.

Las primeras once diputaciones de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida.

En una primera ronda, se asignará una diputación a cada partido político que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación estatal válida emitida. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una segunda ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 5%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una tercera ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 10%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una cuarta ronda se asignará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 20% de la votación. Si agotado este procedimiento, aún quedaren diputaciones por asignar, estas se otorgarán por rondas de asignación, de una en una y en orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos hasta agotar su totalidad.

Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político se asignarán alternada y sucesivamente: utilizando el sistema de listas previamente registradas por los partidos políticos para tal efecto y atendiendo a los más altos porcentajes obtenidos en su distrito por cada uno de los candidatos del mismo partido político, de la votación estatal válida emitida, en los términos que se establezcan en la Ley.

Si agotado este procedimiento, un partido político quedara subrepresentado conforme a lo previsto en este artículo, se hará uso de los diputados plurinominales adicionales, sólo en la medida necesaria para evitar el margen de ocho puntos de subrepresentación al que se hace alusión. Una vez asignado el diputado o diputados plurinominales para compensar la subrepresentación, no se volverá a realizar el recálculo de la misma, ni realizar asignación alguna.

Del artículo citado se destaca en primer lugar que la Legislatura del Estado de Chihuahua se encuentra conformada por treinta y tres diputados, de los cuales veintidós son electos bajo el principio de mayoría relativa y once por el principio de representación proporcional, conforme lo mandata el artículo 116 Constitución Federal al adoptar ambos principios a nivel local.

Ahora, dada la implicación que tiene sobre la validez del sistema de representación proporcional establecido por el legislador local, primero se examinará la problemática que se plantea en el argumento de invalidez enunciado bajo el inciso d), en cuanto que según alega el partido Acción Nacional, el sistema de asignación de diputados de representación proporcional es inconstitucional porque permite la asignación de diputados de representación proporcional a los partidos que obtuvieron el 2% de la votación estatal válida emitida, no obstante que para mantener su registro la Constitución Federal en su artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, les exige a todos los partidos locales obtener al menos el 3% del total de la votación válida emitida en cualesquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, por lo que exigirles tan solo el 2% para obtener diputaciones bajo dicho principio, genera que se lleven al Congreso local, por la vía de la representación proporcional, diputados de partidos que han perdido su registro estatal.

Por tanto, hay que partir de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, así como en el 94 de la Ley General de Partidos Políticos, que son del tenor siguiente.

Artículo 116...

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

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;
(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

[...].

Artículo 94.

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:

[...]

b) No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de partidos políticos nacionales, y de Gobernador, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tratándose de un partido político local;

c) No obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para Diputados, Senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de un partido político nacional, o de Gobernador, diputados a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, tratándose de un partido político local, si participa coaligado;

[...].

De lo transcrito se advierte que para que los partidos mantengan su registro deben obtener cuando menos el 3% de la votación válida emitida, lo cual se reitera en la Ley General e Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, se debe retomar lo señalado por este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015²⁴, en el sentido de que debe existir coherencia entre el valor porcentual exigido para que los partidos políticos locales conserven su registro y el previsto como requisito para acceder a la asignación de un diputado de representación proporcional, porque la demostración del mínimo de fuerza electoral para que un partido mantenga su reconocimiento legal es condición imprescindible para que también ejerza su derecho a participar en el Congreso local con diputados de representación proporcional.

Asimismo, se determinó que no solamente debía invalidarse la norma que establecía la asignación de diputaciones de representación proporcional a los partidos que no habían alcanzado el número de votos suficiente para conservar su registro, sino que se estableció que este tipo de violaciones produce la invalidez total del sistema, porque para su conformidad con la Constitución Federal no bastaría con expulsar del orden jurídico las porciones normativas a las que aluden a dicha cifra del 2%, en la medida en que se dejaría un mecanismo incompleto e inviable para su aplicación.

No obstante lo anterior, dado que además se exponen otros argumentos de invalidez respecto de la fórmula en cuestión, se deben examinar también tales planteamientos, puesto que son aspectos que eventualmente tendrían que ser materia de análisis por el órgano legislativo local.

Así, en relación con el tema del inciso **b)** relacionado con la subrepresentación, conviene precisar lo siguiente.

Como se advierte de su transcripción, el artículo impugnado establece que las primeras once diputaciones de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, en atención al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida, siguiendo el siguiente procedimiento:

En una primera ronda, se asignará una diputación a cada partido político que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación estatal válida emitida. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una segunda ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 5%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una tercera ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 10%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una cuarta ronda se asignará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 20% de la votación. Si agotado este procedimiento aún quedaren diputaciones por asignar, estas se otorgarán por rondas de asignación, de una en una y en orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos hasta agotar su totalidad.

²⁴ En sesión pública de 10 de septiembre de 2015.

Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político se asignarán alternada y sucesivamente, utilizando el sistema de listas previamente registradas por los partidos políticos para tal efecto y atendiendo a los más altos porcentajes obtenidos en su distrito por cada uno de los candidatos del mismo partido político, de la votación estatal válida emitida, en los términos que se establezcan en la Ley.

Si agotado este procedimiento, un partido político quedara subrepresentado, el artículo dispone que se hará uso de los hasta tres diputados plurinominales adicionales solo en la medida necesaria para evitar el margen de ocho puntos de subrepresentación.

Como aduce el accionante, esta última previsión en el sentido de que se hará uso de “hasta tres diputados plurinominales adicionales” para integrar el congreso, vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica.

Lo anterior porque conforme lo ha sentado esta Corte en reiterados precedentes, el principio de certeza consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de dicho proceso, es decir, que conozcan previamente con toda claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades Electorales.

En el caso concreto, como mencionan los accionantes en sus escritos, con el referido criterio de “diputados plurinominales adicionales” existe una variación del número de integrantes que conformarán el Congreso, la cual depende de hechos fácticos y puede generar inequidad en la conformación de dicho órgano, ya que una vez asignados los lugares es posible incrementar las asignaciones de un partido político.

Si bien la Constitución Federal no establece un modelo específico respecto a la determinación de diputados de representación proporcional o al número que deba considerarse, como tampoco prohíbe que éstos puedan variar de una legislatura a otra, también es cierto que el legislador local sí está obligado a definir previamente el número de curules para que las fuerzas políticas tengan una base certera de a cuantos lugares pueden aspirar, así como para calcular los límites de sobre y sub representación.

Razón por la cual debe **declararse la inconstitucionalidad de la medida legislativa en cuestión.**

En cuanto al tema identificado con el inciso **c) referente a la votación que debe ser utilizada como parámetro para calcular los límites de sobre y sub representación**, a decir del accionante corresponde a la “votación estatal emitida” y no a la votación estatal “válida emitida” como establece el artículo impugnado, tal argumento debe declararse **infundado** conforme al criterio del Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en sesión de cinco de octubre de dos mil quince.

Para verificar la sobre y sub representación a la que alude el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal (“votación emitida”) no puede considerarse el total de la votación correspondiente a diputados, sino aquélla que concierne válidamente a los partidos políticos; es decir, a la que se le restan de la totalidad de la votación los sufragios que no inciden en la representación del órgano legislativo a configurar mediante el principio de representación proporcional (votos nulos, los de los candidatos no registrados, los votos a favor de los partidos a los que no se les asignarán curules por dicho principio y, en su caso, los votos de los candidatos independientes).

Por lo tanto, al margen de la forma en que denomine a esa base el legislador estatal, lo trascendente es que coincida materialmente con la pretendida por el Poder Constituyente: una votación depurada que refleje la obtenida por cada partido político. Por lo tanto, contrario a lo afirmado por el accionante, es correcto que la Constitución Estatal tome como parámetro para calcular los límites de sobre y sub representación la votación estatal válida emitida.

Finalmente, en lo que respecta al tema cuestionado en el inciso **a)** en el que se alega que el artículo 52 constitucional establece el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a un sesenta y cuarenta por ciento respectivamente, este Pleno ha sostenido que tal disposición solo es aplicable al ámbito federal, mientras que el artículo 116 de la Constitución Federal es el que rige para el ámbito estatal y, por tanto, en él se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas.

Lo anterior no implica que ante la falta de una disposición expresa los Estados tengan libertad absoluta para establecer barreras legales, pues tienen que atender al sistema integral previsto en la Constitución Federal y su finalidad, por lo que deben tomar en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, con el objeto de que participen en la vida política, aunque cada entidad debe valorar cuál es un porcentaje adecuado al efecto, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.

Ahora, en el caso podría decirse que al conformarse el Congreso local por treinta y tres diputados de los cuales veintidós son electos por el principio de mayoría relativa y once por el principio de representación proporcional, existe una proporción de sesenta y seis por ciento de diputados electos bajo el primer principio y treinta y tres por ciento de diputados bajo el segundo, lo cual no es desmedido ni hace nugatorio el derecho de las minorías.

Sin embargo, dado que la fórmula permite adicionar hasta tres diputados plurinominales y esto constituye la premisa sobre la que se reguló la asignación de las diputaciones de representación proporcional, aspecto que como ya se ha establecido resulta inconstitucional, lo que procede es declarar la invalidez del artículo 40

de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y por extensión los artículos 11, primer párrafo, 15, 16 y 17 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua²⁵, en tanto que reiteran la fórmula establecida en la Constitución de la entidad.

SEXTO. Efectos. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, y 45, en relación con el 73, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha y términos de los efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional.

Con base en lo anterior, en el caso se determina que las declaratorias de invalidez decretadas surtirán plenos efectos a partir de que sean notificados los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.

²⁵ Artículo 11

- 1) El Congreso del Estado se integra por veintidós diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y once diputados electos según el principio de representación proporcional, para lo cual, existirá una circunscripción plurinomial correspondiente al territorio de la Entidad. Podrán además asignarse hasta tres diputados plurinominales adicionales, para evitar que un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación a que se refiere el artículo 16, numeral 2, de esta Ley.
- 2) La elección de los diputados de representación proporcional, se realizará conforme a las bases que establecen la Constitución Política del Estado y la presente Ley.
- 3) Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.
- 4) El Congreso del Estado se renovará en su totalidad cada tres años.

Artículo 15

- 1) Tendrán derecho a participar en la asignación de diputados, según el principio de representación proporcional, los partidos políticos que acrediten haber postulado candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en catorce o más distritos electorales y alcancen cuando menos el 2% del total de la votación estatal válida emitida.
- 2) Para los efectos del numeral anterior y para la aplicación de los artículos 40 de la Constitución Política del Estado y 17 de esta Ley, se entiende por votación total emitida a la suma total de los votos depositados en las urnas para diputados de mayoría relativa en el Estado.
- 3) Para los efectos del numeral 1 del presente artículo, y para la aplicación del artículo 40, de la Constitución Política del Estado, se entiende por votación estatal válida emitida, para determinar los porcentajes de votación obtenida por los partidos políticos, a la que resulte de restar, a la votación total emitida, los votos a favor de candidatos independientes, los votos a favor de candidatos no registrados, así como los votos nulos.
- 4) La determinación de los porcentajes para la asignación de curules a que se refiere el artículo 40 de la Constitución Política del Estado, se hará restando a la votación estatal válida emitida definida en el numeral anterior, la votación de aquellos partidos políticos y coaliciones que no alcanzaron el 2% de la misma.
- 5) Para efectos de la asignación de diputados bajo el principio de representación proporcional y en los términos de los artículos 16 de esta Ley y 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se entiende por votación estatal válida emitida, el total de los votos depositados en las urnas para diputados de mayoría relativa, menos los votos de candidatos independientes, los votos de candidatos no registrados, los votos nulos y los votos a favor de los partidos políticos que no hayan alcanzado el 2% de la votación referida en el numeral 3 de este artículo.

Artículo 16

- 1) Ningún partido político podrá contar con más de veintidós diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal válida emitida, referida en el numeral 5 del artículo 15 de esta Ley. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma de su votación estatal válida emitida más ocho puntos.
- 2) En la integración de la totalidad de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal válida emitida que hubiere recibido, menos ocho puntos porcentuales. Esta base se aplicará una vez que se hayan asignado los once diputados de representación proporcional conforme al procedimiento establecido en esta Ley, haciendo uso en su caso, hasta de tres diputados adicionales conforme a lo previsto en el artículo 11, numeral 1 de esta Ley.
- 3) De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa que presenten los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Estatal Electoral, deberán integrarse con el 50% de candidatos propietarios de un mismo género, lo que se observará igual con los suplentes. Se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género.
- 4) Las listas de registro de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista."

Artículo 17

- 1) Para la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, cada partido político deberá registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, la cual no podrá contener más del 50% de candidatos de un mismo género. Cada fórmula deberá ser del mismo género. El incumplimiento de este precepto dará lugar a la negativa del registro de la referida lista, la que, en su caso, podrá subsanarse dentro del lapso de registro señalado para ese efecto.
- 2) Las primeras once diputaciones de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida, a que hace referencia el numeral 5, del artículo 15 de la presente Ley. En una primera ronda, se asignará una diputación a cada partido político que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación antes mencionada. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una segunda ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 5%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una tercera ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 10%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una cuarta ronda se asignará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 20%. Si agotado este procedimiento, aún quedaren diputaciones por asignar, éstas se otorgarán por rondas de asignación, de una en una y en orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos hasta agotar su totalidad.
- 3) Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político se asignarán alternada y sucesivamente: en primer lugar, utilizando el sistema de listas previamente registradas por aquellos conforme a esta Ley, y, en segundo lugar, atendiendo a los más altos porcentajes obtenidos en su distrito por cada uno (sic) de los candidatos del mismo partido político, de la votación estatal válida emitida.
- 4) Si agotado este procedimiento, un partido político quedara subrepresentado conforme a lo previsto en el numeral 2, del artículo 16 de esta Ley, se hará uso de los diputados plurinominales adicionales, solo en la medida necesaria para evitar el margen de ochos (sic) puntos de subrepresentación al que se ha hecho alusión. Una vez asignado el diputado o diputados plurinominales adicionales para compensar la subrepresentación, no se (sic) volverá a hacerse recalcule de la misma, ni asignación alguna."

Asimismo, respecto de la invalidez del artículo 40 de la Constitución de Chihuahua, en el cual se estableció el sistema de asignación de diputados de representación proporcional, este Pleno determina que el Congreso del Estado de Chihuahua dentro de los sesenta días naturales siguientes al en que surta efectos este fallo, debe establecer de nueva cuenta el sistema para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, tomando en consideración que conforme al orden jurídico local, se advierte lo siguiente.

- Según lo establecido en la ley electoral local, el registro de candidatos a diputados por ambos principios debe tener lugar del 15 al 25 de abril de 2016;²⁶
- El primer periodo de sesiones del Congreso del Estado de Chihuahua concluye el próximo 31 de diciembre; además, que la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Chihuahua podrá convocar, en su caso, a un periodo extraordinario de sesiones para dar cumplimiento a lo ordenado en la presente ejecutoria.²⁷

Sirve de apoyo a lo anterior jurisprudencia P./J. 98/2006, emitida por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes.

CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO. El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.²⁸

Cabe señalar que en el caso no le resulta aplicable al Congreso del Estado de Chihuahua lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal²⁹, pues las adecuaciones que debe realizar a la Constitución local las hará en cumplimiento de lo resuelto en esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad 67/2015, 72/2015 y 82/2015, promovidas por los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y MORENA, respectivamente.

SEGUNDO. Son parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 72/2015 y 82/2015, promovidas por los Partidos Políticos Acción Nacional y MORENA; e infundada la acción de inconstitucionalidad 67/2015, promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano.

²⁶ Artículo 109

1) Los plazos para presentar la solicitud de registro de candidaturas durante el año de la elección serán los siguientes:

a. Del 15 al 25 del mes de marzo, tratándose de candidatos a Gobernador;

b. Dentro de un plazo del 15 al 25 del mes de abril, tratándose de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, miembros de los ayuntamientos y síndicos.

²⁷ Art. 48. El Congreso se reunirá en dos periodos ordinarios de sesiones cada año. El primero iniciará el primer día del mes de octubre y concluirá a más tardar el **treinta y uno de diciembre**; y el segundo dará inicio el día primero de marzo y concluirá a más tardar el treinta de junio.

Art. 51.- El Congreso tendrá periodos extraordinarios de sesiones siempre que fuere convocado por la Diputación Permanente, la que lo acordará por sí o a solicitud fundada del Ejecutivo o de, cuando menos, tres diputados.

En todo caso, quien hubiere promovido la convocatoria presentará al Congreso un informe sobre los motivos y objeto de ella, debiendo ser los asuntos que ésta comprenda los únicos que se aborden en dichos periodos.

²⁸ Época: Novena Época, Registro: 174536, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 98/2006, Página: 1564.

²⁹ Artículo 105. [...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

[...]

TERCERO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 67/2015 y 72/2015, promovidas por los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, respecto del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica “militante”, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

CUARTO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo de reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como de los artículos 21, fracción II, con la salvedad precisada en el resolutivo tercero de este fallo, 27 y 37, párrafo sexto, del propio ordenamiento constitucional.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 27 Ter, párrafo tercero, en la porción normativa que dice “denigren a las instituciones y a los propios partidos, o”, 37, párrafo último, en la porción normativa que indica “y fuera de las causales graves, dolosas y determinantes que corresponda resolver al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.”, y 40, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

SEXTO. En relación con la declaratoria de invalidez decretada respecto del artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en el cual se estableció el sistema de asignación de diputados de representación proporcional, dentro de los sesenta días naturales siguientes al en que surta efectos este fallo, el Congreso del Estado de Chihuahua debe establecer de nueva cuenta el sistema para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 11, párrafo primero, 15, 16 y 17 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

OCTAVO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

NOVENO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua y en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta.

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

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad de la demanda, a la legitimación activa y a las causas de improcedencia. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema II, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica “militante”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron a favor. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica “militante”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema I, consistente en desestimar el planteamiento relativo a la vulneración del procedimiento legislativo. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Silva Meza y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, en su tema II, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica “en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto del considerando quinto, en su tema II, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica “afiliado o su equivalente”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema III, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando quinto, en su tema V, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 37, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Luna Ramos, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema IV, consistente en la declaración de invalidez del artículo 27 Ter, párrafo tercero, en la porción normativa que indica “denigren a las instituciones y a los propios partidos, o”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema VI, consistente en la declaración de invalidez del artículo 37, párrafo último, en la porción normativa que indica “y fuera de las causales graves, dolosas y determinantes que corresponda resolver al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema VII, segunda parte, consistente en declarar fundado el argumento alusivo a que prever el uso de hasta tres diputados plurinominales adicionales para integrar el Congreso vulnera el principio de certeza y seguridad jurídica, respecto del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema VII, cuarta parte, consistente en declarar fundado el razonamiento consistente en que el dos por ciento para asignar diputaciones de representación proporcional es violatorio de la Constitución Federal, respecto del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular.

En relación con los puntos resolutivos sexto, séptimo y octavo:

Se aprobaron por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos.

En relación con el punto resolutivo noveno:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

El Presidente de la Suprema Corte, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia de cincuenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia del veintiséis de noviembre de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil dieciséis.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015.

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2015 Y
SUS ACUMULADAS 94/2015 Y 96/2015****PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA,
MORENA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL,
RESPECTIVAMENTE**

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintiséis de noviembre de dos mil quince**.

RESULTANDO:

PRIMERO. Partidos políticos. Mediante escritos presentados en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en las fechas, por las personas y en nombre de las organizaciones que a continuación se indican:

21 de septiembre de 2015 ANEXO I	Carlos Navarrete Ruiz, Presidente del Partido de la Revolución Democrática (de ahora en adelante PRD).
21 de septiembre de 2015 ANEXO II	Martí Batres Guadarrama, Presidente del Partido MORENA .
21 de septiembre de 2015 ANEXO III	Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional (de ahora en adelante PAN).

SEGUNDO. Actos reclamados. De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los 3 partidos políticos reclamaron el Decreto 936/2015 VIII P.E. mediante el cual se expidió la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial local el 22 de agosto de 2015, y en cada uno de los considerandos del estudio de fondo respectivos se hará la precisión de las normas que en lo individual impugnó cada partido.

TERCERO. Órganos legislativo y ejecutivo responsables. En los 3 asuntos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora del ordenamiento legal impugnado, respectivamente, el Congreso así como el Gobernador, ambos del Estado de Chihuahua, cuya publicación se hizo en el Periódico Oficial estatal el 22 de agosto de 2015.

CUARTO. Conceptos de invalidez. Los partidos políticos expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, así como las normas constitucionales que consideraron violadas, de cuyo contenido se dará cuenta en cada uno de los considerandos destinados al estudio de fondo.

QUINTO. Admisión y acumulación. Mediante proveído de 22 de septiembre de 2015, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad promovida por el **PRD**, con el número **92/2015** y, por razón de turno, se determinó que le correspondía al Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por diverso acuerdo de 29 de septiembre de 2015, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó reponer el procedimiento y turnar el asunto a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para fungir como Instructora en el procedimiento.

Mediante acuerdo de Presidencia de 29 de septiembre de 2015, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido **MORENA**, la cual fue identificada con el número **94/2015**, y tomando en consideración que en este asunto se reclamó el mismo decreto reclamado en la acción de inconstitucionalidad **92/2015**, se ordenó su acumulación.

En diverso proveído de 29 de septiembre de 2015, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el **PAN**, la cual fue identificada con el número **96/2015**, y tomando en consideración que en este asunto se reclamó el mismo decreto reclamado en las acciones de inconstitucionalidad **92/2015** y **94/2015**, se ordenó su acumulación.

Por auto de 5 de octubre de 2015 se admitieron a trámite las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con las acciones intentadas. Asimismo, se ordenó dar vista a la Procuradora General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

SEXTO. Inicio del proceso electoral. El Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, mediante oficio presentado el 9 de octubre de 2015, informó lo siguiente:

“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, el próximo proceso electoral ordinario en el Estado iniciará el primero de diciembre del presente año, con la sesión de instalación del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.” (Foja 1038 del tomo II).

SÉPTIMO. Informes. La autoridad que emitió y la que promulgó el ley electoral impugnada rindieron sus respectivos informes; y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso la opinión que le correspondió; documentos que se tienen a la vista, y que se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, los cuales fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las fojas que a continuación se mencionan:

Autoridad	Anexos	Fojas
Gobernador del Estado de Chihuahua.	IV	Tomo II 1028 a 1030
Congreso del Estado de Chihuahua.	V	Tomo II 1040 a 1080
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	VI	Tomo II 1099 a 1255

OCTAVO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de 19 de octubre de 2015, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **92/2015**, **94/2015** y **96/2015**, promovidas por el **PRD**, el Partido **MORENA**, y el **PAN**, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que dichas acciones fueron interpuestas por partidos políticos nacionales, y en ellas se planteó la posible contradicción entre la Constitución Federal y normas de carácter general local contenidas en el Decreto 936/2015 VIII P.E. mediante el cual se expidió la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial local el 22 de agosto de 2015.

SEGUNDO. Oportunidad. 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 que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de 30 días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Ahora, en las acciones de inconstitucionalidad acumuladas se reclamó el Decreto 936/2015 VIII P.E. mediante el cual se expidió la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial local el 22 de agosto de 2015, y por tanto, el plazo de 30 días naturales para impugnarlo inició el 23 de agosto de 2015 y concluyó el 21 de septiembre siguiente, día en que se presentaron los 3 escritos iniciales, lo cual lleva a concluir que todas resultan oportunas.

TERCERO. Legitimación. Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, disponen que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

Ahora, es un hecho notorio que se trata de partidos políticos nacionales, y consta en autos que las personas que promovieron en su nombre cuentan con atribuciones para representarlos conforme a las respectivas disposiciones estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido	Representantes	Tomo II
92/2015 PRD	Carlos Navarrete Ruiz, Presidente del Partido.	924 a 1026
94/2015 MORENA	Martí Batres Guadarrama, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	872 a 922
96/2015 PAN	Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo.	813 a 870

Finalmente, como se describe en el siguiente considerando, las normas reclamadas por los 3 partidos políticos corresponden a la materia electoral porque inciden directamente en el proceso respectivo.

CUARTO. Catálogo de temas.

NÚMERO DEL CONSIDERANDO, TEMA Y PARTIDO POLÍTICO	ARTÍCULOS
7º. Presunta incompetencia para legislar en materia de la propaganda gubernamental a que se refiere el octavo párrafo del artículo 134 constitucional. PRD.	Artículo 286, párrafo 1, inciso c).
8º. Presunta inconstitucionalidad de la omisión de incluir en la prohibición de aportaciones a las agrupaciones políticas estatales a todas las personas morales, y solamente hacerlo respecto de las empresas mercantiles. PRD.	Artículo 27, párrafo 3, inciso f).
9º. Presunta incompetencia para legislar a nivel local en materia de fiscalización de los recursos de agrupaciones políticas estatales y de candidatos independientes. PRD.	Artículos 27, párrafo 3, inciso f); 29, 35 a 39, 75, párrafos 1, inciso a) y 2; 248, 249 y 266.
10º. Incompetencia del Congreso local para regular coaliciones (prohibir a los partidos nacionales coaligarse en su primera elección). MORENA y PRD.	Artículo 46.
11º. Presunta inconstitucionalidad de la imposibilidad de sustituir al candidato independiente propietario en la elección de diputados de mayoría relativa. MORENA.	Artículo 223.
12º. Presunta inconstitucionalidad de la prohibición para registrar a candidatos independientes que hubiesen pertenecido a un partido en los 3 años anteriores, o que hubiesen sido postulados como candidatos por un partido en el proceso electoral inmediato anterior. PAN.	Artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracciones II y III.
13º. Inconstitucionalidad de la transferencia de votos en la candidatura común y del diseño general de esta forma de participación. PAN y PRD.	Artículos 42 a 46.
14º. Presunta inconstitucionalidad de las precampañas obligatorias. PRD.	Artículos 92, 95, párrafo 2; y 97, párrafo 4.
15º. Presunta inconstitucionalidad de la difusión de los resultados de las precampañas. PRD.	Artículos 98, párrafo 6; y 105.
16º. Presunta inconstitucionalidad de la ineficacia de las opiniones de los observadores electorales. MORENA.	Artículo 4º, párrafo 6.
17º. Inconstitucionalidad del requisito de tener la profesión de licenciado en derecho para desempeñar el cargo de Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local. PRD.	Artículo 56, párrafo 1.
18º. Inconstitucionalidad de la facultad del Presidente del Instituto Electoral local para remover libremente al Secretario Ejecutivo del propio Instituto. PRD.	Artículo 56, párrafo 4,

19°. Inconstitucionalidad de la facultad del Presidente del Instituto Electoral local para nombrar un Secretario Ejecutivo suplente o interino del propio Instituto. PRD	Artículo 65, párrafo 1, inciso h).
20°. Inconstitucionalidad de la asignación de un diputado de representación proporcional a los partidos que alcancen el 2% del total de la votación estatal válida emitida, no obstante que para mantener su registro se les exige haber obtenido el 3% de la misma votación, en términos del artículo 94, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos. PAN.	Artículos 15, 16, párrafo 2; y 17, párrafos 2 y 4.
21°. Inconstitucionalidad de la posibilidad de asignación de 3 diputados adicionales para evitar la subrepresentación. PAN.	Artículos 11 y 17, párrafo 4.
22°. Presunta inconstitucionalidad de los porcentajes de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional en el Congreso local. MORENA.	Artículo 11, párrafo 1.
23°. Inconstitucionalidad de la asignación de regidores de representación proporcional a los partidos que alcancen el 2% del total de la votación estatal válida emitida, no obstante que para mantener su registro se les exige haber obtenido el 3% de la misma votación, en términos de los artículos 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos. PAN.	Artículo 191.

QUINTO. Causas de improcedencia. Las autoridades responsables de la aprobación y promulgación de la ley reclamada no formularon algún motivo de improcedencia, sin embargo, este Tribunal Pleno advierte de oficio que han cesado los efectos de los artículos 11, párrafo primero, 15, 16 y 17 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, toda vez que en esta misma sesión declaró la invalidez de dichos preceptos al resolver la acción de inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015.

Consecuentemente, con fundamento en los artículos 19, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, procede sobreseer en el presente asunto por lo que a tales preceptos se refiere y, consecuentemente, se recorrerá el número del considerando relativo en relación con la tabla contenida en el considerando cuarto de esta resolución.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

"Época: Novena Época

Registro: 189355

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIV, Julio de 2001

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 93/2001

Página: 692

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL PLENO RESUELVE, EN OTRA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, LA INVALIDEZ CON EFECTOS ABSOLUTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE CONSIDERARSE QUE HAN CESADO SUS EFECTOS Y, POR TANTO, PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO. Si encontrándose en trámite una acción de inconstitucionalidad promovida en contra de una norma de carácter general, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver una diversa acción de inconstitucionalidad, declara la invalidez de aquélla en su totalidad con efectos generales, resulta inconcuso que debe sobreseerse en el juicio, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, en relación con los numerales 19, fracción V, 65 y 72, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se actualiza la causa de improcedencia consistente en la cesación de efectos de la norma materia de la controversia, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del artículo 59 de la mencionada ley reglamentaria."

SEXTO. Cuestión previa. En el primer concepto de invalidez del **PAN** se expone un preámbulo para transcribir las normas que considera inconstitucionales; explicar la evolución del sistema electoral mexicano y a partir de ello, argumentar que en términos generales todos ellos implican una regresión en materia política, contraria al principio de progresividad que postula el artículo 1o. de la Constitución Federal, concluyendo lo siguiente:

“La interpretación y aplicación de los artículos 11, 15, 16, numeral 2, 17, numerales 2 y 4, 43, numeral 2 inciso f), 45, numeral 4, 191 y 217, numeral 1, inciso g, fracciones II y III de la Ley Electoral local, que en los hechos deriven en una flagrante violación a este sistema, constituye una auténtica regresión, pues no solo vulnera el derecho intrínseco del Partido Acción Nacional sino los de la ciudadanía en su conjunto, de que el Congreso del Estado, se integre por representantes del pueblo de Chihuahua que reflejen de manera proporcional las tendencias políticas de la colectividad. De ahí que este Tribunal debe reparar la afectación al interés colectivo que la realización del acto impugnado entraña.”

Ahora bien, como la exposición que se hace tienen un carácter general y no está referida a una solicitud de inconstitucionalidad en concreto, se tendrá presente ese marco conceptual de dicho partido político al analizar cada uno de los argumentos específicos de su demanda.

SÉPTIMO. Presunta incompetencia para legislar en materia de la propaganda gubernamental a que se refiere el octavo párrafo del artículo 134 constitucional. Sexto concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizará el artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente (se transcribe íntegramente el precepto para su mejor comprensión):

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 286

1) Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

- a) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral;**
- b) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña, o**
- c) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución.**

2) Dentro de los procesos electorales locales será competencia de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruir el procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 en materia de propaganda en radio y televisión, de conformidad con lo previsto por el artículo 160, numeral 2, de la ley general antes mencionada.”

El **PRD** esencialmente sostiene que el precepto anterior es inconstitucional porque confiere a las autoridades locales facultades que corresponden a las de carácter federal, ya que es al Instituto Nacional Electoral a quien le compete investigar y conocer de las infracciones a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, así como dictar medidas cautelares correspondientes; y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde pronunciar la resolución del procedimiento especial sancionador, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Ahora bien, la Constitución Federal, en lo que al tema interesa, establece lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Art. 41...

[...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

III...

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

Apartado C...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

[...].”

“Art. 99...

[...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y

(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

“Art. 134....

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

[...].”

TRANSITORIOS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014.

TERCERO.- *El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.”*

También en lo que al caso interesa, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 242.

[...]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

“Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

[...]

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

[...].”

“Artículo 470.

1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

a) Violan lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

[...].”

TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Vigésimo Tercero. Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de esta Ley, en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley.”

Son esencialmente fundados los argumentos del PRD toda vez que este Tribunal Pleno al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad ya ha determinado que conforme al artículo Tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2015, corresponde al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de expedir la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, por lo que las legislaturas locales carecen de atribuciones para establecer disposiciones en orden a dar efectividad a lo dispuesto en dicho párrafo.

El criterio anterior se encuentra desarrollado con toda amplitud en las siguientes acciones de inconstitucionalidad (todas ellas acumuladas con otros expedientes):

Número Legislación Sesión	Precepto legal invalidado
51/2014 Campeche 29 septiembre 2014	"Artículo 24... [...] IV... <i>Desde el inicio de las campañas electorales locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de carácter estatal o municipal, incluyendo a sus entes públicos. Únicamente quedan exentas de esta prohibición las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud y de seguridad pública, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia; [...]</i>
43/2014 Guanajuato 30 septiembre 2014	"Artículo 195... [...] <i>Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral."</i>
38/2014 Nuevo León 2 octubre 2014	"Artículo 23. Durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los Municipios y cualquier otro ente público estatal o municipal. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. <i>El Ejecutivo del Estado, los titulares de organismos descentralizados, desconcentrados y fideicomisos públicos, los integrantes del Poder Legislativo y Judicial del Estado y los miembros de los Ayuntamientos, así como los principales colaboradores en los organismos señalados suspenderán, treinta días antes de la elección, los eventos públicos que impliquen inauguraciones de obras o entrega de recursos a la ciudadanía, salvo que, en este último caso, se trate de programas de ayuda por eventos catastróficos."</i>
41/2014 Querétaro 2 octubre 2014	"Artículo 6.... [...] <i>Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como la publicidad que para darlos a conocer se difunda, no serán considerados como propaganda, siempre que la misma se limite a una vez al año calendario, en el ámbito geográfico al que corresponda la jurisdicción del servidor público, en el caso de diputados será en el distrito o circunscripción en el cual fue electo, y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de éstos podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo comprendido desde el inicio de los procesos internos de selección de candidatos, hasta el día inmediato posterior al de la jornada electoral."</i>

En estas condiciones, se declara la invalidez del artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

OCTAVO. Presunta inconstitucionalidad de la omisión de incluir en la prohibición de aportaciones a las agrupaciones políticas estatales a todas las personas morales, y solamente hacerlo respecto de las empresas mercantiles. Primer concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizará el artículo 27, párrafo 3, inciso f), de Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente (se transcribe íntegramente la norma para su mejor comprensión):

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 27

1) El régimen de financiamiento de los partidos políticos, ya sea nacionales o estatales se regirá por lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos sin perjuicio de tener derecho a las prerrogativas que esta Ley establece con cargo al erario público estatal, partida que deberá consolidarse a su información financiera en términos de las leyes generales aplicables y los reglamentos, lineamientos y acuerdos generales que se expidan por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

2) Las agrupaciones políticas estatales tendrá las siguientes modalidades de financiamiento:

a. Financiamiento por militancia;

b. Financiamiento de simpatizantes;

c. Autofinanciamiento, y

d. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

3) No podrán realizar aportaciones o donativos a las agrupaciones políticas estatales, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

a. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y órganos autónomos de la Federación y del Estado, así como los ayuntamientos;

b. Las dependencias, entidades, organismos y fideicomisos de la administración pública federal, estatal o municipal;

c. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;

d. Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

e. Los ministros de culto, iglesias, agrupaciones o asociaciones de cualquier religión o secta;

f. Las empresas mexicanas de carácter mercantil, y

g. Las personas no identificadas. Se exceptúa de lo anterior las actividades de autofinanciamiento y aquellas aportaciones que reciban mediante colectas realizadas en mítines o vía pública. La metodología de la colecta, así como el lugar o lugares de recolección y período de la misma, deberán ser informados al Instituto, antes de realizar la actividad pública. El monto de lo recaudado por esta vía, deberá ser congruente a la metodología desplegada. El Instituto estará facultado para realizar determinaciones presuntivas de ingreso por este rubro, como medida verificatoria.

4) Las agrupaciones políticas estatales no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, tampoco podrán recibirlos de personas no identificadas.

5) Las aportaciones que se realicen a las agrupaciones políticas estatales no serán deducibles de impuestos.

6) Las agrupaciones políticas estatales, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la elaboración de los informes que deben presentarse para dar cuenta de los ingresos y egresos de sus recursos y de informes específicos durante las campañas electorales. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada agrupación determine.

7) La revisión de los informes que las agrupaciones políticas estatales presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios, de precampañas y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, estará a cargo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.”

El **PRD** esencialmente aduce que el artículo 27, párrafo 3, inciso f), es inconstitucional porque exclusivamente prohíbe a las agrupaciones políticas locales la recepción de aportaciones o donativos en dinero o en especie sólo a las empresas de carácter mercantil y no a las de cualquier otra persona moral.

Son infundados los argumentos del **PRD**, toda vez que éste incurre en dos imprecisiones: la primera de ellas por no reconocer que las legislaturas de los estados tienen libertad de configuración legislativa respecto de las agrupaciones políticas estatales, en la medida en que la Constitución Federal no prevé alguna reserva de fuente respecto de tales organizaciones en favor del Congreso de la Unión, por lo que las leyes generales electorales solamente se ocupan —y deben ocuparse— de regular exclusivamente a las agrupaciones políticas de carácter nacional.

La segunda imprecisión del **PRD** se origina por la lectura aislada que hace de la norma controvertida, sin tomar en cuenta que su texto debe interpretarse en conjunción con el resto del precepto al que pertenece, lo cual permite observar que no es verdad que se permita a todo tipo de personas morales canalizar recursos económicos a las agrupaciones políticas, ya que a partir de la articulación de todos los mandatos del precepto, y no solo de uno de sus incisos, se aprecia que no solamente impide a las **“empresas mexicanas de carácter mercantil”** aportar recursos para dichas agrupaciones, sino que esa prohibición la extiende a otras personas jurídicas colectivas más, como son las siguientes:

- Los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y órganos autónomos de la Federación y del Estado, así como los ayuntamientos;
- Las dependencias, entidades, organismos y fideicomisos de la administración pública federal, estatal o municipal;
- Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;
- Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- Los ministros de culto, iglesias, agrupaciones o asociaciones de cualquier religión o secta;
- Las personas no identificadas, excepto quienes aporten en las colectas en la vía pública.

Es un error afirmar, como lo hace el **PRD**, que las únicas personas morales a quienes se les prohíbe hacer aportaciones a las agrupaciones políticas sean exclusivamente a las **“empresas mexicanas de carácter mercantil”**; y más equivocado aún, suponer que con ello se abre deliberadamente un amplio espectro legal para permitir que un gran número de sociedades ofrezcan un flujo indiscriminado de capitales hacia esas agrupaciones, pues contrario a esta apreciación del **PRD**, leída en su integridad la disposición en la que se inserta la norma reclamada, el legislador limitó al máximo la posibilidad de que personas con intereses lucrativos —o de origen oficial— ofrezcan apoyo económico a esas organizaciones ciudadanas, pues en principio, dada la múltiple inclusión de otros entes jurídicos a lo largo del artículo, resulta legalmente previsible que sólo escasas sociedades sin fines lucrativos, sean las que les brinden financiamiento a las agrupaciones en cuestión, es decir, sus recursos provendrán de parte de personas físicas o de un grupo cerrado de colectivos cuyo fin central no sea la obtención de utilidades, sino la consecución de otros objetivos lícitos regulados en la codificación civil, o específicamente en la electoral, pero que en cualquier caso tienen como nota común carecer de fines preponderantemente económicos, y por tanto, tener un objeto social ajeno a la especulación comercial, lo cual tampoco impide que transparenten el origen de su patrimonio para saber quiénes lo conformaron.

En tal virtud, procede reconocer la validez del artículo 27, párrafo 3, inciso f), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

NOVENO. Presunta incompetencia para legislar a nivel local en materia de fiscalización de los recursos de agrupaciones políticas estatales y de candidatos independientes. Segundo concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizarán los artículos 27, párrafo 3, inciso f); 29, 35 a 39, 75, párrafos 1, inciso a) y 2; 248, 249 y 266, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyos textos son los siguientes (también se transcribe íntegramente el contenido de los artículos 27 y 75 para su mejor comprensión):

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 27

1) El régimen de financiamiento de los partidos políticos, ya sea nacionales o estatales se regirá por lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos sin perjuicio de tener derecho a las prerrogativas que esta Ley establece con cargo al erario público estatal, partida que deberá consolidarse a su información financiera en términos de las leyes generales aplicables y los reglamentos, lineamientos y acuerdos generales que se expidan por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

2) Las agrupaciones políticas estatales tendrán las siguientes modalidades de financiamiento:

- a. Financiamiento por militancia;**
- b. Financiamiento de simpatizantes;**
- c. Autofinanciamiento, y**
- d. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.**

3) No podrán realizar aportaciones o donativos a las agrupaciones políticas estatales, sea en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y órganos autónomos de la Federación y del Estado, así como los ayuntamientos;**
- b. Las dependencias, entidades, organismos y fideicomisos de la administración pública federal, estatal o municipal;**
- c. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeros;**
- d. Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;**
- e. Los ministros de culto, iglesias, agrupaciones o asociaciones de cualquier religión o secta;**

f. Las empresas mexicanas de carácter mercantil, y

g. Las personas no identificadas. Se exceptúa de lo anterior las actividades de autofinanciamiento y aquellas aportaciones que reciban mediante colectas realizadas en mítines o vía pública. La metodología de la colecta, así como el lugar o lugares de recolección y período de la misma, deberán ser informados al Instituto, antes de realizar la actividad pública. El monto de lo recaudado por esta vía, deberá ser congruente a la metodología desplegada. El Instituto estará facultado para realizar determinaciones presuntivas de ingreso por este rubro, como medida verificatoria.

4) Las agrupaciones políticas estatales no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, tampoco podrán recibirlos de personas no identificadas.

5) Las aportaciones que se realicen a las agrupaciones políticas estatales no serán deducibles de impuestos.

6) Las agrupaciones políticas estatales, deberán tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales, ordinarios y de campaña, así como de la elaboración de los informes que deben presentarse para dar cuenta de los ingresos y egresos de sus recursos y de informes específicos durante las campañas electorales. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada agrupación determine.

7) La revisión de los informes que las agrupaciones políticas estatales presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios, de precampañas y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, estará a cargo de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas."

"Artículo 29

1) El financiamiento de las agrupaciones políticas en todas sus modalidades, se sujetará a lo siguiente:

a. El financiamiento general de las agrupaciones políticas estatales que provenga de la militancia, estará conformado por las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, conforme a las siguientes reglas:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada agrupación política estatal deberá expedir recibo con folio y membrete de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado, y

II. Cada agrupación política estatal determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados así como las aportaciones de sus organizaciones.

b. El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a las agrupaciones políticas estatales en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el numeral 3 del artículo 27 de esta Ley. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:

I. Ninguna agrupación política estatal podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes por una cantidad superior a la que se establezca para cada ejercicio fiscal mediante acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por las agrupaciones políticas estatales, en los que se harán constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, registro federal de contribuyentes del aportante. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, no excederán al 0.1%, si las otorga una persona física, ni al 0.5% si se trata de persona moral que no se dedique a actividades mercantiles, del monto total del financiamiento público estatal otorgado al partido político con mayor financiamiento, en el año que corresponda;

IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda, los límites establecidos en la fracción anterior, y;

V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto de la agrupación política estatal que haya sido beneficiado con la aportación.

c. El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que las agrupaciones políticas estatales obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse de fondos, las que estarán sujetas a las Leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de esta Ley, el órgano interno responsable del financiamiento de cada agrupación política estatal reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos, y

d. Las agrupaciones políticas estatales podrán establecer, en instituciones bancarias domiciliadas en México, cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las siguientes reglas:

I. Deberán informar a la Comisión de Fiscalización Local de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los 5 días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido;

II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, pero sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el Gobierno Mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año;

III. En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario, por lo que el Instituto podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones;

IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos de la agrupación política estatal.

2) En todo caso, la suma que cada agrupación política puede obtener anualmente de los recursos provenientes de las fuentes señaladas en los incisos a), b) y d), y los obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor a la cantidad que se fije para cada ejercicio fiscal mediante acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral."

CAPÍTULO QUINTO

DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS ESTATALES

"Artículo 35

1) Para la revisión de los informes financieros que las agrupaciones políticas estatales están obligadas a presentar ante el Instituto Estatal Electoral, así como para la vigilancia de la aplicación de los recursos privados destinados a las actividades ordinarias permanentes y a los procesos electorales por dichas agrupaciones, funcionará la Comisión de Fiscalización Local.

2) La Comisión está facultada para obtener de las agrupaciones políticas estatales, las aclaraciones, datos y comprobaciones que considere convenientes para la adecuada revisión de los informes.

3) En caso de que se delegaren por el Instituto Nacional Electoral las facultades en los términos del artículo 30 de esta Ley y existiendo agrupaciones políticas estatales sujetas a revisión, podrá aplicarse la normatividad aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, a fin de privilegiar un sistema contable único, por lo que el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral podrá hacer los ajustes necesarios para homologar las revisiones, mediante lineamientos generales que expida al respecto.”

“Artículo 36

En el ejercicio de sus facultades, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas deberá garantizar el derecho de audiencia a las agrupaciones políticas estatales y en general a toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente Capítulo. Las agrupaciones políticas estatales tendrán derecho a la compulsión de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Comisión sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.”

“Artículo 37

1) Las agrupaciones políticas estatales deberán presentar ante la Comisión los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación atendiendo a las siguientes reglas:

a. Informes trimestrales cuando participen en procesos electorales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;

II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que las agrupaciones estatales hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda, y;

III. Si de la revisión que realice la Comisión se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará a la agrupación política a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes.

IV. De todo lo anterior se dará cuenta al Instituto Nacional Electoral para los efectos que correspondan en las leyes generales aplicables

b. Informes anuales:

I. Serán presentados a más tardar dentro de los 60 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que las agrupaciones políticas estatales hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;

III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos y pasivos, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad de la agrupación política estatal que corresponda;

IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada agrupación política estatal designe para tal efecto, y

V. Las agrupaciones políticas presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

c. Informes de campaña:

I. Deberán ser presentados por las agrupaciones políticas estatales, para cada una de las campañas en las que suscriba acuerdo con un partido político, especificando los gastos que a su cargo y las aportaciones que haya realizado a favor del candidato respectivo, las que serán (sic) acumulables para los efectos de tope de gastos de campaña, en los términos de las leyes generales aplicables;

II. Los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los 60 días siguientes al de la jornada electoral, y;

III. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros que se señalen para gastos de campaña en las leyes generales aplicables.

2) El Instituto Estatal Electoral, deberá publicar en estrados los informes financieros a que se refiere el numeral anterior.

3) Los informes a que se refiere este artículo, deben contener la totalidad de los ingresos que reciban en cualquiera de las modalidades y deben dar cuenta de la aplicación y destino final de los recursos utilizando los formatos y atendiendo a los instructivos que para ese efecto establezca el Consejo Estatal, a propuesta de la Comisión de Fiscalización Local.”

“Artículo 38

1) El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de las agrupaciones políticas estatales, se sujetará a las siguientes reglas:

a. La Comisión contará con 45 días para revisar los informes anuales, y con 60 días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada agrupación política estatal, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes o para allegarse de los elementos necesarios ante la omisión o falta de presentación de los mismos.

b. Si durante la revisión de los informes la Comisión advierte la existencia de errores u omisiones, notificará a la agrupación política estatal que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de 10 días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

c. Si la Comisión considera insuficientes las aclaraciones proporcionadas por la agrupación política estatal, otorgará un nuevo plazo improrrogable de 5 días para que los subsane;

d. La Comisión informará del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere el inciso siguiente, para la elaboración del dictamen consolidado;

e. Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la Comisión dispondrá de un plazo de 20 días para elaborar un dictamen consolidado, que deberá presentar al Consejo Estatal dentro de los tres días siguientes a su conclusión, y

f. El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado las agrupaciones políticas estatales;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos;

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron las agrupaciones políticas estatales, después de haberles notificado con ese fin, y

IV. Si no obstante los requerimientos mencionados en el presente artículo, la Comisión dictamina que no se dio cumplimiento a las normas de fiscalización, podrá proponer al Consejo Estatal, por conducto del Consejero Presidente, la cancelación del registro de la agrupación política estatal que haya incurrido en la infracción.

g. El dictamen y proyecto de resolución será presentado ante el Consejo Estatal, quien procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

2) Las agrupaciones políticas estatales podrán impugnar ante el Tribunal Estatal Electoral el dictamen y resolución que en su caso emita el Consejo Estatal, en la forma y términos previstos en esta Ley.

a. El Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral deberá:

I. Remitir al Tribunal Estatal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, el dictamen de la Comisión y el informe respectivo;

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Estatal Electoral, al Periódico Oficial del Estado el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación, y;

III. Publicar en la página de internet del Instituto el dictamen y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal.”

“Artículo 39

En casos de excepción, y previo acuerdo del Consejo Estatal, la Comisión de Fiscalización Local, podrá abrir procesos extraordinarios de fiscalización con plazos diferentes a los establecidos en el artículo anterior. En todo caso, los procesos extraordinarios deberán quedar concluidos en un plazo máximo de seis meses, salvo que el Consejo Estatal autorice, por causa justificada, la ampliación del plazo. Los acuerdos del Consejo Estatal a que se refiere este artículo podrán ser impugnados ante el Tribunal Estatal Electoral.”

(Del siguiente artículo 75 sólo se reclaman los párrafos 1, inciso a); y 2)

“Artículo 75

1) Corresponde a la Comisión de Fiscalización Local:

a. La fiscalización de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas estatales, de conformidad con lo previsto por esta Ley.

b. Actuando con facultades delegadas por el Instituto Nacional Electoral, la fiscalización de los ingresos y egresos de los siguientes sujetos en su actuación en el ámbito local:

I. Los partidos políticos nacionales y sus coaliciones.

II. Las agrupaciones políticas (sic) nacionales y sus coaliciones.

III. Los candidatos a cargos de elección popular.

2) En caso de que no se delegaren por el Instituto Nacional Electoral las facultades previstas en el inciso b) del numeral anterior, y existiendo agrupaciones políticas estatales sujetas a revisión, se podrá convenir con aquél, para que se ejerza la facultad de fiscalización sobre las agrupaciones políticas estatales, por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización de dicho órgano electoral nacional, bajo la normatividad aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, a fin de privilegiar un sistema contable único.

3) La Comisión de Fiscalización Local tendrá las atribuciones siguientes en materia de fiscalización de los recursos de la (sic) agrupaciones políticas estatales, sin perjuicio de lo previsto en el numeral 2) de este artículo:

a. Elaborar y poner a consideración del Consejo Estatal, durante el mes de agosto del año anterior al que deban aplicarse, el proyecto de programa de fiscalización, las normas técnicas generales y los lineamientos de contabilidad y del registro de operaciones, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, así como establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que presenten las agrupaciones políticas estatales;

b. Ser responsable de la operación del programa de fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas estatales y presentar al Secretario Ejecutivo un informe mensual sobre su seguimiento y evaluación;

c. Vigilar que los recursos del financiamiento que ejerzan las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en esta Ley;

d. Implementar un sistema contable, mediante plataforma internet o mecanismo similar, que esté a disposición de los partidos políticos, con las herramientas administrativas necesarias para que se dé cumplimiento a las obligaciones que esta Ley impone a los obligados en la materia;

e. Proporcionar a los partidos y agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales;

f. Proporcionar a las agrupaciones políticas estatales la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales;

g. Solicitar a las y (sic) agrupaciones políticas estatales, en forma motivada y fundada, los documentos e informes detallados, así como las aclaraciones respecto de sus ingresos y egresos;

h. Recibir y revisar los informes que de conformidad con la presente Ley, deben presentar las agrupaciones políticas estatales sobre el origen y destino de sus recursos;

i. Dictaminar de manera consolidada los informes que las agrupaciones políticas estatales presenten sobre el origen y destino de sus recursos y, en su caso, proponer la aplicación de sanciones, a fin de que por conducto del Consejero Presidente se sometan a la consideración del Consejo Estatal para su aprobación;

j. Iniciar el procedimiento sobre faltas y sanciones en que hubiesen incurrido las agrupaciones políticas estatales derivadas del manejo de sus recursos, así como por el incumplimiento de la obligación de informar sobre la aplicación de los mismos;

k. Servir de enlace e intercambiar información con la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral respecto a los informes y revisiones que se realicen en los respectivos ámbitos de competencia, a efecto de verificar el cumplimiento de las normas establecidas por esta Ley, de acuerdo con los convenios y lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

l. Solicitar a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, las instituciones financieras y todas las personas físicas y morales, la información que se encuentren (sic) en su poder y que sean necesarias para comprobar el cumplimiento y la veracidad de los informes que presenten las agrupaciones políticas estatales. En los casos en que la información solicitada se encuentre limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario de acuerdo con la Ley, el Consejo Estatal solicitará la intervención de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Consejo Estatal del Instituto Nacional Electoral, y

m. Las demás funciones que le otorgue esta Ley, las leyes generales y demás disposiciones aplicables.”

“Artículo 248

La revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Comisión de Fiscalización del Instituto.”

“Artículo 249

1) La Comisión de Fiscalización del Instituto, tendrá como facultades, las siguientes:

a) Revisar y someter a la aprobación del Consejo Estatal los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los aspirantes y candidatos independientes. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

b) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los aspirantes y Candidatos Independientes;

c) Ordenar visitas de verificación a los aspirantes y Candidatos Independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y

d) Las demás que le confiera esta Ley o el Consejo Estatal.”

“Artículo 266

1) Constituyen infracciones a la presente Ley de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir agrupaciones políticas estatales:

a) No informar mensualmente al Instituto Estatal Electoral del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de las actividades tendentes a la obtención del registro;

b) Permitir que en la creación de la agrupación política intervengan organizaciones gremiales u otras con objeto social diferente a dicho propósito, y

c) Realizar o promover la afiliación colectiva de ciudadanos a la organización para la que se pretenda registro.”

El PRD en su segundo concepto de invalidez esencialmente argumenta que las legislaturas locales carecen de competencia para establecer reglas de fiscalización de los recursos tanto de las agrupaciones políticas estatales, como de los candidatos independientes, en virtud de que, según dicho partido, fue intención de la Constitución Federal establecer un régimen jurídico único para la vigilancia de esos recursos económicos a nivel nacional, régimen que admite la posibilidad de que, excepcionalmente, de esa función se hagan cargo las autoridades electorales locales, cuando el Instituto Nacional Electoral delegue su función fiscalizadora en favor de los organismos homólogos de las entidades federativas.

Es infundado el anterior argumento por lo que se refiere a las agrupaciones políticas estatales, toda vez que las legislaturas de los estados tienen libertad de configuración legislativa en cuanto a esas agrupaciones locales, ya que la Constitución Federal no prevé alguna reserva de fuente en favor del Congreso de la Unión con relación a tales organizaciones ciudadanas.

Por ello, las leyes generales electorales se ocupan —y se deben ocupar— exclusivamente de regular íntegramente la condición jurídica de las agrupaciones políticas de carácter nacional, dejando abierta la posibilidad de que las entidades federativas establezcan las reglas que mejor les convenga para normar la conducta de quienes se agrupan localmente con fines políticos, respetando desde luego la libertad de asociación y los principios electorales cuando tales organizaciones ciudadanas formalicen su intención coaligarse con los partidos para contender en los comicios, reglas entre las cuales se encuentran las relativas a la fiscalización de dichas agrupaciones, a condición de que esa facultad de vigilancia se circunscriba al respectivo ámbito territorial estatal.

Para corroborar lo anterior, debe tenerse en cuenta que por mandato de ley, la fiscalización que lleva a cabo el Instituto Nacional Electoral la realiza exclusivamente respecto de las agrupaciones políticas de carácter nacional, porque así está previsto en el artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 192

[...]

5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.”

Además, tampoco resulta necesario que las agrupaciones políticas estatales al coaligarse con los partidos para participar en las elecciones locales, queden sujetas en forma directa al control fiscalizador del Instituto Nacional Electoral, ya que frente a este organismo quienes responden de los ingresos y egresos con fines electorales no son las agrupaciones políticas locales que coyunturalmente se les unen a los partidos, sino los propios partidos, a través de los cuales dicho Instituto podrá constatar el legal destino y fuente de los recursos económicos, operados tanto por ellos como por las agrupaciones con las que se hubieran coaligado a nivel local.

En resumen, los partidos políticos son los responsables de reportar ante el Instituto Nacional Electoral que las agrupaciones políticas estatales que en su momento y en su caso se les coaligaron, obtuvieron lícitamente sus recursos, como ocurre con todo el financiamiento privado que recibieron; y al organismo electoral local le compete vigilar que esas agrupaciones locales cumplan con las reglas que diseñó la legislatura estatal en materia de fiscalización y a las que se obligaron cuando obtuvieron esas agrupaciones su registro a nivel local.

En términos similares se pronunció este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas en su sesión correspondiente al 10 de noviembre de 2015, en la que estableció lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 50/2015 Y SUS ACUMULADAS FALLADAS EL 10 DE NOVIEMBRE DE 2015.

“Los preceptos cuya inconstitucionalidad se plantea establecen:

‘Artículo 29. Las asociaciones políticas estatales tendrán las obligaciones siguientes:

[...]

VI. Informar al Instituto Electoral Veracruzano, en los plazos y formas que se establezcan, lo referente al origen, monto y aplicación de los recursos que utilicen para el desarrollo de sus actividades, sujetándose a la normativa que corresponda;

VII. Ser auditadas y verificadas en términos de la normativa de fiscalización que acuerde el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, inclusive en caso de pérdida del registro; [...].’

‘Artículo 30. Las asociaciones políticas serán fiscalizadas por la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral Veracruzano, en los términos previstos por este Código.’

‘Artículo 31. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad de Fiscalización deberá garantizar el derecho de audiencia de las asociaciones políticas y, en general, de toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente Código. Las asociaciones políticas tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad de Fiscalización sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.’

‘Artículo 32. Las asociaciones políticas presentarán ante la Unidad de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas siguientes:

I. Los informes semestrales de avance del ejercicio, se presentarán dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del semestre de que se trate, con la documentación comprobatoria correspondiente. Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encontraren anomalías, errores u omisiones, se notificará a las asociaciones políticas, a fin de que las subsanen o realicen las aclaraciones conducentes; y

II. Los informes anuales se presentarán dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y deberá anexarse la documentación comprobatoria respectiva.’

[...]

De lo anterior, se advierte que el estándar para determinar la constitucionalidad de las normas locales en materia de fiscalización consiste en que se ajusten al contenido de la legislación general en la materia y en tal sentido, debe hacerse un ejercicio comparativo entre la normatividad local y la federal para determinar si los órganos y procedimientos para la fiscalización guardan concordancia. Sin embargo, sobre lo que este Pleno no ha emitido aún pronunciamiento es sobre la facultad de las entidades federativas para fiscalizar a las agrupaciones políticas locales.

Al respecto, del propio marco constitucional detallado en los precedentes se advierte que la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales es exclusivamente en relación con los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos; y que el sistema de fiscalización que corresponde regular al Congreso de la Unión versa sobre el origen y destino de los recursos con los que cuentan los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.

No existe en la Constitución disposición alguna por virtud de la cual deba interpretarse que las funciones de fiscalización otorgadas al Instituto Nacional Electoral comprenden también la fiscalización de las agrupaciones políticas federales y locales, por lo que al respecto debe estarse a lo que las leyes generales dispongan.

En este sentido, el artículo 7, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos señala que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización también de las agrupaciones políticas nacionales; el artículo 21, numeral 4, dispone que dichas agrupaciones estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos en términos del propio ordenamiento; y el 78, numeral 2, prevé que éstas presentarán un informe anual de ingresos y egresos en los términos allí señalados. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 44, numeral 1, inciso j), que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral vigilar que las actividades de las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a la ley, en el 192, numeral 5, que las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales y en el artículo 104, numeral 1, inciso r), señala que corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer las funciones que determine la propia ley y aquellas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

En estas condiciones, debe concluirse que las leyes generales, además de las facultades de fiscalización de partidos políticos y candidatos que la Constitución General le atribuye, únicamente reservan al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, sin hacer referencia a las de carácter local, por lo que conforme a la distribución competencial respectiva, dicha cuestión corresponde regularla a las entidades federativas.

En estas condiciones, son infundados los argumentos que combaten los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 108, fracción X y 122 en tanto regulan las facultades de fiscalización que corresponde realizar a la unidad correspondiente del Instituto Electoral Veracruzano respecto de las asociaciones políticas locales, por lo que debe reconocerse su validez."

Por otra parte, también son infundados los conceptos de invalidez del **PRD** respecto de las candidaturas independientes, ya que la facultad de las autoridades electorales locales para fiscalizarlas en la especie está condicionada única y exclusivamente para el caso en que el Instituto Nacional Electoral delegue la atribución que le corresponde en esta materia, para que en su lugar la ejerza el organismo público local, en términos de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 247 de la propia Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

"Artículo 247

1) La Comisión de Fiscalización del Instituto tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de ingresos y egresos que presenten los Candidatos Independientes respecto del origen y monto de los recursos por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación, cuando dicha facultad le sea delegada por el Instituto Nacional Electoral.

[...]."

Esta condicionante encuentra apoyo en lo dispuesto en la Base V, apartado B, inciso a), numeral 6; en relación con el Apartado C, párrafo segundo, inciso b), de la propia Base V, del artículo 41 de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 41...

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

"Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

[...]

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

[...]

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

[...]."

Lo anterior además encuentra apoyo en lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 77/2015 y sus acumuladas, fallada el 26 de octubre de 2015, en la cual se sostuvo lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SUS ACUMULADAS

"Son infundados los argumentos del partido actor, porque si bien las legislaturas locales carecen de atribuciones para regular la fiscalización de los recursos de los partidos y de las campañas de los candidatos, tal como lo dispone la Constitución Federal en su artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), párrafo 6, el cual determina que 'Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes: a) Para los procesos electorales federales y locales:' y [...] '6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos,'; no debe perderse de vista que esta disposición se complementa, en el mismo texto constitucional, con otra para que el Instituto Nacional Electoral delegue su atribución fiscalizadora en favor de los organismos electorales locales, lo cual abre la posibilidad de un margen de intervención de las legislaturas locales en la regulación del proceso de fiscalización, a condición desde luego de que esta normatividad estatal adquiera aplicabilidad en forma excepcional para la recepción de la determinación delegatoria de dicho Instituto, observando los siguientes límites:

a) Solo tiene obligatoriedad dentro del ámbito espacial estatal; y,

b) Sólo es vinculante dentro del régimen jurídico interno de la entidad federativa para las autoridades estatales, sin poder imponer ningún tipo de norma o condicionante a las facultades del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, la facultad de fiscalización de partidos y candidatos es una atribución delegable en favor de los organismos públicos electorales locales, conforme a las siguientes normas de la propia Norma Fundamental:

• Artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso b); de la Constitución Federal, el cual establece que: 'En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:...' [...] 'b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento...';

• **Artículo 41, Base V, Apartado B, último párrafo, de la Constitución Federal, el cual establece que:** 'En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.'

Consecuentemente, con apoyo en estas disposiciones constitucionales, las legislaturas de los Estados se encuentran autorizadas para establecer la normatividad para el caso en que opere en favor del organismo electoral local la delegación de la facultad fiscalizadora de partidos y candidatos, tal como acontece en la especie, porque las normas controvertidas tienen como condición de aplicación la existencia de dicha delegación, y por tanto, no hay la supuesta invasión que alega el partido actor, siempre y cuando su obligatoriedad se limite al territorial estatal sin generar obligaciones a cargo del Instituto Nacional Electoral.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, en su sesión pública correspondiente al 2 de octubre de 2014, en la cual al examinar la legislación electoral del Estado de Nuevo León, estableció lo siguiente:

[...]."

En estas condiciones, procede reconocer la validez de los artículos 27, párrafo 3, inciso f); 29, 35 a 39, 75, párrafos 1, inciso a) y 2; 248, 249 y 266, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO. Incompetencia del Congreso local para regular coaliciones (prohibir a los partidos nacionales coaligarse en su primera elección). Segundo concepto de invalidez de MORENA y última parte del tercer concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizará el artículo 46 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

"Artículo 46

Los partidos político (sic) nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar coaliciones, fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro."

Para dar respuesta a lo anterior se tiene en cuenta que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 77/2015 y su acumulada, en su sesión correspondiente al 26 de octubre de 2015, analizó el argumento que en el presente asunto formulan **MORENA** y el **PRD** respecto de una norma semejante a la reclamada en los siguientes términos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SU ACUMULADA

"SÉPTIMO. Incompetencia del Congreso local para regular coaliciones (prohibir a los partidos nacionales coaligarse en su primera elección). En su segundo concepto de invalidez el partido MORENA reclama el artículo 4º, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Puebla, en la parte que establece prohibiciones a los partidos políticos nacionales, en los siguientes términos:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)

'Artículo 4º.- Los partidos políticos nacionales y estatales, acreditados o registrados, respectivamente, en términos de la legislación general aplicable y la que se emita en el Estado, participarán en las elecciones, para Gobernador, Diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y miembros de Ayuntamientos, con todos los derechos, obligaciones y prerrogativas que el Código respectivo les señale.

[...]

(ADICIONADA, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)

V.- La Ley electoral establecerá los casos y formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

El partido político nacional o estatal que participe por primera ocasión en una elección local no podrá formar frentes, coaliciones o fusiones, ni postular candidaturas en común.

[...].'

El partido político argumenta que la prohibición anterior para los partidos políticos nacionales viola lo dispuesto en el artículo Segundo transitorio, fracción I, inciso f), párrafo 5, del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en cuanto señala que el Congreso de la Unión, al expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, establecería entre otras previsiones legales, que 'En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse,...'; mandato que ya ejerció el Poder Legislativo Federal al aprobar la Ley General de Partidos Políticos, que dispuso lo siguiente:

'Artículo 85.

[...]

4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

[...].'

Es esencialmente fundado el anterior argumento, toda vez que, en primer lugar, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de 9 de junio de 2015, por mayoría de ocho votos estableció que todo lo relativo a las coaliciones corresponde regularlo al Congreso de la Unión, y por tanto, las entidades federativas carecen de atribuciones para establecer reglas al respecto.

En este sentido debe tenerse presente que el artículo Segundo transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014; y el artículo 1º, párrafo 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, son categóricos al reservar en favor del Congreso de la Unión la atribución para legislar en todo lo relativo a las coaliciones, tal como se advierte del texto de dichas disposiciones:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

'SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;

2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;

3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;

4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;

5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y

[...].'

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

'Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

[...]

e) Las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones;

[...].'

Consecuentemente, atento al criterio fijado por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, procede declarar la invalidez, del párrafo segundo, de la fracción V, del artículo 4º, de la Constitución Política del Estado de Puebla, en la porción normativa que dice 'coaliciones', por haber sido desarrollado este concepto jurídico sin competencia legal para hacerlo a nivel local.

Desestimación las acciones acumuladas respecto de la porción normativa que establece: '...podrá formar frentes... o fusiones, ni...'

En el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno se propuso la declaración de invalidez, por ausencia de competencia para emitirlos, de las porciones normativas que dicen ‘...formar frentes,... o fusiones, ni...’; ya que la prohibición para que los partidos, con registro nacional o local, intervengan en las elecciones bajo estas formas de participación política, antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro, según corresponda, ya fue prevista en el artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, sin importar que esa primicia ocurra a nivel local o federal, por lo que a las legislaturas de los Estados se les vedó la posibilidad de ampliar o reducir este requisito, como sería exigirles a los partidos que la primera elección en la que prueben su fuerza electoral ocurra precisamente en Puebla, no obstante que lo único que la Ley General de Partidos Políticos les exigió a los partidos nacionales fue que participara en cualquier elección del país, para que posteriormente pudieran legalmente agruparse con otras organizaciones en frentes o fusiones en el ámbito local o federal.

Ahora bien, como al someterse a la consideración del Tribunal Pleno la propuesta de invalidez de las porciones normativas que establecen ‘...podrá formar frentes, ... o fusiones, ni...’; aun siendo mayoritaria por 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos; Zaldívar Lelo de Larrea; Medina Mora; Sánchez Cordero; y Aguilar Morales; no alcanzó la votación calificada de 8 votos, con fundamento en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos, y que si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto; procede desestimar las acciones acumuladas por lo que hace a este argumento (los Ministros Franco González Salas; Pardo Rebolledo; Silva Meza y Pérez Dayán votaron en contra).

En atención a lo expuesto en el presente considerando, exclusivamente debe invalidarse del artículo 4º, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Puebla, en la porción normativa que dice ‘...coaliciones...’; por invadir las atribuciones del Congreso de la Unión; y desestimarse las acciones acumuladas por lo que hace a la porción normativa que establece ‘...formar frentes, ... o fusiones, ni...’; con lo cual dicho párrafo podrá leerse de la forma como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
<i>‘El partido político nacional o estatal que participe por primera ocasión en una elección local no podrá formar frentes, <u>coaliciones</u> o fusiones, ni postular candidaturas en común.’</i>	<i>‘El partido político nacional o estatal que participe por primera ocasión en una elección local no podrá formar frentes, o fusiones, ni postular candidaturas en común.’</i>

Ahora bien, en virtud de todo lo expuesto procede declarar la invalidez exclusivamente de la porción normativa del precepto reclamado que establece “**coaliciones**”; y con base en el precedente transcrito y con fundamento en el artículo 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Federal, así como 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la propia Constitución, desestimar las acciones de inconstitucionalidad, por idénticos motivos a los analizados en la acción de inconstitucionalidad 77/2015 y su acumulada, con relación a la impugnación de la expresión “**fusiones**” contenida en el texto de la disposición cuestionada, para poder leerse de la siguiente forma:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
“Artículo 46 Los partidos político nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar <u>coaliciones</u>, fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro.”	<i>‘Artículo 46</i> <i>Los partidos político nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro.’</i>

DÉCIMO PRIMERO. Presunta inconstitucionalidad de la imposibilidad de sustituir al candidato independiente propietario en la elección de diputados de mayoría relativa. Quinto concepto de invalidez de MORENA. En este considerando se analizará el artículo 223 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 223

1) Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral, salvo lo dispuesto en el numeral 3 de este artículo.

2) Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario. La ausencia del suplente no invalidará la fórmula registrada.

3) En el caso de las listas de Candidatos Independientes de planillas de ayuntamientos, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios, deberá ocupar su lugar el suplente que corresponda. En caso de la falta de una fórmula completa se cancelará el registro de ésta. La ausencia de cualquiera de los suplentes no invalidará la planilla.”

MORENA sostiene que el legislador ordinario vulnera y priva a los candidatos independientes suplentes de su legítimo derecho a sustituir a los propietarios que eventualmente falten durante el desarrollo de una campaña electoral; sin que para ello el legislador haya establecido la posibilidad de acceso a la justicia, a fin de que la cancelación de registro en todo caso sea resultado de una sentencia judicial, y no una mera decisión administrativa o legislativa; y concluye, afirmando que el despojo del derecho a sustituir es evidente, pues si los suplentes se inscriben en un proceso electoral, es precisamente para sustituir a los candidatos propietarios, de darse el caso.

Ahora bien, para dar respuesta a los anteriores argumentos, lo primero que hay que destacar es que no hay necesidad de que el órgano administrativo local electoral acuda a los tribunales para declarar la imposibilidad de sustituir con un suplente una candidatura independiente, toda vez que la celeridad con la que se desenvuelven los procesos electorales exige que mediante un acto administrativo se determine lo conducente, quedando a cargo de los afectados, en todo caso, impugnar esa decisión ante la jurisdicción electoral que corresponda.

También conviene precisar que no es verdad que el precepto legal combatido establezca una prohibición absoluta para la sustitución de candidatos independientes propietarios por sus suplentes, pues conforme al párrafo 2 del artículo 223 que se analiza, tratándose de la fórmula de diputados compuesta por un propietario y un suplente de mayoría relativa, será cancelado el registro de la fórmula completa única y exclusivamente cuando falte el propietario, previendo la propia norma que **“La ausencia del suplente no invalidará la fórmula registrada.”**; lo cual significa que el candidato independiente a diputado de mayoría relativa podrá presentarse a los comicios con otro suplente, pero no a la inversa.

Por otra parte, conforme al repetido párrafo 3 del artículo 223 que se analiza, tratándose de las listas de candidatos independientes de planillas de ayuntamientos, es decir, aquellas listas que se registran para postular candidatos para ocupar las regidurías de representación proporcional, si por cualquier causa falta alguno de los integrantes propietarios, deberá ocupar su lugar el suplente que corresponda, con lo cual se garantiza que aún si llegara a faltar algún regidor propietario postulado bajo el principio de representación proporcional, ello no obligaría a cancelar el registro de la lista completa, sino que podrá permanecer válidamente registrada mediante la sustitución con el respectivo suplente del candidato a regidor por el principio de representación proporcional ausente.

Adicionalmente, el mismo párrafo 3 del artículo 223 establece una importante aclaración en el sentido de que la falta de una fórmula completa, esto es, tanto del propietario como del suplente de regidores de mayoría relativa, produce la cancelación del registro de la fórmula, lo cual encuentra explicación lógica en la circunstancia de que la ausencia de ambos integrantes de la fórmula hace imposible mantenerla registrada, porque ya ninguno de los originalmente propuestos permanece en ella.

Finalmente, el repetido párrafo 3 del artículo 223 prevé una aclaración relacionada con la planilla en la cual se postula a los candidatos independientes a presidente municipal y regidores de mayoría relativa, el sentido de que la ausencia de cualquiera de los suplentes no invalidará la planilla completa.

Ahora bien, hechas estas precisiones, son infundados los anteriores argumentos en términos de lo resuelto por este Tribunal Pleno en los siguientes asuntos, en los que se examinaron normas semejantes a la reclamada en el presente caso:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA, FALLADA
EN LA SESIÓN DEL 22 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

“(436) VIGÉSIMO. En otro concepto de invalidez, el accionante afirma que el artículo 352 del código combatido limita el derecho de acceso al cargo de los candidatos independientes, pues establece que aquellos que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso, y esto se contradice con lo establecido en el artículo 347 del mismo ordenamiento, que prevé el registro mediante fórmulas o planillas para los cargos de diputados de mayoría relativa o miembros de los ayuntamientos y, en esta lógica, la sustitución que llagare a realizarse no podría verse afectada, pues tanto el propietario como el suplente reciben el respaldo ciudadano como candidatos independientes.

(437) *En este sentido, estima que no hay razón que justifique que se eliminen las posibilidades de los últimos para acceder a la titularidad de la fórmula en caso de que faltaran los propietarios por cualquier causa, y esto es todavía más grave en el caso de las fórmulas de aspirantes a los ayuntamientos, pues la renuncia de una de las fórmulas afectaría a toda la planilla.*

(438) *Para analizar el mérito de los argumentos antes sintetizados, es menester señalar, en primer lugar, que el código comicial de Colima prevé que, para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes, de manera individual en el caso de Gobernador, y por medio de fórmulas y planillas si se trata de diputados de mayoría relativa o miembros de los ayuntamientos, deben presentar la solicitud correspondiente .*

(439) *Por su parte, el texto del precepto combatido en el presente apartado es del tenor literal siguiente:*

'Artículo 352. Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.'

(440) *Sobre el particular, debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.*

(441) *Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.*

(442) *De esta suerte, toda vez que en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación si se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.*

(443) *A lo anterior debe agregarse que el artículo combatido prohíbe la sustitución de los candidatos independientes en cualquier etapa del proceso, pero ello no implica, en modo alguno, que ante esta situación, y tratándose de candidatos registrados en fórmulas, el suplente no pueda ocupar el lugar del titular o propietario y, por el contrario, únicamente conlleva que en caso de que llegara a faltar quien hubiese sido inscrito con él, no podrá ser sustituido por alguien más, es decir, por cualquier otra persona que no haya sido registrada con ese carácter.*

(444) *Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos desarrollados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 352 del Código Electoral de Colima.*

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS, FALLADAS
EN LA SESIÓN DEL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

“(465) VIGÉSIMO CUARTO. Sustitución de candidatos independientes. El accionante sostiene que los artículos 191, párrafo tercero, y 317, párrafo segundo, vulneran el derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual, y violentan disposiciones del propio código comicial en relación con los registros mediante fórmulas y planillas, pues tanto los propietarios como los suplentes reciben el respaldo ciudadano y, por tanto, en la etapa de registro no tendría por qué eliminarse la posibilidad de los segundos de acceder a la titularidad si faltaran los primeros.

(466) Es infundado el concepto de invalidez que se analiza, atento a los argumentos que se desarrollan a continuación.

(467) En principio, cabe precisar que aun cuando el accionante afirma que combate el tercer párrafo del artículo 191, sus argumentos evidencian que, en realidad, en este apartado, el presente medio impugnativo se dirige a cuestionar la constitucionalidad del cuarto párrafo de dicho precepto, por lo que será éste el que se estudiará en los párrafos siguientes.

(468) Para acreditar lo anterior, conviene citar el contenido de los artículos combatidos, que son del tenor literal siguiente:

'Artículo 191. Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus candidatos dentro de los plazos establecidos para el registro. Transcurrido éste, solamente lo podrán hacer por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, en este último caso, deberá acompañarse al escrito de sustitución copia de la renuncia. El Consejo General acordará lo procedente.

Dentro de los treinta días anteriores al de la elección, no podrá ser sustituido un candidato que haya renunciado a su registro.

Un candidato a cargo de elección, puede solicitar en todo tiempo la cancelación de su registro, requiriendo tan sólo dar aviso al partido y al Consejo General del Instituto.

En el caso de las candidaturas independientes no procede la sustitución los efectos de la denuncia (sic) es la no participación en la contienda.'

'Artículo 317. Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador del Estado, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados o integrantes de ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos que se señalan para candidatos de partido político.

Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

Los candidatos independientes, no podrán coaligarse o conformar candidaturas en común con partidos políticos.'

(469) Como se señaló con antelación, a juicio del partido actor, los preceptos impugnados vulneran el derecho de los ciudadanos a acceder, de manera igualitaria, a los cargos de elección popular, en tanto que eliminarse la posibilidad de que quienes hayan sido registrados como suplentes en una fórmula de esta naturaleza accedan a la titularidad si faltaran los propietarios.

(470) Sobre el particular, debe destacarse que el texto de los preceptos controvertidos, transcrito en párrafos precedentes, pone de relieve que la normativa electoral de Michoacán prohíbe la sustitución de los candidatos independientes en cualquier etapa del proceso, pero ello no implica, en modo alguno, que ante esta situación, y tratándose de candidatos registrados en fórmulas, el suplente pueda ocupar el lugar del titular o propietario.

(471) Por el contrario, únicamente conlleva que en caso de que llegara a faltar quien hubiese sido registrado con él, no podrá ser sustituido por alguien más.

(472) Al respecto, debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.

(473) Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.

(474) De esta suerte, toda vez que, se insiste, en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación, si quienes fueron registrados se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

(475) Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos desarrollados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 191, párrafo cuarto, y 317, párrafo segundo, del Código Electoral de Michoacán."

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 43/2014 Y SUS ACUMULADAS, FALLADAS
EN LA SESIÓN DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

"VIGÉSIMO. Constitucionalidad en la regulación de las candidaturas independientes (prohibición de sustitución de candidatos en las etapas del proceso electoral). En este considerando se analizarán los artículos 318 y 319 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato, cuyo texto es el siguiente:

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO

'Artículo 318. Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.'

'Artículo 319. Tratándose de la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa, le será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario.'

El Partido Movimiento Ciudadano en su concepto de invalidez octavo, inciso A, numeral 7, de la acción de inconstitucionalidad 48/2014, argumenta esencialmente lo siguiente:

[...]

Los agravios hechos valer resultan infundados en atención a las siguientes consideraciones:

Debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.

Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.

De esta suerte, toda vez que en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación si se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos desarrollados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 318 y 319 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2014 Y SUS ACUMULADAS, FALLADAS EL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

“OCTAVO. Constitucionalidad de la prohibición de sustituir a los candidatos independientes, así como de los supuestos de cancelación del registro de la fórmula de candidato a diputado por mayoría relativa o de la planilla en tratándose de ayuntamientos.

El partido político Movimiento Ciudadano, en el numeral 3 del primer concepto de invalidez, impugna los artículos 35, 36 y 37 de la Ley 177 de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, por considerar que contravienen el numeral 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal.

Los preceptos impugnados establecen lo siguiente:

‘Artículo 35.- Los candidatos independientes que obtengan su registro para Gobernador, diputado y presidente municipal, no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral. En el caso de las planillas de ayuntamiento, los candidatos a síndico o regidor podrán ser sustituidos en los términos y plazos que para tal efecto, establece la presente Ley para la sustitución de candidatos.’

‘Artículo 36.- Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario, en términos de la fracción II del artículo 197 de la presente Ley y cuando el suplente en caso de ausencia, no haya sido sustituido en los términos y plazos que la misma establece para fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.’

‘Artículo 37.- Tratándose de planillas de ayuntamiento, será cancelado el registro de la planilla completa cuando falte el candidato a Presidente Municipal, en términos de la fracción II del artículo 197 de la presente Ley.’

En su escrito de demanda, el Partido Movimiento Ciudadano aduce lo siguiente:

[...]

Son infundados los argumentos anteriores, como se expone a continuación.

Para analizar el mérito de los argumentos antes reproducidos, es menester señalar, en primer lugar, que según se desprende de los artículos 10, 198 y 206 de la Ley Electoral impugnada los aspirantes a Diputado por el principio de mayoría relativa deberán registrarse por fórmulas de candidatos compuestas por un candidato propietario y un suplente y en el caso de los aspirantes a los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, los aspirantes deberán registrarse como una planilla completa y no de manera individual, en los términos de la ley, lo que no se exige a los aspirantes al cargo de Gobernador, cuyo registro se entiende deberá hacerse de manera individual.

Ahora bien, del texto de las porciones normativas y preceptos específicamente impugnados por los partidos accionantes se desprende lo siguiente:

- *Los candidatos independientes que obtengan su registro para Gobernador, Diputado y Presidente Municipal, no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral (artículo 35).*
- *Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario (artículo 36).*
- *Tratándose de planillas de ayuntamiento, será cancelado el registro de la planilla completa cuando falte el candidato a Presidente Municipal, en términos de la fracción II del artículo 197 de la propia Ley. (artículo 37)*

Por lo que hace a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 177 combatida, resultan infundados los argumentos del partido accionante, ya que si la postulación de las candidaturas independientes constituye el ejercicio de un derecho ciudadano, ante la ausencia definitiva de la persona registrada para que contendiera sin partido y en calidad de propietario, carece de sentido proseguir con la candidatura, porque ésta se generó por virtud de un derecho personalísimo que no puede ni debe adscribirse a otra persona, aun cuando se trate del candidato suplente que corresponda, ya que la vocación para la cual se le integra a esta última persona en la fórmula respectiva sólo puede ser desplegada hasta que concluya con éxito la elección, pero entre tanto, los suplentes no gozan del derecho de sustituir las candidaturas, pues su función es la de incorporarse en el cargo de elección popular que ha quedado ausente, pero no en el lugar del candidato independiente que ni siquiera ha triunfado.

Sustancialmente por la misma razón, esto es, que las candidaturas independientes se generan por virtud de un derecho personalísimo que no puede ni debe adscribirse a otra persona, resultan infundados los argumentos del partido accionante por cuanto hace a lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la Ley 177 impugnada, conforme a los cuales, respectivamente: i) los candidatos independientes que obtengan su registro para Gobernador, Diputado y Presidente Municipal, no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral, y ii) cuando falte el candidato a Presidente Municipal, deberá ser cancelado el registro de la planilla completa del ayuntamiento respectiva, pues en ambos casos siguen involucrados derechos personalísimos, los cuales, en el caso de la plantilla del ayuntamiento, son ejercidos de manera conjunta, lo que justifica precisamente que para aspirar a los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, la candidatura independiente sea registrada como una planilla completa, como lo establece el artículo 206 de la Ley 177 impugnada, y no de manera individual, lo que no riñe con los principios constitucionales, en tanto el legislador local cuenta con libertad de configuración para regular la manera en que las candidaturas independientes podrán acceder a los cargos inherentes al nivel de gobierno municipal, cuyo Presidente lo encabeza, para lo cual debe considerar tanto la naturaleza jurídica de la candidatura independiente, como derecho humano de orden unipersonal, como la que tiene el Municipio.

Además, se estima que no es inconstitucional el que, en el caso de la ausencia del Presidente Municipal, se cancele la planilla completa de ayuntamiento, como lo establece el artículo 37 de la Ley 177 impugnada, pues si el apoyo ciudadano se otorgó sobre la base de que determinada persona encabezaría el Gobierno Municipal, acompañado de ciertos candidatos independientes a ocupar los cargos de Síndico y Regidores, carecería de sentido que ante la falta del candidato independiente a Presidente Municipal subsistiera la planilla registrada únicamente por cuanto hace a los candidatos independientes para los cargos de Síndico y Regidores del ayuntamiento, pues como lo establece el artículo 35, aquél no podrá ser sustituido en ninguna de las etapas del proceso electoral y el registro de candidaturas para integrar el ayuntamiento no puede hacerse de manera individual, sino que –como ya se señaló con antelación– para aspirar a los cargos correspondientes debe registrarse la candidatura independiente como una planilla completa.

Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos planteados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 35, 36 y 37 de la Ley 177 de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, específicamente por lo que hace a las porciones normativas que fueron materia de impugnación.”

Con base en los precedentes anteriores, procede reconocer la validez del artículo 223 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO SEGUNDO. Presunta inconstitucionalidad de la prohibición para registrar a candidatos independientes que hubiesen pertenecido a un partido en los 3 años anteriores, o que hubiesen sido postulados como candidatos por un partido en el proceso electoral inmediato anterior. Quinto concepto de invalidez del PAN. En este considerando se analizará el artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracciones II y III; de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 217

1) Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

[...]

g) Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

[...]

II. No ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al inicio del proceso electivo en el que pretendan postularse.

III. No haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

[...].”

El **PAN** esencialmente sostiene que este precepto limita de manera infundada y gratuita el derecho de los ciudadanos a ser postulados libremente, porque la reforma constitucional de la que deriva esta norma, de ninguna manera incluye una limitación de esta índole, ya que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal señala que son derechos del ciudadano poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, y aunque no dice cuáles son esos requisitos, ninguno de ellos debe coartar, restringir, ni limitar dichas candidaturas, ni menos en la forma en que lo pretende el precepto impugnado.

Hecha excepción de la porción normativa de la fracción II del artículo 217 que dice “...**militante, afiliado o su equivalente**,...”; son infundados los anteriores argumentos en términos de lo resuelto por este Tribunal Pleno en los siguientes asuntos en los que se examinaron normas semejantes a la reclamada en el presente caso:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2014 Y SUS ACUMULADAS,
FALLADAS EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

“OCTAVO. Requisito para obtener el registro como candidato independiente consistente en no haber sido integrante de alguno de los órganos de dirección nacional o local en el Distrito Federal de algún partido político, cuando menos tres años previos a la solicitud de su registro.

El Partido Movimiento Ciudadano combate el artículo 244 Bis, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el cual establece como requisito para obtener el registro como candidato independiente el no haber sido integrante de alguno de los órganos de dirección nacional o local en el Distrito Federal de algún partido político, cuando menos tres años anteriores a la solicitud de registro. Argumenta que dicho precepto vulnera el derecho de votar y ser votado previsto en el artículo 35, fracciones II y VI, y 36, fracción IV, de la Constitución General, pues el requisito mencionado es excesivo y contrario a la libertad de asociación del artículo 9º constitucional, en tanto la medida no es proporcional, razonable, idónea ni necesaria.

Dicho concepto de invalidez es infundado.

El derecho a ser votado en nuestro ordenamiento está previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Este derecho fundamental comprende la posibilidad de ser electo para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley y se interrelaciona estrechamente con el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Para ello, la Constitución prevé que el derecho de solicitar el registro de candidatos pueda hacerse tanto por conducto de los partidos políticos como por los ciudadanos de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación. En este sentido, los artículos 116, fracción IV, incisos k) y p), en relación con el 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales imponen a las entidades federativas la obligación de regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y la televisión.

Lo anterior se traduce en la obligación positiva de las entidades federativas de diseñar un sistema que permita la elección de representantes a través de candidaturas independientes. Para ello, gozan de una amplia libertad de configuración, pero como lo señalan los precedentes de este Tribunal Pleno, esa libertad no es absoluta pues en todo caso el régimen que se diseñe debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la Constitución, lo que incluye la obligación de que los requisitos y demás condiciones para acceder a dichas candidaturas no sean desproporcionados o irrazonables.

En el caso del Distrito Federal, el legislador estableció como uno de los requisitos para registrar candidaturas independientes, que el aspirante no haya sido integrante de alguno de los órganos de dirección nacional o local en el Distrito Federal de algún partido político, cuando menos en los tres años anteriores a la solicitud de registro.

Dicha medida debe someterse a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado bajo una de las modalidades que la Constitución prevé como vía de acceso a los cargos de elección popular, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

Este Tribunal Pleno encuentra que la medida impugnada supera dicho escrutinio estricto por lo siguiente:

1. Finalidad constitucionalmente imperiosa

Las autoridades emisora y promulgadora de la norma argumentan que la finalidad de la medida consiste en que las candidaturas independientes constituyan la vía para que personas sin apoyo de partido político alguno puedan acceder al poder. Señalan que la participación de dirigentes de partidos políticos en las candidaturas independientes desnaturalizaría dicha figura, pues al ejercer un poder de mando y dirección al interior de un partido político podrían utilizar la propia estructura de éste a favor de sus fines particulares. De esta forma, sostienen que el objetivo de la medida consiste en privilegiar la participación de ciudadanos no partidistas en los espacios independientes a fin de evitar el riesgo de simulaciones o de afectaciones a la equidad competitiva .

Dichas finalidades son consistentes con lo que el órgano reformador de la Constitución expresó en el procedimiento legislativo de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, por la cual se incorporaron las candidaturas independientes a la Constitución, en el que se adujo que la finalidad era abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, así como estimular el interés de la sociedad en los asuntos públicos y los procesos comiciales superando la limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía .

Asimismo, en el procedimiento que dio origen a la reforma constitucional de veintisiete de diciembre de dos mil trece, a través de la cual se impuso a las entidades federativas la obligación de legislar en materia de candidaturas independientes, se argumentó que la participación ciudadana es un elemento fundamental en las democracias modernas, lo que implica trascender de la noción de democracia electoral y dar paso a la democracia participativa, en la que se promuevan espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado.

Por tanto, en la medida en que la restricción contenida en el artículo 244 Bis, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal busca mantener el acceso a las candidaturas independientes como una prerrogativa de los ciudadanos sin la intermediación del sistema de partidos políticos, esta Corte encuentra que sus finalidades son constitucionalmente imperiosas, pues están encaminadas a que el acceso de los ciudadanos independientes al ejercicio del poder público se dé en condiciones de igualdad, preservando esa vía de acceso a los cargos públicos como una verdadera opción ciudadana y como una alternativa al sistema de partidos.

2. Adecuación estrecha entre la medida y la finalidad imperiosa

La medida consistente en que el solicitante del registro como candidato independiente no haya sido integrante de alguno de los órganos de dirección nacional o local en el Distrito Federal de algún partido político, cuando menos tres años anteriores a la solicitud de registro, es una medida claramente encaminada a la consecución de la finalidad constitucional perseguida.

La limitación se reduce a quienes hayan sido integrantes de los órganos de dirección nacional o local en el Distrito Federal, que son quienes efectivamente podrían servirse de su influencia al interior de los partidos para lograr apoyos en favor de su candidatura, sin que la restricción comprenda a los militantes de los partidos ni a quienes hayan ocupado cargos no directivos.

Adicionalmente, al impedir que quienes hayan ocupado cargos directivos de dirección nacional o local en el Distrito Federal en años recientes, puedan registrarse como candidatos independientes, efectivamente se logra que el acceso a estas candidaturas esté disponible para ciudadanos que buscan contender sin el apoyo de una estructura partidista, ya que la influencia que los miembros de los órganos directivos de los partidos políticos puedan tener sobre las estructuras partidarias se prolonga más allá de que dejen sus cargos, de modo que sólo habiendo pasado un tiempo puede asegurarse que no usarán esas influencias desde su posición como candidatos independientes.

En este sentido, la medida no sólo tiene el potencial de contribuir al fin buscado, sino que está específicamente diseñada para alcanzarlo.

3. Medida menos restrictiva

La medida impugnada es la que restringe en menor medida el derecho a ser votado. Por un lado, quienes se encuentren en el supuesto de la prohibición del artículo 244 Bis, párrafo segundo, disponen de alternativas para ejercer su derecho a ser votados, ya sea por conducto del partido político del que hayan sido dirigentes o a través de uno diferente.

Por cuanto hace al plazo de tres años, se estima que es esencial para la obtención de la finalidad perseguida, pues está relacionado con la duración de la mayoría de los cargos de elección popular tanto a nivel federal como en el Distrito Federal, de manera que con ello se evita que los miembros de partidos políticos electos durante el tiempo en que el solicitante haya sido dirigente, le brinden apoyo desde sus respectivas posiciones.

En estas condiciones, al perseguir un fin constitucional imperioso, ajustarse estrechamente al cumplimiento de ese fin y ser la media menos restrictiva para alcanzarlo, debe concluirse que el artículo 244 Bis, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal no impone una restricción desproporcionada al derecho de ser votado, por lo que se reconoce su validez.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2014 Y SU ACUMULADA,
FALLADAS EL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2014:

“(180) OCTAVO. Exigencia de que los ciudadanos que pretendan ser candidatos independientes no tengan ningún vínculo con los partidos políticos. El accionante sostiene que el artículo 50, inciso c), fracción VII, numeral 2, violenta lo establecido en el artículo 35, fracciones II y III, en relación con el artículo 1, párrafos segundo y tercero, ambos de la Ley Fundamental, pues obliga a quienes aspiren a ser candidatos ciudadanos a declarar, bajo protesta de decir verdad, que no tienen vínculo con los partidos políticos, lo que restringe sus derechos a ser votados y asociación política, pues la afiliación a un partido político es libre y, por tanto, no podría ser una limitante para participar con el carácter aludido en una contienda electoral, pues lo contrario implica una restricción excesiva que, por ende, no es razonable, idónea, necesaria ni proporcional.

(181) Es infundado el concepto de invalidez que se analiza, en términos de los razonamientos jurídicos que a continuación se desarrollan.

(182) El derecho a ser votado en nuestro ordenamiento está previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(183) Este derecho fundamental comprende la posibilidad de ser electo para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley y se interrelaciona estrechamente con el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país.

(184) Para ello, la Constitución prevé que el derecho de solicitar el registro de candidatos pueda hacerse tanto por conducto de los partidos políticos como por los ciudadanos de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

(185) En este sentido, los artículos 116, fracción IV, incisos k) y p), en relación con el 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales imponen a las entidades federativas la obligación de regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y televisión.

(186) Lo anterior se traduce en la obligación positiva de las entidades federativas de diseñar un sistema que permita la elección de representantes a través de candidaturas independientes, para lo cual gozan de una amplia libertad de configuración, pero como lo señalan los precedentes de este Tribunal Pleno, esa libertad no es absoluta pues, en todo caso, el régimen que se diseñe debe

garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la Constitución, lo que incluye la obligación de que los requisitos y demás condiciones para acceder a dichas candidaturas no sean desproporcionados o irrazonables.

(187) En el caso, el legislador de Guerrero estableció como requisito para registrar candidaturas independientes, que el aspirante no haya sido integrante de algún partido político, cuando menos en los dos años anteriores a la solicitud de registro, y lo hizo en los términos literales siguientes:

'Artículo 50. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

...

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

...

VII. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

...

2) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en la Ley, a menos que se haya separado del partido político con anticipación de al menos dos años, y...

(188) Para verificar la constitucionalidad de la previsión recién transcrita, dicha medida debe someterse a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado bajo una de las modalidades que la Constitución prevé como vía de acceso a los cargos de elección popular, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa, y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido .

(189) Este Tribunal Pleno encuentra que la medida impugnada supera dicho escrutinio estricto por lo siguiente.

a. Finalidad constitucionalmente imperiosa

(190) La disposición impugnada es consistente con lo que el órgano reformador de la Constitución expresó en el procedimiento legislativo de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, por la cual se incorporaron las candidaturas independientes a la Constitución, en el que se adujo que la finalidad era abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, así como estimular el interés de la sociedad en los asuntos públicos y los procesos comiciales superando la limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía .

(191) Además, en el procedimiento que dio origen a la reforma constitucional de veintisiete de diciembre de dos mil trece, a través de la cual se impuso a las entidades federativas la obligación de legislar en materia de candidaturas independientes, se argumentó que la participación ciudadana es un elemento fundamental en las democracias modernas, lo que implica trascender de la noción de democracia electoral y dar paso a la democracia participativa, en la que se promuevan espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado.

(192) Por tanto, en la medida en que la restricción contenida en el artículo combatido busca mantener el acceso a las candidaturas independientes como una prerrogativa de los ciudadanos sin la intermediación del sistema de partidos políticos, esta Corte encuentra que sus finalidades son constitucionalmente imperiosas, pues están encaminadas a que el acceso de los ciudadanos independientes al ejercicio del poder público se dé en condiciones de igualdad, preservando esa vía de acceso a los cargos públicos como una verdadera opción ciudadana y como una alternativa al sistema de partidos.

b. Adecuación estrecha entre la medida y la finalidad imperiosa

(193) La medida consistente en que el solicitante del registro como candidato independiente no haya sido integrante de algún partido político, cuando menos dos años antes de la solicitud de registro, es una medida claramente encaminada a la consecución de la finalidad constitucional perseguida.

(194) La limitación está dirigida a quienes hayan sido integrantes de algún instituto político, quienes podrían servirse de su participación e influencia al interior de los partidos para lograr apoyos en favor de su candidatura.

(195) Adicionalmente, con el impedimento en análisis se logra que el acceso a estas candidaturas esté disponible, efectivamente, para ciudadanos que buscan contender sin el apoyo de una estructura partidista, ya que la influencia que los miembros de los partidos políticos puedan tener sobre las estructuras partidarias a las que pertenecieron se prolonga en el tiempo, de modo que sólo habiendo pasado un periodo determinado puede asegurarse que no la usarán desde su posición como candidatos independientes.

(196) En este sentido, la medida no sólo tiene el potencial de contribuir al fin buscado, sino que está específicamente diseñada para alcanzarlo.

c. Medida menos restrictiva

(197) La medida impugnada es la que restringe en menor medida el derecho a ser votado pues, por un lado, quienes se encuentren en el supuesto de la prohibición en análisis disponen de alternativas para ejercer su derecho a ser votados, ya sea por conducto del partido político al que pertenecen o a través de uno diferente y, por otro, en lo referente al periodo de la prohibición, esto es, de dos años, se estima que con él se evita que el instituto político al que haya pertenecido el aspirante, le brinde apoyo durante el proceso comicial.

(198) En estas condiciones, al perseguir un fin constitucional imperioso, ajustarse estrechamente al cumplimiento de ese fin, y ser la media menos restrictiva para alcanzarlo, debe concluirse que el artículo 50, inciso c), fracción VII, numeral 2, de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero no impone una restricción desproporcionada al derecho de ser votado, por lo que se reconoce su validez.

(199) En este orden de ideas, como se adelantó, procede declarar la validez del artículo 50, inciso c), fracción VII, numeral 2, de la Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero."

Con base en los precedentes anteriores, y hecha excepción de la porción normativa de la fracción II del artículo 217 que dice "...**militante, afiliado o su equivalente**,..."; procede reconocer la validez del artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracciones II y III; de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; pues en la sesión correspondiente al 26 de noviembre de 2015, no se alcanzó una mayoría de ocho votos para obtener la declaración de invalidez de dicha porción, tal como se advierte de la versión taquigráfica siguiente:

"SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. *Inclusive en algún precedente, hasta el plazo de un año consideré excesivo, con mayor razón el de tres años. Vamos a tomar la votación señor secretario por favor.*

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: *Sí señor Ministro Presidente.*

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: *En cuanto a la fracción II, por la inconstitucionalidad, la porción normativa 'militante, afiliado o su equivalente'; y en cuanto a la fracción III, por su totalidad.*

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: *Por la fracción II, 'militante, afiliado o su equivalente.'*

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: *Con el proyecto, de acuerdo a mis votaciones en precedentes.*

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: *Por las razones expresadas –muy brevemente– que ampliaré seguramente en un voto concurrente o particular, y por la invalidez de las dos fracciones.*

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: *Igual que el Ministro Franco.*

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: *A favor del proyecto.*

SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA: *Con el proyecto.*

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: *Con el proyecto.*

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: *Por la invalidez de las fracciones II y III.*

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: *Con el proyecto.*

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: *Por la invalidez de las fracciones II y III.*

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: *Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere a la fracción II, en cuanto al plazo de tres años, existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto, consistente en reconocer la validez de la porción normativa respectiva.*

Por lo que se refiere a la porción normativa de la propia fracción II que indica 'militante afiliado o equivalente', existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto y por la invalidez, por lo que daría lugar a desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de esa porción normativa. Y por lo que se refiere a la fracción III, existe una mayoría de seis votos a favor de la propuesta del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien.

ENTONCES, EN ESOS TÉRMINOS QUEDA APROBADA ESTA PARTE DE LA PROPUESTA CON LAS VOTACIONES CON QUE SE NOS HA DADO CUENTA."

En tal virtud, con fundamento en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos, y que si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto; procede desestimar las acciones acumuladas por lo que hace a la porción normativa de la fracción II del artículo 217 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que dice "...*militante, afiliado o su equivalente*,..."

DÉCIMO TERCERO. Presunta inconstitucionalidad de la transferencia de votos en la candidatura común y del diseño en general de esta forma de participación política. Cuarto concepto de invalidez del PAN y primera parte del tercer concepto de invalidez del PRD. En este considerando se analizarán los artículos 42 a 46 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyos textos son los siguientes:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

"Artículo 42

1) Los partidos políticos nacionales o estatales podrán aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, así como coaliciones totales, parciales o flexibles, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos, legislación que será aplicable también para el caso de fusiones entre aquéllos.

2) Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral anterior, los partidos políticos también podrán postular candidaturas comunes en términos de lo dispuesto por la presente Ley."

CAPÍTULO SEGUNDO

DE LAS CANDIDATURAS COMUNES

"Artículo 43

1) Los partidos políticos, tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos. Los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio firmado por sus dirigentes estatales, el que deberán presentar para su registro ante el Consejo Estatal, hasta cinco días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.

2) Los partidos políticos que postulen candidato a Gobernador en común deberán también suscribir convenio de candidatura común para los cargos a integrar los ayuntamientos en todos los municipios que conforman la geografía electoral del Estado.

a) El convenio de candidatura común deberá contener:

b) Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;

c) Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa;

d) Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;

e) La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;

f) La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público, y

g) Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General."

"Artículo 44

1) Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:

a) La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral; y

b) Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda."

“Artículo 45

1) El Consejo Estatal dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

2) Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.

3) Para los efectos de la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

4) Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.

5) En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.”

“Artículo 46

Los partidos político nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar coaliciones, fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro.”

El **PAN** aduce esencialmente lo siguiente:

- Las normas reclamadas avalan una aplicación fraudulenta de la ley, al consentir a través de las **“candidaturas comunes”** una indebida asignación de curules y de regidurías de representación proporcional en el Congreso local y en los ayuntamientos, respectivamente, mediante la figura de la transferencia de votos, actualización lo que la doctrina ha llamado **“abuso del derecho”**; **“fraude a la ley”**; o **“desvío de poder”**; ya que con dicha transferencia de ninguna manera se reflejaría la composición política de la sociedad, porque lo único que se pretende es replicar el sistema previo de coaliciones que posibilitaba esa anomalía.
- El voto es intransferible porque es la base para la asignación de diputados de representación proporcional, base que se integra por la votación recibida en la elección de diputados de mayoría relativa; y ahora resulta que la base del cálculo no la constituirán los votos efectivos recibidos por cada partido en lo individual, sino conforme al acuerdo de candidatura común, lo cual se establecerá de manera arbitraria.
- De acuerdo con los resultados obtenidos en elecciones pasadas, se extrae con toda claridad que mediante ese reparto de votos a través de la suscripción de convenios ad hoc, se ha conseguido defraudar a la ley, y no solamente se ha conseguido una subrepresentación brutal en perjuicio del **PAN**, sino que ese efecto se logra a partir de un acuerdo de voluntades privado, que no tiene una lógica política.
- Se ha dicho —y con razón, agrega el **PAN**— que la legislación electoral de Chihuahua prevé la facultad a los partidos políticos coaligados para asignar los porcentajes de distribución de votos de la forma que mejor convenga a sus intereses; y que la mejor forma de garantizar una sana distribución de votos en las coaliciones es delegándola en la negociación entre partidos, porque así cada uno buscará obtener la mejor ventaja de su potencial electoral. De esta forma, cada partido encara el convenio ofreciendo quizá su potencial de captación de votos conforme a lo que haya obtenido en las elecciones anteriores, y con base en el reflejo de los sondeos y encuestas de opinión.
- Entonces, el pacto de distribución obedece a esa ley de necesidad que marca que nadie negociará un porcentaje de votos que no represente ventajas o beneficios que no se obtendrían de otra manera, por lo que el legislador estatal consideró que esa decisión debía depositarse en los intereses de cada fuerza política, basada en que ellos velarían por sus propios porcentajes de votación. En el caso de Chihuahua no ha ocurrido de esta manera, pues en todos los casos ha acontecido un hecho atípico, pues un partido con porcentajes de votación tradicionalmente altos, determinó negociarlos a la baja en ciertos distritos y, prácticamente, ceder su fuerza electoral al resto de los partidos coaligados.
- De ahí que se establezca la exigencia de reformar el marco jurídico que por esta vía se ataca para que se equipare al modelo federal, el cual impide una captación de votos en forma artificial derivada de convenios de coalición o candidaturas comunes que posibiliten un acuerdo de voluntades que distribuya los sufragios de los ciudadanos de modo caprichoso o atípico, para que el resultado por partido refleje exactamente su fuerza electoral, y no otra cosa.
- Cabe tener por reproducido el texto de la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, en la parte que interesa, la cual si bien se refiere al tema de las coaliciones, lo cierto es que los argumentos de fondo, relativos a la ilicitud de la transferencia de votos, son aplicables al caso.

El **PRD**, por su parte, argumenta esencialmente lo siguiente:

- Las normas reclamadas desnaturalizan la figura de candidatura común ya que histórica, doctrinal y legalmente, existen rasgos que distinguen y caracterizan en el sistema electoral de nuestro país a las figuras de coalición y candidatura común. La esencia de la coalición es la unión temporal y transitoria de partidos políticos para la postulación de candidatos, y por ello se le han establecido rangos en el número o porcentaje en la postulación de candidaturas, lo que en la actualidad las define como totales, parciales o flexibles; en tanto que la candidatura común se sujeta a cada candidatura en lo individual, siendo sustancial la aceptación del candidato o candidata, es decir, la alianza electoral se realiza en torno al candidato específico.
- La coalición y la candidatura común se distinguen en que son la unión temporal de 2 o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participen como si fuera uno solo, lo que afecta las prerrogativas que les son propias.
- Ante esto, se verifica la falta de conformidad de las normas impugnadas con las bases constitucionales y de la Ley General de Partidos Políticos, y es por ello el esfuerzo del **PRD** en recuperar la figura de la candidatura común, como se estableció en el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, ya que al no haber acuerdo de reconocer dicha figura para las elecciones federales, se permitió de manera expresa a las entidades federativas recogerla o mantenerla con el fraseo: **“Artículo 85 [...] 5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.”**. No obstante que no se denominó candidatura común, el fin y propósito de dicha base de la Ley General de Partidos Políticos, es el reconocimiento a la posibilidad de los partidos políticos para postular candidaturas sin que medie convenio de coalición, es decir, sin unión temporal de partidos, bastando el consentimiento del o la candidata.
- Las normas impugnadas pretenden burlar el sistema uniforme de coaliciones previsto en la base constitucional transitoria y de la regulación de la ley general, al evadir sujetarse a los parámetros propios de las modalidades de la coalición total, parcial o flexible, al efecto el modelo de coalición electoral vigente fue elevado a rango constitucional, al establecerse en el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado el 10 de febrero de 2014.
- La Ley General de Partidos Políticos establece en sus artículos 85 y del 87 al 92 las reglas que rigen la figura de la coalición electoral, y en su artículo 85, párrafo 5, establece que será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, pero ello no faculta ni permite que bajo el denominativo **“candidatura común”** se restablezca la modalidad de coalición vigente para las elecciones federales antes del año de 2008, y para todas las elecciones locales, antes del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado el en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014.

Para dar respuesta a los conceptos de invalidez del **PAN** y del **PRD**, lo primero que hay que precisar es que la Constitución Federal no prevé, ni prohíbe, la figura jurídica de las candidaturas comunes; y lo segundo, que la Ley General de Partidos Políticos, en su artículo 85, párrafo 5, inclusive dispone que **“Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.”**

En este sentido, la Constitución Política del Estado de Chihuahua instituyó las candidaturas comunes en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 11 DE FEBRERO DE 2009)

“Art. 27.- La Soberanía del Estado, reside originariamente en el pueblo, y en nombre de éste la ejercen los Poderes establecidos en esta Constitución.

(REFORMADO, P.O. 8 DE AGOSTO DE 2015)

Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley General en la materia, así como las demás disposiciones secundarias, determinarán las formas específicas en su intervención en el proceso electoral, y permitirán que los partidos participen coaligados en forma total, parcial o flexible, o bien, que postulen candidaturas comunes en los procesos electorales, según lo convengan y en los términos de (sic) Ley local de la materia.

[...].”

También conviene precisar que en el diseño de las candidaturas comunes en el Estado de Chihuahua, el legislador local previó que los partidos deben ir a la elección con un emblema conjunto que ocupe un solo espacio en las boletas electorales, posibilidad que no acontece tratándose de las coaliciones reguladas en la Ley General de Partidos Políticos, porque para estas últimas se dispuso que el emblema de cada partido coaligado apareciese por separado en dichas boletas, lo cual se aprecia en el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS	LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA
“Artículo 87. [...] <u>10. Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.</u> [...] <u>12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.</u>	“Artículo 45 [...] <u>4) Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.</u> <u>5) En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.</u>

Lo anterior revela una diversidad no sólo en la presentación iconográfica de la propaganda y papelería con la que contendrán las candidaturas comunes y las coaliciones, sino que constituye una diferencia sustantiva entre ambas formas de participación política, porque en un caso el elector emite su voto por el candidato sin importar el partido que lo propone (candidaturas comunes); pues ni siquiera se le da la opción de escoger a uno u otro partido; y en el otro caso, el ciudadano vota por un partido, porque aunque otro también postule al mismo candidato, puede preferir el instituto político que considere que cumple mayormente con sus expectativas ideológicas (coaliciones).

Estas formas de participación política, puestas en contraste, colocan a los partidos y al electorado frente a 2 modalidades de participación política, cuyo denominador común es exclusivamente la existencia de un solo candidato impulsado por una pluralidad de partidos, pero con la diferencia esencial de que en un caso el peso de la decisión se inclina por el candidato (candidaturas comunes); y en el otro, a pesar de ser único el candidato, se mantiene la posibilidad de optar por cualquiera de los partidos que lo apoyan (coaliciones); supuesto en el cual cada uno preserva sus sufragios, sin que pueda o deba distribuirlos, y menos aún, transferirlos a otro partido, si se toma en cuenta que en este segundo caso en la boleta respectiva claramente cada partido fue perfectamente seleccionado por los votantes.

Ahora bien, son infundados los conceptos de invalidez del **PAN** y del **PRD**, toda vez que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 59/2014, en su sesión correspondiente al 23 de septiembre de 2014, ya estableció que tratándose de candidaturas comunes, las legislaturas de las entidades federativas tienen libertad para configurar su diseño, a condición de que no vulneren los principios electorales, y que bajo esta forma de participación política los partidos políticos tienen derecho a fijar en el convenio respectivo la forma en la que se distribuirán los votos, lo cual sí da certeza al electorado, porque éste tiene conocimiento de dicho acuerdo de voluntades y sabrá, por consecuencia, en qué proporción apoyará a cada partido participante en la candidatura común, en los siguientes términos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 59/2014, FALLADA EL 23 DE SEPTIEMBRE DE 2014

“b) Artículo 176, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur

El promovente impugnó el artículo citado, por contravenir lo dispuesto por el artículo 87, párrafo 10, de la Ley General de Partidos Políticos y autorizar la transferencia de votos entre los partidos que contienden en una elección bajo la figura de la candidatura común.

El precepto que se combate a la letra establece:

‘ARTÍCULO 176. [...]

Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Instituto. [...]

Como se advierte, la norma impugnada prevé reglas de cómputo y distribución de los votos respecto de candidaturas comunes, forma de participación o asociación de partidos políticos con el fin de postular candidatos que las entidades federativas pueden establecer en sus Constituciones Locales, de conformidad con el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos (cuya constitucionalidad ha sido reconocida en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014).

En este sentido, aun cuando las entidades federativas gozan de libertad de configuración para regular otras formas de participación o asociación de los partidos, distintas de los frentes, las fusiones y las coaliciones -regulados en la Ley General de Partidos Políticos-, ésta no es irrestricta, pues deben observar los parámetros constitucionales que permitan el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público, en términos del artículo 41, base I, de la Norma Fundamental, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En el caso concreto, la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, en su artículo 36, fracción IX, contempla la existencia de las candidaturas comunes, delegando en el legislador local el establecimiento de las reglas a que se sujetarán:

'36. La soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo Sudcaliforniano, quien lo ejerce por medio de los poderes constituidos en los términos de esta Ley fundamental. La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

IX. La Ley de la materia señalará las reglas a las que se sujetarán las candidaturas comunes.'

Al respecto, la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en su Título Décimo Primero, Capítulo Único, 'De las Candidaturas Comunes, Frentes, Fusiones y Coaliciones', específicamente, en los artículos 174 a 176, regula la figura bajo análisis, destacando, en lo que interesa, las siguientes disposiciones:

1. Los partidos con registro pueden postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de Ayuntamientos, para lo cual deben celebrar un convenio firmado por sus representantes y dirigentes y presentarlo para su registro ante el Instituto Estatal Electoral hasta cinco días antes del inicio del período de registro de candidatos de la elección de que se trate (artículo 174, párrafo primero).

2. El convenio debe contener, entre otros, el nombre de los partidos que conforman la candidatura común, así como el tipo de elección de que se trate; el emblema común de los partidos que la integran y el color o colores con que se participa; y la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos que la postulan, para efectos de conservación del registro y otorgamiento de financiamiento público (artículo 174, párrafo cuarto, fracciones I, II y V).

3. Al convenio debe anexarse la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma a la autoridad electoral (artículo 175, fracción I).

4. El Consejo General del Instituto Estatal Electoral, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio, debe pronunciarse sobre su procedencia y publicar su resolución en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado (artículo 176, párrafo primero).

5. Los partidos que postulen candidatos comunes no pueden postular candidatos propios, ni de otros partidos, para la elección que convinieron la candidatura común (artículo 176, párrafo segundo).

6. En la boleta electoral debe aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos (artículo 176, párrafo quinto).

Ahora bien, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno definió a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan; así también, se le distinguió de la coalición, señalando que, mientras en ésta, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, en aquélla, cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común (lo que, en la especie, sí se exige, como se refirió en el punto 3 anterior).

Con independencia de lo anterior, a diferencia de lo que se establece respecto de coaliciones en el artículo 87, párrafo 12, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que cada uno de los partidos coaligados aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral; en el artículo 176, párrafo quinto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, se prevé que, en candidatura común, aparezca en un mismo espacio de la boleta el emblema conjunto de los partidos que contiendan bajo esta modalidad (como se indicó en el punto 6 anterior).

De este modo, si el elector marca el emblema conjunto de los partidos políticos que conforman la candidatura común, no existirá duda sobre su voluntad de apoyar tanto al candidato como a los partidos que lo postularon; sin que pueda, por tanto, manipularse su voto, a efecto de otorgar indebidamente a un partido los sufragios necesarios para conservar el registro y acceder a la prerrogativa de financiamiento.

En este orden de ideas, para efectos del reparto de los votos emitidos a favor de la candidatura común entre los partidos que la integran, no puede sino estarse a los términos del convenio que éstos hubiesen celebrado y que el Instituto Estatal Electoral haya aprobado y publicado en el Boletín Oficial Local, con objeto de que la ciudadanía conozca la forma como se distribuirán los sufragios en caso de que decida votar por la candidatura común.

De lo anterior, se advierte que, contrario a lo manifestado por el accionante, las reglas establecidas por el legislador local respecto de la candidatura común se enmarcan dentro del ejercicio de su libertad de configuración en materia electoral y no violan precepto constitucional alguno, pues se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común, y se encuentra en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo cual garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral.

Además, no se genera inequidad en la contienda, pues todos los partidos se encuentran en aptitud de participar bajo esta modalidad -lo cual obedecerá a razones de oportunidad y estrategia política de cada uno de ellos-, al tiempo que obligados a alcanzar el porcentaje mínimo de votación que se requiere para conservar el registro y acceder a prerrogativas que, en Baja California Sur, es el tres por ciento de la votación válida emitida.

Así pues, la justificación de la norma impugnada estriba en la determinación sobre la procedencia o no del registro del convenio de candidatura común que debe hacer el Instituto Electoral del Estado; en la publicación del mismo en el medio oficial de difusión local para conocimiento de los electores; y en la necesidad de otorgar plenos efectos al voto emitido a favor de la candidatura común, no sólo en beneficio del candidato, sino también de los partidos que la conforman, en cuanto a la conservación de registro y el acceso, en particular, a la prerrogativa de financiamiento.

Similares consideraciones se sostuvieron por este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2008, que, aunque se refiere a coaliciones locales, comparte con la que nos ocupa la premisa básica del emblema común de los partidos políticos que intervienen en el proceso electoral bajo una forma de asociación; a diferencia de las acciones de inconstitucionalidad 6/98, 61/2008 y sus acumuladas y 118/2008, invocadas por el promovente, que presuponen la aparición en la boleta electoral del emblema por separado de cada uno de los partidos coaligados, cuyas razones, por lo mismo, no son aplicables.

Por consiguiente, debe reconocerse la validez del artículo 176, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, al haber resultado infundados los argumentos hechos valer por el accionante.

[...]

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, con aclaraciones, Pérez Dayán y Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando cuarto, relativo al estudio de fondo del artículo 176, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.”

En estas condiciones, como este Tribunal Pleno ya resolvió los planteamientos esenciales del **PAN** y del **PRD**, procede reconocer la validez de los artículos 42 a 46 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, con las siguientes salvedades:

- Por lo que hace al artículo 46 en la porción normativa del precepto reclamado que establece “**coaliciones**”, la cual fue declarada inválida en el considerando DÉCIMO de la presente ejecutoria;

- Respecto de la expresión **“fusiones”**, contenida en el texto del artículo 46, toda vez que por tal vocablo se desestimaron las presentes acciones acumuladas también en el considerando DÉCIMO de la presente ejecutoria;
- En cuanto a la porción normativa del párrafo primero del artículo 42 que dice **“...así como coaliciones totales, parciales o flexibles,...”**; toda vez que suplidos en su deficiencia los conceptos de invalidez, y tal como se declaró en el considerando DÉCIMO de la presente ejecutoria, las legislaturas locales carecen de atribuciones para legislar en materia de coaliciones.
- Respecto del inciso b) del párrafo 1, del artículo 44, el cual establece al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos: **“La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral;”**; pues suplidos en su deficiencia los conceptos de invalidez y conforme lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas (antes 38/2015 y sus acumuladas) falladas el 10 de septiembre de 2015, resulta inconstitucional exigir una plataforma electoral a los partidos que integran una candidatura común, en los siguientes términos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS (ANTES 38/2015 Y SUS ACUMULADAS) FALLADAS EL 10 DE SEPTIEMBRE DE 2015

“Finalmente, el referido partido alega que resulta inconstitucional que se exija como uno de los requisitos para el registro de candidaturas comunes, que se anexe la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes entregaron en tiempo y forma, su plataforma electoral común a la autoridad electoral, toda vez que este requisito es el que precisamente distingue a las coaliciones de las candidaturas comunes, de ahí que el legislador local confunda ambas figuras.

Así, las porciones normativas analizadas en el presente apartado establecen a la letra lo siguiente:

‘Artículo 89.- Los frentes, las coaliciones, las candidaturas comunes y las fusiones en los que pueden participar los partidos políticos se regirán por lo que establece el Título Noveno de la Ley de Partidos y este capítulo; por cuanto hace a las candidaturas comunes, en términos de lo que dispone el Artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos.

En los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y serán tomados en cuenta para la asignación vía representación proporcional y de otras prerrogativas.

Por cuanto hace a las candidaturas comunes, los partidos políticos con registro, tendrán derecho a postularlas para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

I. Deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, el cual deberán presentar para su registro ante el IETAM, a más tardar, el 10 de enero del año de la elección.

(...)

III. El convenio de candidatura común deberá contener:

(...)

g) Las actas en que consten la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad.

(...)

IV. Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:

a) La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma, su plataforma electoral común a la autoridad electoral; y

[...]

3. Ahora bien, con relación a la invalidez del inciso a) de la fracción IV del artículo impugnado, el cual exige que al convenio de candidatura común se acompañe la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma, su plataforma electoral común a la autoridad electoral, debe decirse que dicho inciso efectivamente es inconstitucional.

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno estableció que si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias.

En las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

A partir de lo anterior, es válido sostener que la diferencia entre candidaturas comunes y coaliciones es precisamente que éstas últimas exigen la existencia de una plataforma electoral común y como efectivamente lo sostiene la accionante, al prever que los partidos entreguen 'su plataforma electoral común' como anexo al convenio de candidatura común, ello imprime en dicha figura, un requisito que, según el Tribunal Pleno es lo que distingue a las coaliciones.

Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que lo que torna inconstitucional el requisito establecido por el legislador local ahora impugnado, es que acorde con lo resuelto en la acción 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar sobre la materia de coaliciones, y por tanto si la diferencia entre coaliciones y candidaturas comunes es la existencia de una plataforma electoral común, entonces el inciso a) de la fracción IV del artículo impugnado es inválido, pues desvanece dicha distinción, lo que implicaría que el Congreso de Tamaulipas invadió la esfera de competencias del Congreso de la Unión, toda vez que legisló en materia de coaliciones.

Ahora bien, a efecto de darle un efecto útil al artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas y mantener la regulación de las candidaturas comunes a nivel local, lo procedente es invalidar únicamente el inciso a), fracción IV del referido precepto legal, que es el que desnaturaliza la figura de las candidaturas comunes."

Consecuentemente, a partir de esta decisión, los siguientes preceptos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, deberán leerse de la siguiente forma:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
"Artículo 42 1) Los partidos políticos nacionales o estatales podrán aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, <u>así como coaliciones totales, parciales o flexibles</u>, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos, legislación que será aplicable también para el caso de fusiones entre aquéllos. [...]."	'Artículo 42 1) Los partidos políticos nacionales o estatales podrán aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos, legislación que será aplicable también para el caso de fusiones entre aquéllos. [...].'
"Artículo 44 1) Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos: <u>a) La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral; y</u> b) Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda."	'Artículo 44 1) Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos: b) Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.'

DÉCIMO CUARTO. Presunta inconstitucionalidad de las precampañas obligatorias. Quinto concepto de invalidez (primera parte) del PRD. En este considerando se analizarán los artículos 92, 95, párrafo 2; y 97, párrafo 4; de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente (se transcriben íntegramente los artículos 95, párrafo 2; y 97, párrafo 4, para su mejor comprensión:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 92**1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:**

a. Precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

b. Actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

c. Propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

d. Aspirante a precandidato, al ciudadano que decide contender al interior de un determinado partido político, con el fin de alcanzar su registro como precandidato dentro de un proceso interno de selección de candidatos a cargos de elección popular;

e. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

f. Precandidato único, al ciudadano registrado internamente por un partido político y habilitado mediante aviso al Instituto Estatal Electoral para realizar actos de precampaña o proselitismo, aun y cuando no exista contienda interna, a fin de postularse como candidato de un partido político a un cargo de elección popular;

g. Campaña electoral, al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, dentro de los plazos establecidos en la Ley;

h. Acto de campaña, a las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellas actividades en que los partidos políticos, las coaliciones, o los candidatos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas;

i. Acto anticipado de campaña, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones, así como las reuniones, asambleas o marchas en que los partidos políticos, coaliciones, voceros, candidatos o precandidatos se dirigen de manera pública al electorado para solicitar el voto a favor de alguna candidatura, antes de la fecha de inicio de las campañas electorales respectivas;

j. Propaganda gubernamental, a aquella de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social que bajo cualquier modalidad de comunicación social difunden los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, con motivo de sus funciones;

k. Propaganda electoral, al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que producen y difunden los partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos registrados, militantes y sus simpatizantes, con fines políticos- electorales que se realizan en cualquier medio de comunicación, ya sea electrónico o impreso, tales como radio, televisión, internet, telefonía, panorámicos, prensa, folletos, móviles, pintas de barda u otros similares;

l. Candidato, al ciudadano que, debidamente registrado ante los órganos electorales, pretende acceder a un cargo de elección popular mediante el voto;

m. Militante de partido político, al ciudadano que formalmente pertenece a un partido político y participa en las actividades propias del mismo, sea en su organización o funcionamiento y que estatutariamente cuenta con derechos y obligaciones, y

n. Simpatizante de partido político, a la persona que se adhiere espontáneamente a un partido, por afinidad con las ideas que éste postula, sin llegar a vincularse a él por el acto formal de la afiliación.”

“Artículo 95

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos, esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

2. Todos los partidos debidamente registrados ante el Instituto, están obligados a realizar procesos internos para la selección de candidatos y precampañas para elegir a los ciudadanos que presentarán como candidatos a cargos de elección popular, ante los organismos electorales competentes para su registro, en los términos previstos por la Ley General de Partidos Políticos y el presente ordenamiento.”

“Artículo 97

1. En ningún caso, las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

2. Para tales efectos, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral podrá ajustar los plazos correspondientes a las precampañas a fin de garantizar que no excedan de sus límites, así como para adecuarlos cronológicamente a las demás disposiciones del presente ordenamiento.

3. Para los efectos anteriores, las precampañas electorales darán inicio en la forma que sigue:

a. Durante el mes de febrero del año del proceso electoral, para la elección de candidato a Gobernador, y

b. Durante el mes de marzo del año del proceso electoral, para la elección de candidatos a diputados, miembros de los ayuntamientos y síndicos.

4. Los precandidatos únicos podrán realizar precampaña, siempre y cuando el partido político comunique previamente al Instituto Estatal Electoral tal calidad.”

El PRD esencialmente argumenta lo siguiente:

- Autorizar o **“habilitar”** y obligar a los precandidatos únicos y a sus partidos políticos a realizar actos de precampaña o proselitismo, aún y cuando no exista contienda interna, constituye una previsión desproporcionada, excesiva, innecesaria y sin racionalidad alguna, puesto que conlleva gastos y control y fiscalización de tales actos.
- Se confunde el proceso de selección interna mediante el cual los partidos políticos procesan y aprueban la postulación de candidaturas, con la precampaña electoral, propia de una contienda interna en donde existen 2 o más candidatos con derecho a ser postulados y respecto de los cuales el cuerpo electoral definido por cada partido político habrá de optar por alguna de dichas opciones; por lo tanto, al no existir contienda interna como se refiere en la propia norma impugnada, no resulta razonable **“habilitar”** a los precandidatos únicos a realizar actos de precampaña y proselitismo, siendo que la realización de tales actos no se encuentra justificada con la existencia de una contienda interna como lo refiere la propia norma impugnada, tampoco está justificada la realización de gastos, y potencialmente implican la realización de actos anticipados de campaña con la consabida afectación al principio de equidad.
- Se atenta contra del principio de autodeterminación de los partidos políticos, ya que si bien conforme la Ley General de Partidos Políticos, éstos están obligados a realizar procesos democráticos para la selección y postulación de candidaturas, ello no necesariamente obliga e implica la realización de precampañas que implican la realización de procesos internos, generándose gastos y erogaciones de partidos y aspirantes. Asimismo, obliga a los partidos políticos a realizar precampañas, impidiendo el procesamiento y deliberación interna para la propuesta de candidaturas, de acuerdos y consensos que se procesan de manera distinta a abiertas contiendas electorales internas.
- Es así que los partidos políticos, conforme al principio de autodeterminación, pueden llevar a cabo el proceso de selección y designación de candidatos, ya sea por la vía de procesos electorales internos, o por otras vías y métodos; es decir, directamente, en términos de la Ley General de Partidos Políticos, de sus estatutos, lineamientos y acuerdos. Además, las normas cuya invalidez se solicita resultan contrarias a los principios de certeza y equidad, porque todos los que se ubiquen en el supuesto de candidatura única están sujetos a la misma regulación, y dado que permitir actos de propaganda en la fase de precampaña, cuando no se requiere alcanzar la nominación de candidato, sería inequitativo para los precandidatos de los demás partidos que deben someterse a un proceso democrático de selección interna y obtener el voto necesario para ser postulados candidatos, ya que esa propaganda puede generar una difusión de su imagen previamente a la fase de campaña, generando inequidad en la contienda frente a los demás precandidatos que lleguen a postularse.

Son infundados los anteriores argumentos, porque el **PRD** parte de la premisa inexacta en el sentido de que es obligación de precandidatos únicos de los partidos realizar invariablemente actos de proselitismo en una precampaña electoral, toda vez que esta supuesta obligación no se deduce de la lectura concatenada de los reclamados artículos 95, párrafo 2; y 97, párrafo 4; pues lo cierto es que la primera de estas normas establece una regla general (realizar precampañas) y la segunda, prevé una excepción, consistente en la existencia de una precandidatura única, es decir, sin contendientes al interior del partido, caso en el cual, el partido en cuestión puede o no llevar a cabo actos de precampaña, con la condición de que su determinación positiva la informe al organismo electoral cuando solo se presentó en la elección interna una única precandidatura.

En efecto, el primero de los preceptos citados dispone: ***“Todos los partidos debidamente registrados ante el Instituto, están obligados a realizar procesos internos para la selección de candidatos y precampañas para elegir a los ciudadanos que presentarán como candidatos a cargos de elección popular, ante los organismos electorales competentes para su registro, en los términos previstos por la Ley General de Partidos Políticos y el presente ordenamiento.”*** (artículo 95, párrafo 2); y la segunda de las normas referidas establece: ***“Los precandidatos únicos podrán realizar precampaña, siempre y cuando el partido político comunique previamente al Instituto Estatal Electoral tal calidad.”*** (artículo 97, párrafo 4); enunciado este último que al utilizar la expresión ***“podrán”***, denota que se trata de un poder de obrar sujeto a la voluntad de los partidos, de modo que exclusivamente de ellos dependerá llevar o no a cabo actos de precampaña del precandidato único, y erogar o no los gastos que ello conlleve, sin que se produzca la pretendida intromisión que señala el **PRD**, pues lejos de que esto ocurra, la ley que se analiza deja que sean los propios partidos quienes elijan promover o no a su único precandidato, con el único requisito de que si es positiva su postura, la comuniquen al organismo electoral local.

Por otra parte, tampoco habría la pretendida inequidad que se alega con relación a los demás precandidatos de otros partidos, pues cada uno de ellos evaluará la conveniencia o no de realizar precampañas cuando en sus procesos de selección interna resulten precandidatos de unidad, por lo que en estos casos si optan por la negativa a promoverlos durante la época de precampañas, ello será porque así lo estimaron útil para sus fines, pero no porque la ley les imponga la obligación de hacer proselitismo en torno a esas personas elegidas en forma unánime por los partidos.

Esta interpretación además es congruente con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, inciso e); de la Ley General de Partidos Políticos, en la cual se establece como derecho de los partidos, y no como obligación, realizar actos de precampaña, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

“Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

[...]

e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;

[...].”

En estas condiciones, procede reconocer la validez de los artículos 92, 95, párrafo 2; y 97, párrafo 4; de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO QUINTO. Presunta inconstitucionalidad de la difusión de los resultados de las precampañas. Quinto concepto de invalidez (segunda parte) del PRD. En este considerando se analizarán los artículos 98, párrafo 6; y 105 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente (se transcribe íntegramente el primero de los preceptos para su mejor comprensión):

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 98

1. Quienes aspiren a participar en los procesos de selección interna de cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas, acatando en todo momento al órgano partidista competente y a los términos de la convocatoria respectiva.

2. La propaganda electoral de precampaña deberá reunir, para ser considerada como tal, los requisitos siguientes:

a. Identificar al partido político de que se trate;

b. Incluir en la propaganda que se difunda por cualquier medio, en forma visible, la denominación de ser ‘precandidato’; señalándolo de manera expresa, por medios gráficos y auditivos, según corresponda;

c. Mencionar en la propaganda, en forma visible, el día de la jornada electiva interna o en su caso la asamblea o acto que conforme a las normas internas cada partido político utilice para designar a sus candidatos, y

d. Omitir toda referencia a la jornada electoral constitucional a efecto de evitar cualquier confusión entre el proceso interno y el constitucional.

3. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponda, para la difusión de sus procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular según lo disponga el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás normatividad aplicable.

4. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

5. Queda prohibido a los precandidatos a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación, por sí o a través de terceros, de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

6. Independientemente de la celebración de los actos electivos que cada partido realice conforme a sus estatutos y procedimientos internos, se permitirá un acto público formal para declarar a los precandidatos ganadores, electos o postulados, siempre y cuando se realice en un solo día, dentro del plazo de tres días siguientes al día de la jornada electiva, previa comunicación al Instituto Estatal Electoral.”

“Artículo 105

Queda permitido a los partidos políticos, coaliciones, así como a los candidatos, la emisión de un mensaje público dirigido al electorado al momento de presentar su solicitud de registro ante el órgano electoral competente, siempre y cuando se realice en las instalaciones del mismo.”

El PRD esencialmente argumenta que las normas reclamadas, contrario a las reglas de temporalidad, financiamiento y fiscalización de los gastos de los partidos políticos y candidatos, “**permite**” la realización de actos generales de proselitismo y propaganda, “**formales**” y “**emisión de mensajes públicos dirigidos al electorado**” en general, fuera del tiempo de campañas electorales, concretamente, antes de que éstas inicien (actos anticipados de campaña).

Es infundado el anterior argumento, toda vez que la autorización para llevar a cabo, por una sola ocasión, un acto formal para hacer la declaratoria del resultado de las precampañas, y posteriormente, la emisión de un mensaje también público para difundir el registro del o los precandidatos, no constituyen actos anticipados de precampaña como sugiere el PRD, ya que, por un lado, no se trata de una labor de proselitismo por no tener como propósito fundamental un llamado expreso al voto por determinado candidato, que es lo que caracteriza a las campañas electorales.

Por otro lado, se trata solamente de la obligación que tienen los partidos políticos de mantener informada a la ciudadanía de cuál fue el resultado de la conclusión de las precampañas, así como de la eficacia de éstas a través de la difusión del correspondiente registro de los precandidatos respectivos, pues solo de esta manera sus militantes y simpatizantes sabrán con certeza que su voluntad se acató con el mensaje de la presentación y recepción oficial de la candidatura.

No obstante lo anterior, como la expresión “**público**” contenida en la primera de las normas reclamadas (artículo 98, párrafo 6) resulta innecesaria para dar a conocer entre los militantes y simpatizantes del partido los resultados de las precampañas, y podría dar lugar a conceder alguna ventaja a los partidos que realicen dicho acto de información abierto a toda la ciudadanía, debe invalidarse esta porción normativa, para poder leerse de la siguiente manera:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
“Artículo 98 [...] 6. Independientemente de la celebración de los actos electivos que cada partido realice conforme a sus estatutos y procedimientos internos, se permitirá un acto público formal para declarar a los precandidatos ganadores, electos o postulados, siempre y cuando se realice en un solo día, dentro del plazo de tres días siguientes al día de la jornada electiva, previa comunicación al Instituto Estatal Electoral.”	‘Artículo 98 [...] 6. Independientemente de la celebración de los actos electivos que cada partido realice conforme a sus estatutos y procedimientos internos, se permitirá un acto formal para declarar a los precandidatos ganadores, electos o postulados, siempre y cuando se realice en un solo día, dentro del plazo de tres días siguientes al día de la jornada electiva, previa comunicación al Instituto Estatal Electoral.’

Asimismo, para el reconocimiento de validez del segundo de los preceptos en examen, se determina que es condición para su constitucional interpretación, que: ***“la emisión de un mensaje público dirigido al electorado...”***, al que se refiere el artículo 105 reclamado, por ningún motivo podrá emitirse en tiempos oficiales de radio o televisión, toda vez que es facultad exclusiva de las leyes generales determinar la forma como han de acceder los partidos políticos y candidatos independientes a estos medios de comunicación, sin que las leyes locales puedan establecer disposiciones en orden a regular su uso con fines electorales.

En tal virtud, procede reconocer la validez de los artículos 98, párrafo 6; y 105 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, hecha excepción de la porción normativa contenida en la primera de esas normas, que dice ***“público”***; y a condición de que la segunda de esas disposiciones se interprete en el sentido de que ***“la emisión de un mensaje público dirigido al electorado...”*** no se realice en tiempos oficiales de radio y/o televisión.

DÉCIMO SEXTO. Presunta inconstitucionalidad de la ineficacia de las opiniones de los observadores electorales. Tercer concepto de invalidez de MORENA. En este considerando se analizará el artículo 4, párrafo 6, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 4

[...]

6) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine la autoridad electoral. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

[...] ”

En su tercer concepto de invalidez **MORENA** argumenta esencialmente lo siguiente:

- Si bien el legislador estatal confiere a los observadores electorales la posibilidad de presentar un informe sobre su función, la norma reclamada señala que, en ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores, tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados, lo cual es contrario a los principios de máxima publicidad, certeza y legalidad electorales, si se tiene en cuenta que, en el ejercicio de esa atribución o prerrogativa ciudadana, tales comunicaciones al organismo electoral se acompañan de elementos que, material y objetivamente, podrían demostrar el sentido de sus juicios, conclusiones, informes u opiniones.
- Si, por ejemplo, los observadores electorales presentan evidencias de vulneración al sufragio, a la equidad en la competencia electoral, a otros principios constitucionales, o si, en cualquier forma sus informes y soporte documental que acompañan acreditan la existencia de violaciones a los derechos humanos, es inconcuso que los juicios o conclusiones que formulen y se apeguen a la información sí deben tener efectos jurídicos, considerando que, por disposición del tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Federal, todas las autoridades tienen, en sus respectivos ámbitos de competencia la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.
- La expresión ***“en ningún caso”*** debería entenderse o sustituirse por otra que diga que, ***“en su caso”***, los informes tendrán efectos jurídicos; sin que ello implique alterar la imparcialidad con que deben conducirse, pues la autoridad que recibe dichos informes, bajo el principio de máxima publicidad, sería quien le asigne o no efectos jurídicos, y desde luego, publicarlos o ponerlos a disposición de los partidos políticos, los candidatos a cargos de elección popular, o de cualquier persona, sin necesidad de acreditar interés; habida cuenta que, de no proceder de esa manera, la autoridad infringiría el principio de máxima publicidad de información bajo su posesión.

Son infundados los anteriores argumentos, toda vez que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, en su sesión correspondiente al 24 de noviembre de 2015, reconoció la validez de una norma semejante a la que se cuestiona en el presente asunto, en los siguientes términos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2015 Y SUS ACUMULADAS,
FALLADA EL 24 DE NOVIEMBRE DE 2015,

“El partido político Morena impugna el artículo 200 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, porque en su opinión priva de efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados, a todo documento o información que presenten los observadores electorales, lo que sin duda violenta los derechos inherentes a su función de observación electoral plena en el proceso electoral y, eventualmente, implica crear una ficción legal, pero inconstitucional e inconvencional, que

priva a los ciudadanos y demás actores del proceso electoral del derecho a conocer la verdad, según la versión no oficial de ciudadanos mexicanos debidamente acreditados ante la autoridad electoral, respecto de determinados actos concernientes a su desempeño; por ello, esa disposición transgrede los artículos 1, 6 párrafos primero, segundo y cuarto apartado A, fracción I, 7, 41 base V, apartado A, primer párrafo, 116 fracción IV inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1 y 13, párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El artículo combatido se reproduce a continuación:

'Artículo 200. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.'

[...]

De acuerdo con la regulación que se prevé respecto de los observadores electorales, se tiene que se trata de una forma de participar por parte de los ciudadanos, en lo individual o por medio de la organización a la que pertenezcan, en los actos de desarrollo del proceso electoral en la Entidad, pues pueden observar los actos consistentes en: la instalación de la casilla; el desarrollo de la votación; el escrutinio y cómputo en la casilla; la recepción de escritos de incidentes y protesta; la fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla; la clausura de la casilla; y la lectura en voz alta de los resultados en el Consejo General, Distrital o Municipal.

Como su nombre lo indica, los observadores electorales, son las personas encargadas de seguir determinado acontecimiento, en el caso, de carácter político o de proceso electoral, para dar relación de él; y esto explica que la norma combatida establezca que los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores en ningún caso, tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

En efecto, no asiste la razón a Morena en cuanto impugna el artículo 200 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, pues considera que restarle efectos jurídicos a los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores, equivale a privar a los ciudadanos y demás actores del proceso electoral, del derecho a conocer la verdad, según la versión no oficial, lo que corresponde a una lectura equivocada de la norma combatida y un desconocimiento de la labor de los observadores electorales, porque si bien éstos al poder observar los actos del proceso electoral ya señalados, están presentes ahí, por razones de transparencia, ello no significa que su labor de observadores sustituya la función que corresponde al Instituto Electoral del Estado que, como organismo público, se le encomienda constitucionalmente la función estatal de organizar las elecciones, la que debe realizar respetando los principios rectores de la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la independencia y la máxima publicidad. Y este último principio, el de máxima publicidad, es la exigencia constitucional de manejar con transparencia y con la difusión necesaria, toda la información derivada de los actos del proceso electoral, tan es así, que la fracción VI del artículo 8 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, entiende por máxima publicidad que toda la información en posesión del Instituto será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática.

Por ello, si se reconociera, como lo exige Morena, a los informes de los observadores electorales los efectos jurídicos que exige, ello equivaldría a que éstos se sustituyeran a la autoridad administrativa, cuando la naturaleza de su función no lo permite y cuando tienen como obligación abstenerse de sustituir a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones.

Además, no existe violación al principio de certeza y legalidad electorales, pues se parte de la base de que el proceso electoral y sus resultados están a cargo de un organismo público local que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y que realiza su función con base en los preceptos constitucionales y legales que rigen su actuación; de donde se entiende que existe entonces, un marco constitucional y legal con base en el cual actúa y, por ello, no puede darse violación al principio de legalidad, el cual en términos del artículo 8 del Código que se analiza, consiste en la adecuación estricta a la ley de todas las actuaciones de las autoridades electorales, de los ciudadanos y de los partidos políticos. Por lo mismo, tampoco puede existir violación al principio de certeza electoral, ya que la diversa fracción IV del artículo 8 del Código, lo conceptúa como aquel principio que obliga a realizar la función electoral con estricto apego a los hechos y las normas, a fin de que sean fidedignos, confiables y verificables.

En ese contexto, el Instituto Estatal Electoral está obligado a observar esos principios y, por ende, no pueden actualizarse las violaciones que aduce el partido político, pues además parten de la suposición de que sólo los observadores electorales pueden proporcionar o pueden tener el material o los elementos que demuestran la realidad de los hechos en un proceso electoral, cuando todos los actos que lo componen, se entienden llevados a cabo por el organismo encargado de su realización, es decir, por el Instituto Electoral del Estado de Puebla.

Aún más, el argumento de Morena también implica el desconocimiento de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Federal, que prevé que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen la propia Constitución y las leyes ordinarias y que dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación; por tanto, en el supuesto de que hubieren irregularidades dentro de un proceso electoral, existen los medios de impugnación correspondientes para su regularización y sanción, con la consecuente protección de los derechos fundamentales que el partido actor pretende proteger con su alegato.

Por tanto, dotar como lo pretende, de efectos jurídicos a los informes y documentos presentados por los observadores electorales, equivaldría primero, a dotar a esos ciudadanos de una naturaleza que no les corresponde y desconocer que es al Instituto Electoral del Estado, a quien compete la organización, vigilancia y máxima publicidad de los actos propios del proceso electoral; de ahí lo infundado del concepto de invalidez de que se trata.”

Consecuentemente, conforme lo ya resuelto por este Tribunal Pleno, debe reconocerse la validez del artículo 4, párrafo 6, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO SÉPTIMO. Inconstitucionalidad del requisito de tener la profesión de licenciado en Derecho para desempeñar el cargo de Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral local. Cuarto concepto de invalidez (primera parte) del PRD. En este considerando se analizará el artículo 56, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 56

1) El Secretario Ejecutivo del Instituto, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral local y, además, tener título de licenciado en derecho.

[...].”

El **PRD** argumenta esencialmente que la disposición reclamada es contraria al principio de certeza y actuación colegiada del órgano de dirección del órgano público local electoral, así como del derecho ciudadano de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, porque dispone que, para ser Secretario Ejecutivo del citado órgano de dirección electoral, se requiere tener título de licenciado en derecho, lo cual constituye el establecimiento de una limitante arbitraria, innecesaria, desproporcionada e incumple con los criterios de razonabilidad al exigir una profesión determinada.

Son infundados los argumentos anteriores, ya que existe libertad de configuración legislativa para que las entidades federativas establezcan los requisitos para acceder al cargo de Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, en tanto que ni la Constitución Federal, ni las leyes generales respectivas, establecen cuáles son las calidades profesionales que se requieren para desempeñar tal cargo, y por tanto, a nivel local cada legislatura está en aptitud de fijar las condiciones para ocuparlo.

En efecto, el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 1o.; de la Constitución Federal, solamente instituye la figura del Secretario Ejecutivo de los organismos públicos locales electorales, dejando en libertad a las legislaturas de las entidades federativas para que sean ellas quienes determinen los requisitos que estimen convenientes para acceder a dicho cargo, en los siguientes términos:

“Art. 116...

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

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

[...].”

Además, la exigencia de encontrarse legalmente autorizado para ejercer la profesión de licenciado en derecho, resulta aconsejable para desempeñar las atribuciones que la propia ley reclamada confiere al Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, ya que para el ejercicio de muchas de sus facultades se requiere de aptitudes interpretativas de la normatividad aplicable propias de quienes desempeñan dicha profesión, tal como se aprecia del contenido de los artículos 67 y 68 de ese ordenamiento, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 67

1. El Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo Estatal; declarar el quórum legal necesario para sesionar; dar fe de lo actuado y acordado en las sesiones, y levantar el acta correspondiente;

b. Auxiliar al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral en las funciones que le encomiende;

c. Ejecutar los acuerdos del Consejo Estatal cuando se le instruya a ello por dicho órgano;

d. Supervisar las funciones de las coordinaciones y comisiones del Instituto Estatal Electoral;

e. Sustanciar el procedimiento administrativo sancionador y elaborar el proyecto de resolución correspondiente;

f. Elaborar el proyecto de resolución de los medios de impugnación que sean competencia del Consejo Estatal;

g. Dar cuenta de los proyectos de dictamen de las comisiones y subcomisiones que establezca el Consejo Estatal;

h. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros electorales y representantes de los partidos políticos;

i. Expedir copia certificada de los documentos que obren en los archivos del Instituto Estatal Electoral;

j. Llevar el archivo del Instituto Estatal Electoral;

k. Solicitar y obtener las constancias necesarias del Instituto Nacional Electoral que acrediten el registro vigente de los partidos políticos, así como de los acuerdos de aprobación de convenios de fusiones, frentes, coaliciones y plataformas electorales, a efecto de llevar un registro público de los mismos.

l. Llevar el libro de registro de los candidatos a los puestos de elección popular, tomando especial nota de las candidaturas comunes y

m. Las demás funciones que le otorgue esta Ley, las leyes generales y demás disposiciones aplicables.”

“Artículo 68

El Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal estará investido de fe pública para actos o hechos de naturaleza electoral, esta función se podrá delegar por acuerdo general del Consejo Estatal a favor de los Secretarios Ejecutivos de las Asambleas Municipales y por acuerdo particular del Secretario Ejecutivo a favor de cualquier funcionario electoral, en un caso determinado.”

Consecuentemente, procede reconocer la validez del artículo 56, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO OCTAVO. Inconstitucionalidad de la facultad del Presidente del Instituto Electoral local para remover libremente al Secretario Ejecutivo del propio Instituto. Cuarto concepto de invalidez (segunda parte) del PRD. En este considerando se analizará el artículo 56, párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 56

- 1) El Secretario Ejecutivo del Instituto, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral local y, además, tener título de licenciado en derecho.**
- 2) El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente.**
- 3) La designación del Secretario Ejecutivo, se efectuará en la primera sesión a la que convoque el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, para llevar a cabo la instalación del Consejo Estatal.**
- 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal. El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto.”**

El PRD argumenta esencialmente que no resulta congruente ni conforme al principio de certeza en materia electoral, la atribución otorgada al Consejero Presidente del órgano electoral de dirección local para remover al Secretario Ejecutivo, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal, no obstante que conforme a las demás normas contenidas en el propio artículo 56 reclamado, exclusivamente corresponde al Consejero Presidente proponer al Consejo General la designación de quien ocupará la titularidad de la Secretaría Ejecutiva, y en su caso, la remoción de dicho titular, por lo que invariablemente corresponde al órgano colegiado en su conjunto, y no sólo al Consejero Presidente, determinar cuándo concluye el cargo del repetido Secretario.

Son esencialmente fundados los argumentos anteriores, toda vez que si la designación del Secretario Ejecutivo del organismo local electoral compete a su Consejo General, no resulta coherente con esta atribución —la cual además se ejerce mediante una votación calificada— que la remoción de ese Secretario sea competencia unipersonal de su Presidente, bastando en estos casos para la separación del cargo la simple opinión del órgano colegiado, la cual se entiende que no resulta tampoco vinculante para el Presidente, con todo lo cual se hace nugatoria la facultad de nombramiento del órgano superior, porque entonces uno solo de los Consejeros, concretamente el Presidente, tendría la capacidad para dejar sin efectos la voluntad de al menos las dos terceras partes de los integrantes del Consejo cuyos votos eligieron a dicho Secretario.

Consecuentemente, debe declararse la invalidez del artículo 56, párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en la porción normativa que dice “..., o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal.”; de modo que el precepto pueda leerse de la siguiente forma:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
“Artículo 56 [...] 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal. El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto.”	“Artículo 56 [...] 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso. El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto.”

DÉCIMO NOVENO. Inconstitucionalidad de la facultad del Presidente del Instituto Electoral local para nombrar un Secretario Ejecutivo suplente o interino del propio Instituto. Cuarto concepto de invalidez (tercera parte) del PRD. En este considerando se analizará el artículo 65, párrafo 1, inciso h), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 65

- 1) Son facultades del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, las siguientes:**

[...]

h. Proponer al Consejo Estatal el nombramiento del Secretario Ejecutivo y su suplente o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular;

[...].”

El PRD esencialmente argumenta que es inconstitucional la norma transcrita porque la designación de un Secretario Ejecutivo interino no compete al Presidente del organismo electoral local, sino al Consejo General, y que resulta igual de arbitraria, innecesaria y sin razonabilidad la designación de un suplente en la Secretaría Ejecutiva.

Son esencialmente fundados los anteriores conceptos de invalidez respecto de la figura jurídica del “**secretario ejecutivo interino**”, toda vez que la Constitución Federal no prevé su existencia, tal como se aprecia de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1o. de la Constitución Federal, el cual dispone lo siguiente:

“**Art. 116...**

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

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

[...].”

Además, aun cuando fuera imprescindible la existencia de un Secretario “**interino**” por motivos de salud o de fuerza mayor, tampoco resulta coherente con el sistema de designación colegiada del titular de la Secretaría Ejecutiva, que la elección de quien deba suplirlo temporalmente corresponda en exclusiva al Presidente del organismo electoral local, ya que requiriéndose de una mayoría calificada para nombrar al Secretario “**propietario**”, este requisito prácticamente queda sin efecto, porque bastará con que dicho Presidente designe en forma indefinida un “**interino**”, sin que a la par proponga a quien deba ocupar el cargo permanentemente, para que sea la voluntad de una persona la que se imponga a la demás de la mayoría de los integrantes del Consejo.

Por estas razones, debe declararse la invalidez del artículo 65, párrafo 1, inciso h), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en la porción normativa que dice: “**...o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular;**”.

Por otra parte, por lo que hace a la figura del Secretario Ejecutivo “**suplente**”, este Tribunal Pleno considera que su previsión legal no es contraria a la norma constitucional transcrita, porque su designación constituye una medida de naturaleza excepcional para dar continuidad a las actividades de esa área administrativa fundamental del organismo público electoral local, a condición de que sea su propio Consejo General quien provea su nombramiento, y única y exclusivamente para cubrir alguna ausencia temporal del Secretario titular, porque si este cuerpo colegiado tiene atribuciones para designar a este servidor público a través de una mayoría calificada, por identidad de razones tiene facultades para nombrar, a propuesta del Consejero Presidente, a quien deba suplir las faltas accidentales del secretario titular —también mediante votación calificada— siempre y cuando ocurran causas de fuerza mayor que a su juicio lo justifiquen plenamente.

De este modo, la norma en cuestión sin la porción invalidada, podrá leerse de la siguiente manera:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
“Artículo 65 1) Son facultades del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, las siguientes: [...] h. Proponer al Consejo Estatal el nombramiento del Secretario Ejecutivo y su suplente <u>o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular;</u> [...].”	“Artículo 65 1) Son facultades del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, las siguientes: [...] h. Proponer al Consejo Estatal el nombramiento del Secretario Ejecutivo y su suplente; [...].”

VIGÉSIMO. Inconstitucionalidad de la asignación de regidores de representación proporcional a los partidos que alcancen el 2% del total de la votación municipal válida emitida, no obstante que para mantener su registro se les exige haber obtenido el 3% de la misma votación, en términos de los artículos 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos. Sexto concepto de invalidez del PAN. En este considerando se analizará el artículo 191 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

“Artículo 191

1) La asignación de regidores electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a lo siguiente:

a) En los municipios que contempla el artículo 17, fracción I, del Código Municipal, los ayuntamientos podrán tener adicionalmente nueve regidores según el principio de representación proporcional; en los que refiere la fracción II del artículo citado, siete; en los que alude la fracción III, hasta cinco; y, hasta tres, en los restantes comprendidos en la fracción IV;

b) Tendrán derecho a que les sean asignados regidores de representación proporcional los partidos o coaliciones, que hubiesen registrado planilla de candidatos en la elección respectiva, que no hayan obtenido el triunfo de mayoría relativa y hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida. La votación municipal válida emitida resultará de deducir de la votación municipal total emitida, los votos nulos y los votos a favor de candidatos independientes y candidatos no registrados. Para lo anterior, se entiende por votación municipal total emitida el total de votos depositados en las urnas de la elección municipal de ayuntamiento que corresponda;

c) Para la asignación de regidores de representación proporcional, se le restará a la votación municipal válida emitida señalada en el inciso anterior, la votación obtenida por los partidos o coaliciones que no hayan alcanzado el 2% de la misma. La distribución se hará mediante rondas de asignación entre los partidos políticos o coaliciones con derecho a ello, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos. En una primera ronda se asignará una regiduría a cada partido político o coalición que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida, precisada en los términos del presente inciso.

d) Si varios partidos políticos o coaliciones se colocaren en este supuesto, de manera que sobrepasen al número de regidurías de representación proporcional que al municipio correspondan, éstas se otorgarán atendiendo por riguroso orden, al número decreciente del porcentaje de votación obtenida por cada partido o coalición;

e) Si después de aplicado lo anterior, aún quedaren regidurías por repartir, la asignación por este principio se sujetará a una fórmula que aplicará los siguientes elementos:

I. Cociente de unidad, y

II. Resto mayor.

f) Cociente de unidad, es el resultado de dividir la votación válida emitida en cada municipio a favor de los partidos y coaliciones con derecho a participar en la distribución, entre el número de miembros del ayuntamiento de representación proporcional a asignar en cada municipio.

g) Resto mayor de votos, es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político o coalición, una vez hecha la distribución de miembros de ayuntamiento mediante cociente de unidad. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese miembros por asignar;

2) Para la aplicación de la fórmula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

a) Se determinarán los miembros que se le asignarán a cada partido político o coalición, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad. Los regidores asignados a los partidos políticos o coaliciones, de conformidad con el supuesto contenido en el inciso c) del numeral 1 del presente artículo, corresponden al primer entero en los términos de este párrafo.

b) La asignación de regidores de representación proporcional se hará conforme al orden de la lista de candidatos registrada por cada uno de los partidos políticos o coaliciones, empezando por el primer lugar de la lista de candidatos a regidores y, si después de aplicar el cociente de unidad quedaren cargos por asignar, se aplicará el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos o coaliciones en la asignación de los cargos del ayuntamiento, y

c) Serán regidores propietarios y suplentes, según el principio de representación proporcional, los que aparezcan en primer término con el carácter señalado en el registro que se autorice para la elección según el principio de votación de mayoría relativa.”

El **PAN** esencialmente argumenta que es inconstitucional el artículo citado por señalar un umbral de votación del 2% de la votación municipal válida emitida, porcentaje menor al umbral de votación del 3% exigido constitucionalmente para que un partido político mantenga su registro, con lo cual se permite la posibilidad que un partido político consiga la asignación de regidores por el principio de representación proporcional con representatividad en el Cabildo, no obstante que el partido desaparezca, y consecuentemente, tales regidores tendrán que volverse independientes o ingresar a representar otro partido político.

Es infundado el concepto de invalidez aducido, pues el referente utilizado en la primera ronda de asignación de regidores de representación proporcional (2% de la votación municipal válida emitida) es muy distinto del que la Constitución Federal adopta para que los partidos locales conserven su registro (3% de la votación válida emitida en la elección de gobernador o diputados locales); y por tanto, es falso que por el solo hecho de que un partido obtenga el 2% de la votación municipal válida emitida (sin alcanzar tampoco el 3%) deba necesariamente considerarse que ya perdió su registro, y que pese a ello, obtendría regidurías de representación proporcional, ya que al existir tantas votaciones municipales como ayuntamientos en el Estado, es evidente que cada partido obtendrá variados porcentajes de dicha votación, en unos casos no alcanzando el 2% exigido; en otros apenas alcanzándolo sin llegar al 3%; y probablemente, en otros más, superándolo con creces aún más allá del 3%.

De ahí que nunca podría afirmarse que por el hecho de que en un determinado ayuntamiento, un partido logre el 2% de la **“votación municipal válida emitida”** sin llegar al 3%, exista el riesgo inminente de que perderá su registro, pues bien puede acontecer que los valores porcentuales de la votación para la designación de los integrantes de otros ayuntamientos sea diferenciada, superando sobradamente aún el 3% de esa votación.

En efecto, el concepto del **“2% de la votación municipal válida emitida”** solo comprende un porcentaje de los votos obtenidos en las elecciones de cada uno de los ayuntamientos, y eso significa que se trata de una base variable de acuerdo al grado de éxito que obtengan los partidos en las elecciones de las autoridades que integran los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, lo cual se deduce de la propia definición que proporciona el inciso b) del párrafo 1, del artículo 191 reclamado en el sentido de que **“...se entiende por votación municipal total emitida el total de votos depositados en las urnas de la elección municipal de (sic) ayuntamiento que corresponda;”**; es decir, este tipo de votación está referida a la que se produce por cada ayuntamiento, porque así se deduce de la frase **“...ayuntamiento que corresponda;”**.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la votación para la elección de los integrantes de los ayuntamientos ni siquiera está prevista como referente para la conservación del registro de los partidos locales, sino que el parámetro que debe utilizarse para estos fines, conforme lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución Federal, es la votación válida emitida en las elecciones del **“Poder Ejecutivo o Legislativo locales”**, tal como se advierte de su texto que es el siguiente:

CONSTITUCION FEDERAL

“Art. 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:

[...]

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

f)...

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

[...].”

Consecuentemente, al tratarse de dos parámetros distintos con universos de votación diversos, porque uno se prevé para la conservación del registro de los partidos y comprende una votación que proviene de todo el territorio del Estado; y el otro, es el que se exige para participar en la primera ronda de asignación de regidurías de representación proporcional, y se contabiliza por cada uno de los ámbitos municipales; debe reconocerse la validez del artículo 191 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

VIGESIMO PRIMERO. Efectos. La invalidez de las disposiciones declaradas inconstitucionales surtirán efectos en cuanto se notifiquen los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que este expediente se refiere.

SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 94/2015 y 96/2015, promovidas por los partidos políticos Morena y Acción Nacional, respecto de los artículos 11, párrafo primero, 15, 16 y 17, todos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en términos del considerando quinto de este fallo.

TERCERO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 92/2015, 94/2015 Y 96/2015, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, MORENA y Acción Nacional, respectivamente, respecto de los artículos 46, este último en la porción normativa que dice **“fusiones”**; y 217, párrafo 1, inciso g), fracción II, en la porción normativa que indica **“...militante, afiliado o su equivalente...”**; de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 42, párrafo 1, en la porción normativa que indica **“...coaliciones totales, parciales o flexibles...”**; 44, fracción I, inciso a); 46, en la porción normativa que dice **“coaliciones”**; 98, párrafo 6; en la porción normativa que dice **“público”**; 56, párrafo 4; en la porción normativa que dice **“..., o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal.”**; 65, párrafo 1, inciso h); en la porción normativa que dice **“...o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular;”**; y 286, párrafo 1, inciso c); todos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

QUINTO. Con la salvedad a que se refieren los dos puntos resolutivos anteriores, se reconoce la validez de las demás normas reclamadas, pero a condición de que el artículo 105 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en la porción normativa que dice **“la emisión de un mensaje público dirigido al electorado...”** se interprete en el sentido de que ese mensaje no se realice en tiempos oficiales de radio y/o televisión, en términos del considerando Décimo quinto de esta ejecutoria.

SEXTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

SÉPTIMO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y en su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.

Notifíquese por medio de oficio a las partes; y en su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, al catálogo de temas y a la cuestión previa.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, consistente en el sobreseimiento respecto de los artículos 11, párrafo 1, 15, 16 y 17 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 46, en la porción normativa que indica “fusiones”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo segundo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracción II, en la porción normativa que indica “militante, afiliado o su equivalente”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 46, en la porción normativa que indica “fusiones”, y 217, párrafo 1, inciso g), fracción II, en la porción normativa que indica “militante, afiliado o su equivalente”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la declaración de invalidez adicional a la porción normativa que señala “frentes”, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, consistente en la declaración de invalidez del artículo 42, párrafo 1, en la porción normativa que indica “coaliciones totales, parciales o flexibles”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

Se aprobó en votación económica por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo cuarto, consistente en la declaración de invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 44, párrafo 1, inciso a), y 98, párrafo 6, en la porción normativa que señala “público”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 46, en la porción normativa que indica “coaliciones”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo octavo y décimo noveno consistentes, respectivamente, en la declaración de invalidez de los artículos 56, párrafo 4, en la porción normativa que

precisa “o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal.”, 65, párrafo 1, inciso h), en la porción normativa que refiere “o, en su caso, nombrar un Secretario Ejecutivo interino mientras se designa titular”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones respecto de que hay ciertos aspectos de esta materia que pueden regular los Estados, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 286, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 4, párrafo 6, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 27, párrafo 3, inciso f), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, consistente en el reconocimiento de validez de los artículos 27, párrafo 3, inciso f), 29, 35, 36, 37, 38, 39, 75, párrafos 1, inciso a), y 2, 248, 249 y 266 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, consistente en el reconocimiento de validez de los artículos 42 —salvo su párrafo 1, en la porción normativa que indica “coaliciones totales, parciales o flexibles”—, 43, 44 —salvo su párrafo 1, inciso a)—, 45 y 46 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 56, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 92 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 95, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y anunciaron voto de minoría. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 97, párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán votaron en contra. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Sánchez Cordero de García Villegas anunciaron voto de minoría.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, consistente en el reconocimiento de validez de los artículos 98, párrafo 6 —salvo en la porción normativa que señala “público”—, y 105 —al tenor de la interpretación conforme en el sentido de que, en la porción normativa que indica “la emisión de un mensaje público dirigido al electorado”, debe entenderse que ese mensaje no se realice en tiempos oficiales de radio y/o televisión— de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo tercero, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 191 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Medina Mora I. votaron en contra. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo segundo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracción II, en la porción normativa que indica “tres años”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo segundo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 217, párrafo 1, inciso g), fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 223, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo primero, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 223, párrafos 2 y 3 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo cuarto, relativo a los efectos. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas se ausentaron durante esta votación.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente: **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- La Ministra Ponente: **Margarita Beatriz Luna Ramos**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de sesenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia del veintiséis de noviembre de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a doce de enero de dos mil dieciséis.- Rúbrica.