

**TERCERA SECCION**  
**PODER JUDICIAL**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017, así como los Votos Concurrentes formulados por los Ministros Eduardo Medina Mora I. y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**

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 83/2017 Y SUS ACUMULADAS 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017**

**PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, MOVIMIENTO CIUDADANO, ACCIÓN NACIONAL, DEL TRABAJO, MORENA, ASÍ COMO LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA, AMBAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**  
**SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES**  
**RICARDO ANTONIO SILVA DÍAZ**

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecisiete.

**VISTOS;** para resolver los autos relativos a las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los Partidos Políticos Revolucionario Institucional (83/2017), Movimiento Ciudadano (88/2017), Acción Nacional (89/2017), del Trabajo (91/2017), Morena (92/2017), así como la Comisión Estatal de Derechos Humanos (96/2017) y la Procuraduría General de Justicia (98/2017), ambas del Estado de Nuevo León, en contra de diversas normas generales de la **Ley Electoral para el Estado de Nuevo León** y,

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación de los escritos, autoridades (emisoras y promulgadoras) y normas impugnadas.** Las presentes acciones de inconstitucionalidad se presentaron de la siguiente manera:

<b>Fecha de presentación y lugar:</b>	<b>Promovente y Acción</b>
<b>Veintisiete de julio de dos mil diecisiete.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Partido Revolucionario Institucional,</b> por conducto de Enrique Ochoa Reza, quien se ostentó como Presidente del Partido Revolucionario Institucional. <b>Acción de inconstitucionalidad 83/2017.</b>
<b>Tres de agosto de dos mil diecisiete.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Movimiento Ciudadano,</b> por conducto de Dante Alfonso Delgado Rannauro, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jéssica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máynez, Christian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaña y Alejandro Chanona Burguete, ostentándose como integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano. <b>Acción de inconstitucionalidad 88/2017.</b>
<b>Tres de agosto de dos mil diecisiete.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Partido Acción Nacional,</b> por conducto de Ricardo Anaya Cortés, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. <b>Acción de inconstitucionalidad 89/2017.</b>

<b>Nueve de agosto de dos mil diecisiete.</b> En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Partido del Trabajo</b> , por conducto de Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, quienes se ostentaron como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo. <b>Acción de inconstitucionalidad 91/2017.</b>
<b>Nueve de agosto de dos mil diecisiete.</b> Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	<b>Movimiento de Regeneración Nacional</b> , por conducto de Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena. <b>Acción de inconstitucionalidad 92/2017.</b>
<b>Nueve de agosto de dos mil diecisiete.</b> En la Oficina de correos del Servicio Postal Mexicano.	<b>Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León</b> , por conducto de Sofía Velasco Becerra, quien se ostentó como Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la entidad. <b>Acción de inconstitucionalidad 96/2017.</b>
<b>Dieciséis de agosto de dos mil diecisiete.</b> En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <sup>1</sup> .	<b>Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León</b> , por conducto de Bernardo Jaime González Garza, quien se ostentó como Procurador General de Justicia del Estado de Nuevo León. <b>Acción de inconstitucionalidad 98/2017.</b>

**Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

**Normas generales cuya invalidez se reclaman.** En las acciones de inconstitucionalidad se impugnaron las siguientes normas generales:

<b>Acción de Inconstitucionalidad</b>	<b>de Normas impugnadas</b>	<b>Publicadas en el Periódico Oficial de la Entidad de fecha:</b>
83/2017	Decreto 286 por el que se reforma la Ley Electoral del Estado de Nuevo León. Específicamente los artículos 10, último párrafo en relación el artículo 146; 81 Bis; 81 Bis 1; 81 Bis 2; 81 Bis 3; 81 Bis 4; 81 Bis 5; 81 Bis 6; y, 81 Bis 7.	Diez de julio de dos mil diecisiete.
88/2017	"Decreto 286 por el que se reforman (...) de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León". Específicamente se impugnan los artículos 10; 10 Bis; 143; 146; 145; 263; 81 Bis; y 1º y 5º transitorios del aludido decreto.	Diez de julio dos mil diecisiete.
89/2017	"Artículos 10, párrafo cuarto, 73, párrafo segundo, 81 Bis, 81 Bis I, 81 Bis II, 81 Bis III, 81 Bis IV, 81 Bis V, 81 Bis VI, 81 Bis VII, 144, párrafo primero y 147, párrafo primero de estos últimos la porción normativa correspondiente a candidaturas comunes de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (...)"	Diez de julio de dos mil diecisiete.

<sup>1</sup> Cabe precisar que esta demanda fue remitida a esta Suprema Corte por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León ya que originalmente se presentó ante él y como una acción de inconstitucionalidad local, sin embargo dicho órgano se declaró incompetente para conocer de la acción de inconstitucionalidad local que hizo valer el promovente y la remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante auto de 14 de agosto de 2017, el cual obra a fojas 1383 del Tomo II del expediente principal.

91/2017	“Decreto 286, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (...)”. Específicamente se impugnan los artículos 10; 81 Bis 7 tercer párrafo; 263, fracción I, párrafo cuarto; 270, fracción II, párrafo segundo; 271, fracción I; 81 Bis; y, 1º y 5º transitorios del decreto aludido.	Diez de julio de dos mil diecisiete.
92/2017	Decreto 286, por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, del que se impugnan los artículos 10 Bis; 108, párrafo segundo; 109 y 116, segundo párrafo; y el artículo primero transitorio del decreto impugnado.	Diez de julio de dos mil diecisiete.
96/2017	Artículos 10, último párrafo en relación con el artículo 146 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León y 1º transitorio del decreto 286.	Diez de julio de dos mil diecisiete.
98/2017	“Decreto 286, por el que se reformó la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (...)”.	Diez de julio de dos mil diecisiete.

**SEGUNDO. Conceptos de invalidez.** Los promoventes en sus conceptos de invalidez, manifestaron en síntesis, que:

**I. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (ACCIÓN 83/2017).** El partido político Revolucionario Institucional hizo valer los siguientes conceptos de invalidez.

**Paridad de género.-** El artículo 10, último párrafo en relación con el 146 de la Ley impugnada, viola el principio de paridad de género en su vertiente horizontal.

Si bien el Congreso local no fue omiso en regular el principio de paridad de género, no lo hizo de manera expresa en cuanto a la paridad horizontal.

Para una correcta implementación de los derechos de participación política de las mujeres se requiere la adopción de medidas positivas tendientes a garantizar su pleno goce y ejercicio, así como de medidas especiales temporales cuando sea necesario para obtener la igualdad de hecho.

El principio de paridad de género debe enfocarse en generar políticas públicas encaminadas a una participación igualitaria de la mujer en todos los ámbitos y a todos los niveles y como condición necesaria para hacer realidad la igualdad sustantiva y fortalecer la democracia.

Hace una narrativa de diversos precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la materia y concluye que, si bien la Corte estableció categóricamente que la Constitución Federal únicamente permite la paridad vertical en la integración de las planillas de los ayuntamientos, lo cierto es que se debe avanzar a un concepto más amplio de la paridad, ya que no sólo se debe extender a las planillas que se presentan para la integración de ayuntamientos (paridad vertical) sino también transversalmente para todos los ayuntamientos (paridad horizontal).

De esta línea argumentativa concluye que no puede alegarse que resulta imposible aplicar el principio de paridad de género horizontal respecto de uno de los cargos que integran el órgano, tal como la presidencia municipal, puesto que el principio constitucional de paridad de género lo que pretende es que se tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo, aunque se trate del acceso a un cargo específico.

En el caso la legislación estatal contempla en su artículo 146 un modelo que, en principio, si bien garantiza la paridad de género conforme a lo mandado por la Constitución Federal y a los criterios de la Suprema Corte, ya que establece reglas que aseguran que el cincuenta por ciento de las candidaturas de cada una de las planillas y de la lista corresponda a mujeres en un esquema de alternancia, lo cierto es que el legislador dejó de lado la paridad horizontal ya que en el artículo 10 estimó la desvinculación entre cada elección de ayuntamientos.

En este sentido se debe exigir la paridad de género específica respecto de presidencias municipales, aunque no integran un órgano de representación superior al ayuntamiento del municipio, pues los ayuntamientos se integran por diversos cargos que cuentan con competencias diferenciadas.

Así, la paridad de género debe extenderse a la posibilidad de integrar cargos en específico, no sólo en relación con el acceso paritario a las candidaturas que permitan la integración de órganos representativos legislativos o municipales.

El hecho de que los legisladores estatales deban regular el principio de paridad de género en los términos expresados por la Constitución Federal, no les impide regular favorablemente la paridad horizontal para la elección de ayuntamientos, ya que ello no desconocería el derecho de los partidos políticos a su autodeterminación ni generaría rompimiento de otros principios democráticos fundamentales, como la libertad de postulación y el respeto al sufragio público.

**Candidaturas comunes.-** El artículo 81 Bis impugnado viola los artículos 1º, 9º, 35, fracción III, 41, párrafos primero y segundo, bases I y II, 116, fracción IV y 133 de la Constitución Federal porque limita la participación en candidatura común a los partidos políticos de nuevo registro, lo que se traduce en un obstáculo que no prevé la Constitución Federal, restringiendo el pleno goce de los derechos de asociación y participación política.

La disposición impugnada limita el derecho del ciudadano en su vertiente de acceso a cualquier cargo público, sumada a la violación al derecho de libre asociación y participación política ya que se refiere a tres tipos de alianzas: los frentes, las coaliciones y las candidaturas comunes, de las cuales, la última es la mejor y más amplia opción de participación de los ciudadanos que han sido seleccionados como candidatos de un partido con nuevo registro, pues permite maximizar su derecho a ser votado en su vertiente de acceso al poder, y a pesar de ello, la norma impugnada les niega la posibilidad de participar como candidatos de partidos políticos constituidos con anterioridad junto con un partido político de nuevo registro.

De una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9º, 35, fracción II y 41, fracción I de la Constitución Federal, se concluye que, si bien, la libertad de asociación tratándose de partidos políticos no es absoluta sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria —federal o local—, y compete al legislador prever en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, ello siempre debe hacerlo conforme a criterios de razonabilidad y de manera tal que no hagan nugatorio el ejercicio de este derecho en materia política, impidiendo la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos.

La norma impugnada viola los principios de certeza y equidad en materia electoral porque prevé una prohibición arbitraria, innecesaria y desproporcionada, pues no atiende a criterios de razonabilidad ya que no guarda congruencia con la finalidad de los partidos políticos, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Finalmente indica que el Congreso local carece de competencia para legislar en materia de coaliciones y candidaturas comunes o cualquier otra forma de participación política para las elecciones estatales, que no esté expresamente prevista en la Constitución Federal o en las Leyes Generales en la materia, por lo que solicita la invalidez de la totalidad del artículo 81 Bis, incluyendo el Bis 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

**II. MOVIMIENTO CIUDADANO (ACCIÓN 88/2017).** Este partido político indicó que se violan los artículos 1º, 4º, 14, 35, fracción II, 36, 40, 41, primer párrafo, 49, 116, fracción II y 133 de la Constitución Federal; 1 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2 y 3 de la Carta Democrática Interamericana; 1, 41, 42 y 46 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

**Primer concepto de invalidez. Violaciones al procedimiento legislativo.-** El partido político aduce que existieron diversas violaciones al procedimiento legislativo que redundan en la violación a las garantías de debido proceso y legalidad así como una falta de fundamentación y motivación por las siguientes razones:

**A) No se tomó en cuenta a los partidos minoritarios en la deliberación.** Las iniciativas de las fuerzas minoritarias fueron rechazadas en su mayoría, ya que de un total de treinta y cinco solo se admitieron los artículos propuestos por las bancadas del PRI y PAN y se dejó fuera también la propuesta presentada, desde octubre de dos mil dieciséis, por el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral; no se realizaron las notificaciones adecuadas para el inicio de las sesiones; a la convocatoria para la aprobación del dictamen en primera vuelta no se acompañó el dictamen correspondiente en su oportunidad, sino posteriormente y de manera electrónica, con tan sólo veinte horas de anticipación a la sesión convocada para su discusión y sin justificar la urgencia. Esta premura generó que los legisladores no tuvieran el tiempo de conocer y estudiar debidamente el dictamen en cuestión por lo que no se tuvo la posibilidad de generar un debate íntegro.

**B) No se llevó a cabo una motivación reforzada.** Se incorporaron temas al dictamen de segunda vuelta que no se discutieron en la primera y también se quitaron temas que se habían discutido en la primera vuelta. Se incluyó en el segundo dictamen el tema del sistema de representación proporcional por listas sin que para ello le antecediera iniciativa alguna. Esto viola el artículo 16 de la Constitución Federal que establece que todo acto de autoridad debe estar debidamente motivado y el artículo 149 de la Constitución local que busca el debate adecuado de disposiciones delicadas como son las electorales. Además la publicidad en el caso del procedimiento legislativo consiste en que exista un debate en la primera ronda, se divulgue el contenido de la deliberación y de nueva cuenta se vuelva a debatir, lo cual no se cumplió a cabalidad.

**C) No se cumplió con el procedimiento legislativo previsto en la Constitución local.** Insiste, en que la adición de nuevos temas en la segunda ronda de discusiones, los que además no tenían iniciativa previa, constituyen violación al procedimiento legislativo ya que para la aprobación de estas normas se debieron seguir las mismas reglas que para una reforma constitucional, tal como lo indica el artículo 151 de la Constitución local al cual le resulta aplicable el artículo 107 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso local que establece que ninguna ley ni reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las comisiones de acuerdo al artículo 73 de la Constitución local. En el mismo sentido el artículo 60 de la Constitución local señala que en un proceso legislativo de dos rondas, el contenido de la primera debe ser debatido en la segunda, lo que significa que aunque puedan depurarse elementos, no se pueden agregar cosas nuevas a lo ya debatido.

**D) Inconstitucionalidad del procedimiento parlamentario al incluir en período extraordinario un asunto para el que no se convocó.** Por su parte, de conformidad con el artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, el dictamen debió contener las razones y fundamentos para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de los expedientes para los que se convocó en materia electoral según el acuerdo 793. Sin embargo, de la lectura de las iniciativas no se desprende ningún proyecto de decreto que pretenda reformar los artículos 145 y 263 para implementar el sistema de listas plurinominales, incumpliendo el artículo 60 de la Constitución local, ya que en el dictamen de primera vuelta de las reformas electorales no se incluyó la figura de los plurinominales, inclusive en dicho dictamen de segunda vuelta en su página ochenta, quedó constancia del posicionamiento del Coordinador de la Bancada del Partido Acción Nacional durante la Asamblea del Pleno de la sesión ordinaria de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, en la cual se votó la primera vuelta de las reformas electorales, y por el cual, hace del conocimiento al resto de la legislatura que los ciudadanos simpatizantes de su partido le refieren que “no quieren diputados plurinominales”. De este modo, no existió motivación para reformar los artículos 145 y 263 toda vez que no existió iniciativa alguna al respecto (listas plurinominales).

**Segundo concepto de invalidez. Inconstitucionalidad de los artículos 1º y 5º transitorios del Decreto 286.** El artículo primero transitorio del decreto impugnado al disponer que el decreto entrará en vigor el día de su aprobación, vulnera los artículos 75 y 78 de la Constitución local que disponen que aprobada la ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación y que toda ley obliga desde el día de su publicación —si la misma no dispone otra cosa—. El artículo primero impugnado implica que la norma entrará en vigor sin haberse publicado, lo que significa que será obligatoria para los ciudadanos de Nuevo León, invadiendo competencias del Poder Ejecutivo e incidiendo en una indebida fundamentación al no respetar la ley.

El artículo primero transitorio viola también el principio de publicidad de la ley, que tiene un correlativo con el derecho de acceso a la información al amparo del artículo 6º de la Constitución Federal.

Cuando el artículo 78 de la Constitución local señala que toda ley obliga desde el día de su publicación, si es que la propia ley no dispone otra cosa, se entiende que puede disponer algo diverso en los artículos transitorios para su entrada en vigor, pero siempre se deberá referir a una fecha posterior a su publicación, pues no se puede disponer que una ley obligue a los gobernados sin antes haberse publicado. Así lo establece el artículo 4 del Código Civil para el Estado de Nuevo León. Asimismo, el artículo 124 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso local señala que los decretos, leyes y acuerdos invariablemente se publicarán en el Periódico Oficial del Estado para que surtan sus efectos legales. También el artículo 105 de la Constitución Federal establece que las leyes electorales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

El artículo primero transitorio que ordena la vigencia del Decreto 286 a partir de su aprobación, es motivo y fundamento para invalidar el artículo quinto transitorio del mismo decreto, que establece: “Para los efectos del proceso electoral 2017-2018 en los que se renueven el Congreso del Estado y Ayuntamientos, la etapa de preparación de la elección iniciará con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones”.

Lo anterior, porque los artículos 91, 92, fracciones I y II de la Ley Electoral para el Estado establecían antes de la reforma que el proceso electoral iniciaría la primera semana del mes de octubre del año anterior al de las elecciones ordinarias y concluiría al iniciarse la jornada electoral. Sin embargo, el artículo quinto transitorio impugnado establece que en el dos mil diecisiete la etapa de preparación del proceso electoral iniciará los primeros siete días de noviembre, lo que provoca inseguridad y falta de certeza durante el proceso electoral.

No debe perderse de vista que a nivel nacional el Instituto Nacional Electoral dará inicio al proceso electoral en la primera semana del mes de septiembre conforme al artículo transitorio de la Constitución Federal y los lineamientos, reglamentos y convenios con los organismos públicos locales electorales empezaran a generarse a partir de esa fecha. Esta medida complica todo el proceso electoral, ya que recorta injustificadamente el periodo de preparación previo a la elección que deberá tener Movimiento Ciudadano en el Estado de Nuevo León y perjudica la integración e instalación de las comisiones municipales electorales; los convenios celebrados con el Instituto Nacional Electoral para la capacitación conjunta en los plazos específicos, que se desfazarán; y los topes de campaña, pues no se modificaron los artículos que prevén el financiamiento público y la disposición que establece que los topes de campaña deberán fijarse en octubre, lo que haría que tuvieran que establecerse antes del inicio del proceso. Ello en menoscabo de los artículos 97, 138 y 177 de la Ley Electoral para el Estado que se refieren al mes de octubre.

De este modo el artículo quinto transitorio contraviene el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal, toda vez que en el año dos mil diecisiete la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León estaría fijando los topes de campaña y los proyectos de presupuesto a los partidos políticos, antes de empezar la etapa de preparación de la elección, lo que podría volver inimpugnables sus decisiones.

Cita en apoyo a sus consideraciones la tesis de rubro: *“PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURÍDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FÁCTICAS”*.

Solicita que en caso de que se decrete la validez del decreto impugnado por los conceptos de invalidez vertidos, se resuelva que el efecto de la sentencia sea que toda vez que el decreto impugnado fue publicado posterior al ocho de julio, fecha límite para que entrara en vigor de conformidad con la Ley Electoral local, no podrá surtir efecto alguno ni regir en la contienda electoral del año dos mil dieciocho, sino hasta el dos mil veintiuno.

### **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Los síndicos y regidores no requieren renunciar a su puesto para hacer campaña.**

En este concepto este partido político elabora tres tipos de argumentación.

**A) Violación al principio de igualdad.** Los artículos 10 y 10 Bis que establecen que los síndicos y regidores no requieren renunciar a su puesto para poder hacer campaña, ni prescindir de los beneficios que conlleva el mismo, como el personal, vehículos y equipo de seguridad son inconstitucionales porque violan los principios de igualdad relacionado con el derecho a ser votado y el principio de equidad en la contienda.

Esas disposiciones violan el principio de equidad en la contienda previsto en el artículo 41 Base II de la Constitución Federal, toda vez que se establece una ventaja indebida a un candidato con cargo de servidor público por sobre los demás contendientes que no ostentan dicha calidad. Esto se debe en primer lugar a que tener la calidad de titular como servidor público, implica tener influencia en la administración pública y con ello, estar en posibilidad de influir en los ciudadanos, además de que se tiene mejor información que el candidato promedio. Ventaja que puede resultar decisoria en el resultado final de toda elección. Asimismo, la información, contactos e influencia de los cuales se pueda hacer uso por virtud del cargo, constituyen recursos públicos, pues dimanán del ejercicio de su función.

Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de jurisprudencia P./J. 28/2010 de rubro: *“RECURSOS PÚBLICOS Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 188 K DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, TRANSGREDE LO PREVISTO EN LOS PÁRRAFOS SÉPTIMO Y NOVENO DEL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL QUE OBLIGAN AL LEGISLADOR A GARANTIZAR LA APLICACIÓN IMPARCIAL DE AQUÉLLOS”*.

También se viola el principio de igualdad, previsto en el artículo 1º constitucional, cuando existen diversos candidatos a un cargo público y uno de ellos se ostenta como servidor público, existe una diferenciación que menoscaba el derecho que tienen los demás a ser votados, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Constitución Federal. Ello porque uno tiene una calidad pública que los otros no tienen, frente al hecho de que sean candidatos partidarios o independientes. Es decir, la discriminación se da hacia los otros candidatos, que se encuentran en desigualdad en virtud de tal hecho.

**B) Uso indebido del gasto público.** El artículo 10 Bis que establece que no se viola el artículo 134 de la Constitución Federal, sí lo es, porque en el párrafo séptimo de dicho numeral se establece que los servidores públicos “tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos”. Cuando un funcionario tiene acceso a estos recursos públicos durante la contienda electoral, recae en un uso indebido de los mismos, pues su ejercicio implica correlativamente que no utilizara recursos privados o del partido que lo respalda.

Ejemplifica que un regidor que durante campaña haga uso de un vehículo de seguridad para transporte, en vez de emplear uno personal o perteneciente al partido que lo postula, está haciendo un uso indebido de recursos públicos que incide en el principio de equidad en la contienda, tal como lo señala el artículo 134 e indirectamente el artículo 41 Base II, de la Constitución Federal, pero además se viola la igualdad correlacionada con el derecho a ser votado, pues uno de los candidatos posee no solo una calidad pública que los otros no, sino también disponen recursos.

Se insiste en que los artículos 10 y 10 Bis violan el artículo 134 de la Constitución Federal, porque permiten un uso indebido del gasto público. El artículo 10 es una condición para el artículo 10 Bis, en razón de que si un titular de un cargo no pide licencia, puede hacer uso de recursos públicos de seguridad, lo que no acontece con un ciudadano común.

Permitir el uso de recursos públicos de seguridad en beneficio de un servidor público que busca un cargo de elección popular, no constituye un gasto honesto ni económico. Cita en apoyo la tesis de la Primera Sala 1a. CXLV/2009, de rubro: “GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA”.

**C) Delimitación del régimen municipal.** Finalmente indica que el artículo 10 impugnado resulta contrario al artículo 115 de la Constitución Federal porque delimita, de manera indebida, el régimen constitucional del municipio. El municipio a diferencia de las entidades federativas -las cuales son libres y soberanas- es solamente libre, es decir, no tiene un grado de autodeterminación total. Esto significa que dicha organización político-administrativa tiene límites que no pueden ir más allá de los Estados, entonces, si se habla de la desvinculación de las elecciones de ayuntamientos, se tiene que se le está dando una autonomía de facto en la esfera electoral. En este sentido los municipios son una serie de territorios interconectados dentro de una entidad federativa, mientras que los ayuntamientos son los órganos de gobierno de los primeros. Las elecciones de los ayuntamientos que se dan dentro de los territorios interconectados, no pueden considerarse de forma aislada, aun y cuando los gobiernos de los territorios no sean codependientes. Hacer independientes dichas elecciones es modificar la Constitución de forma extraoficial, es decir, hacer una mutación constitucional.

#### **CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Reinstauración de diputaciones de representación proporcional.**

Los artículos 145 y 263 violan derechos adquiridos al reinstaurar las diputaciones por el principio de representación proporcional. La Ley Electoral establecía un sistema de representación proporcional basado en la “meritocracia”, en el que los candidatos que no hubieran obtenido el triunfo de su distrito, pero si hubieran obtenido el mayor número de votos en el mismo, les sería asignada una diputación, lo que se conoce como “sistema de mejores perdedores” (conforme al artículo 263).

El sistema actualmente previsto en los artículos impugnados difiere del que se establece a nivel federal, en el cual los partidos políticos presentan ante la autoridad electoral una lista que contiene los nombres de quienes serán sus candidatos para acceder a las diputaciones por el principio de representación proporcional. Sin embargo esto no implica que sea violatorio de la Constitución Federal, toda vez que el artículo 116 de ésta concede autonomía a los Estados, para determinar sus sistemas de representación proporcional en la conformación de sus congresos locales.

La reforma del artículo 263 de la Ley Electoral prevé un sistema de representación proporcional reminiscente al que se implementa a nivel federal y que se plasma en su fracción segunda, el cual si bien pareciera que resulta conforme con las bases estatuidas del artículo 116 constitucional, impide que el sistema se implemente, sin que se violenten derechos políticos. Ello en razón de que el sistema “meritocrático” estableció un derecho político adquirido hacia los contendientes, pues maximiza su derecho a ser votado y garantiza un acceso a la función pública en condiciones de igualdad, asimismo, dicho mecanismo lleva a su máxima expresión el derecho al sufragio estatuido en favor de todos los ciudadanos, toda vez que aquellos electores que optaron por un candidato que no obtuvo el triunfo en su distrito, pueden ver reflejada la manifestación de su voluntad en la realidad, en vez de tener a un candidato que posteriormente será diputado por el principio de representación proporcional, por el cual no votaron.

Estos derechos se encuentran en los artículos 35, fracciones I y II de la Constitución Federal y 23, párrafo primero incisos b) y c) de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En el momento en que las reformas legislativas dejaron como situación jurídica concreta el cambio de paradigma de la representación proporcional por "meritocracia", ampliando los derechos político-electorales de quienes deseen ser candidatos a diputados en dicha entidad federativa y de quienes ejercen su derecho a votar, se crearon derechos adquiridos, que no fueron respetados en el momento de implementar el cambio en la legislación electoral.

Si bien el sistema de representación proporcional por listas no resulta en si inconstitucional, y en su momento se implementó para limitar las injusticias existentes en el sistema político mexicano entonces dominado por el PRI, las fuerzas mayoritarias en el Congreso del Estado buscan usarlo como arma para coartar los derechos de los candidatos minoritarios que buscan contiendas limpias, representativas y justas.

La factibilidad de los derechos políticos adquiridos queda fortalecida por la existencia del principio de progresividad contenida en el artículo 1º constitucional, que establece que la efectividad de los derechos humanos no puede disminuir a futuro. Así entonces, se debe garantizar la progresividad de los derechos políticos de los candidatos partidistas y no se deben emitir reformas que resulten regresivas ni lesivas de derechos. Con la implementación del sistema de representación proporcional por listas se disminuyen derechos políticos adquiridos en pro de darles a los partidos políticos la garantía institucional de designar candidatos y no necesariamente se concede un derecho político a quienes figuran en sus listas. Por estas razones, el sistema de representación proporcional de listas que se busca implementar debe ser declarado inconstitucional.

#### **QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Candidaturas independientes.**

En este tema el partido político hace valer tres tipos de argumentos:

**A) Sistema de planillas del ayuntamiento.** El sistema de planillas fue adicionado con aspectos como la candidatura común, en los artículos 81 Bis 1 y 2, paridad de género, en el artículo 146 y su correlación con el 199, lográndose un progreso con la disminución del porcentaje necesario de firmas que debe de contener la cédula de respaldo que debe de presentar el candidato independiente y la planilla que le acompañe. Sin embargo, dichas modificaciones se dan sobre un sistema inconstitucional, toda vez que quien logre ganar una presidencia municipal llegará con una mayoría de regidores, en lugar de que los mismos sean electos de forma directa.

Dicho sistema nulifica las candidaturas independientes porque no se permite que un aspirante recabe apoyo ciudadano y contienda al puesto de regidor de forma directa. La elección por mayoría relativa en este caso, nulifica el propósito de las candidaturas independientes, destruyendo de paso el derecho a ser votado de cualquier aspirante, que se encuentra consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal.

El sistema de planillas destruye el derecho a ser votado al no permitir la contienda directa, sin embargo, en el caso de que un aspirante decida negociar y alinear su agenda política con la de un candidato independiente con tal de acceder al cargo, se menoscaba su derecho de acceder a la función pública en condiciones de igualdad. Esto en el entendido de que la marca distintiva de un candidato independiente es el no depender de los intereses de una estructura partidaria. Sí, por ejemplo, un aspirante a cargo de regidor hace una negociación con el titular de una planilla independiente, se da un proceso similar a como los partidos determinan sus candidatos y el candidato a presidente municipal y su planilla se constituyen como una figura intermedia entre una candidatura autónoma y un partido político.

El sistema de planillas menoscaba el derecho de acceder a la función pública porque obligadamente se da un sacrificio de intereses políticos por parte de quien aspira a ser un regidor independiente, a diferencia de un candidato independiente a regidor en los municipios donde dichos encargos son de elección popular y se puede acceder al mismo por mérito propio en la contienda electoral.

Asimismo, también hay un sacrificio mayor para un posible independiente si se le contrasta con un militante de un partido político, que sabe que debe realizar dicha transacción y está dispuesto. En este caso, el costo para acceder a la función pública es mayor para un aspirante a regidor independiente que entra en un sistema que le obliga a negociar y dejar de lado parte de su agenda, que para un militante que tiene una ideología afín a la de su partido y que sabe que debe de ceñirse a una estructura y una disciplina. Lo anterior resulta violatorio del artículo 23, párrafo primero, inciso c) de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El derecho a ser votado y acceder a la función pública de los candidatos independientes, constituyen derechos políticos adquiridos en la reforma constitucional de dos mil catorce, estos derechos son progresivos y sujetos a la aplicación del principio "*pro homine*" en su conjunto, de manera que todos los candidatos independientes tienen el derecho de contender a todos los cargos de elección popular, salvo restricción constitucional expresa. Cuando en la ley electoral se hacen modificaciones mayores y menores a un sistema que es en sí mismo inconstitucional, se viola el principio de progresividad de los derechos políticos de los candidatos independientes.

**B) Inconstitucionalidad de la prohibición de participar en candidaturas comunes con otros partidos.** El artículo 81 Bis 1 es inconstitucional porque excluye a los candidatos independientes, al establecer que la candidatura común es la unión entre “dos o más partidos”, toda vez que se reducen las opciones para los candidatos independientes de ser más efectivos en la contienda, por medio de alianzas políticas estratégicas, tal y como sucedió con el candidato independiente (y después gobernador) Jaime Rodríguez Calderón y Movimiento Ciudadano. Al respecto, la norma impugnada viola el derecho de asociación en su vertiente político electoral y el principio de equidad en la contienda. Los candidatos independientes deben tener reconocido su derecho de asociación, pues si bien es cierto que contienden a nombre propio, los mismos deben tener la posibilidad de “coaligarse” con otras fuerzas políticas para tener mayores posibilidades de triunfo. La posibilidad de un candidato independiente de asociarse temporalmente con un partido para lograr mejores condiciones de contienda, es un ejercicio conjunto del derecho a ser votado, a asociarse y a acceder en condiciones de igualdad a la función pública, lo cual a su vez garantiza el principio de equidad de la contienda del artículo 41, Base II de la Constitución Federal, el no permitir dicho ejercicio causa un menoscabo en los derechos humanos del candidato independiente.

Señala que si bien en sus conceptos de invalidez cuestiona la constitucionalidad del sistema de planillas, sobre la base de que se vuelve obligatoria la negociación y adhesión de un aspirante a candidato a un proyecto político, en este caso, al no haber una obligación de coaligarse en una candidatura común, dicha figura resulta ser constitucional, siempre y cuando se permita a los candidatos independientes participar en ellas.

**C) Inconstitucionalidad de la prohibición de asignar diputaciones de representación proporcional a candidatos independientes.** El artículo 263 es inconstitucional porque no permite la participación de candidatos independientes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, vulnerando con ello los derechos a ser votados y de acceder a la función pública en condiciones de igualdad.

En lo que respecta a un sistema de representación proporcional “meritocrático”, en el que se recompensa a la segunda mejor votación, existe una inconstitucionalidad si en este mecanismo solo se toman en cuenta a los contendientes partidarios y no a los independientes. Sin embargo, un sistema de representación proporcional es también inconstitucional, porque si bien el primer sistema podía ser arreglado para permitir a los independientes acceder a una curul bajo dicho principio, el segundo sistema aísla completamente al independiente de la representación proporcional. Es decir, de un sistema injusto, pero mejorable en sus condiciones para el independiente, se busca pasar a uno injusto e incapaz de arroparlo. Todo esto incide en una violación al principio de igualdad contenido en el artículo 1º de la Constitución Federal, pues existe una discriminación hacia quienes no militan en un partido político, pero desean participar en la vida pública, esto se actualiza en un menoscabo a su dignidad humana y a su derecho político de ser votado.

La justificación que se hace en el dictamen por las comisiones unidas, sobre el por qué el independiente no debe tener acceso a la representación proporcional, no constituyen una motivación adecuada, porque se sacrifican derechos políticos por razones de ideología e identidad política, además de que resultan violatorias del deber de las autoridades de aplicar la interpretación más favorable a los derechos humanos.

**SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Inconstitucionalidad de la prohibición a partidos de nuevo registro para participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes.**

El artículo 81 Bis es inconstitucional porque prohíbe a los partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes, reduciendo las posibilidades de asociación que tiene un partido político de nuevo registro e indirectamente incide en los derechos de su militancia. Sin embargo, también existe una afectación directa a su derecho de asociación política, esto en razón de que el mismo se colma, al afiliarse a un partido o una agrupación política. En el momento en que un partido político de nuevo registro tiene menos posibilidades de asociarse que otros, se pone en un plano inferior a su militancia con respecto a otras y se menoscaba su derecho de asociación, pues tiene menos oportunidades de lograr sus aspiraciones políticas conforme a valores y principios políticos que considera afines.

Asimismo, el derecho de asociación de los militantes de partidos políticos de nuevo registro, existía de forma plena en el anterior régimen electoral, como una situación jurídica concreta y al darse esta prohibición se reducen sus derechos político electorales y se pone en peligro la progresividad de los mismos.

**SEPTIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Paridad de género horizontal en la integración de los ayuntamientos.**

Los artículos 143 y 146 contravienen los principios de igualdad y paridad de género, contenidos en los artículos 1º, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Federal, 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 2 y 3 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues solamente garantizan la paridad de género en la conformación del Congreso local, sin embargo, dicho

requisito no es aplicable respecto del registro de las candidaturas de presidentes municipales, síndicos y regidores entre los diferentes ayuntamientos que conforman el Estado, lo que contraviene el principio de igualdad contenido en el artículo 1º constitucional, toda vez que la paridad horizontal se aplica a las candidaturas a integrar el Congreso local, pero no en el ámbito de las candidaturas municipales.

El hecho de que exista un cargo público -sea de elección directa, representación proporcional o mayoría-, en el Estado donde se tenga garantizada la paridad, mientras que en otros, la misma no se da, implica un menoscabo a la igualdad porque en la elección de algunos cargos se da mayor garantía del derecho de las mujeres a ser votadas, que en otros.

Los artículos 143 y 146 son omisos en regular el principio de paridad de género desde un punto de vista horizontal para el caso de los ayuntamientos, ya que a partir de los artículos 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Federal y del artículo 232, numeral 3 y 4; y 25 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las entidades federativas tienen libertad para establecer sus propias reglas sobre dicho aspecto, sin que haya una obligación de uniformidad, siempre y cuando cumplan con el principio de paridad.

Asimismo, si bien el artículo 146 establece ciertas reglas de paridad en caso de la postulación de candidatas a regidores y síndicos, no se hace en el caso de las presidencias municipales, evidenciando una discriminación y violación a los derechos de igualdad. En el Estado de Nuevo León solamente cuatro de los cincuenta y un ayuntamientos cuentan con presidencias municipales dirigidas por mujeres, es decir, un 7.84% de los municipios son liderados por mujeres.

Ahora bien en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas se estableció que no es posible aplicar un principio de paridad de género horizontal respecto de uno de los cargos que integran el ayuntamiento, la presidencia municipal, no obstante, no debe perderse de vista el artículo 1º constitucional, que establece los principios *pro persona* y que se debe adoptar la interpretación más favorable al derecho humano. Por lo que, dicha acción de inconstitucionalidad debe reevaluarse a la luz del principio *pro persona*.

Solicita que, en caso de declarar la validez del decreto impugnado, se realice una interpretación conforme de las disposiciones impugnadas, a efecto de que las normas se interpreten en el sentido de que las limitaciones y prohibiciones no signifiquen menoscabo alguno a la libertad, pluralidad y democracia.

**III. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL (ACCIÓN 89/2017).** El partido político Acción Nacional hizo valer los siguientes conceptos de invalidez.

**Paridad de género.-** El artículo 10, párrafo cuarto de la ley impugnada viola los artículos 4º, 35, fracción II y 36, fracción IV de la Constitución Federal.

El requisito de paridad de género en la selección de candidatas a presidentes municipales debe ser plasmado en la legislación local y no dejarlo a decisión de la autoridad electoral administrativa.

Si bien la legislación local hace referencia a las reglas de género para la integración de las planillas en cuanto al número de integrantes de cada ayuntamiento, se refiere específicamente al número de regidurías que conformarán cada ayuntamiento, y deja de lado a las candidaturas a las presidencias municipales.

La paridad de género debe respetarse respecto de la postulación de todos los candidatos a todos los puestos que integrarán un ayuntamiento.

El párrafo cuarto del artículo 10 no establece la obligación para la postulación de candidatas a presidentes municipales en un porcentaje o proporción de cincuenta por ciento de cada género.

La paridad de género conlleva la adopción de medios eficaces tendentes a lograr un plano de igualdad en la participación política de mujeres y hombres, el cual debe ser perceptible desde cualquier punto de vista en que se examinen la postulación y el registro de candidaturas a los diversos cargos de elección popular.

Es obligación del poder legislativo local darle un efecto útil al principio de paridad de género implementándolo en la legislación electoral local y focalizándolo en el registro de candidaturas a las presidencias municipales del Estado de Nuevo León, pues de lo contrario, se dejaría de garantizar y proteger el derecho humano de las mujeres a no ser discriminadas para participar como candidatas a un cargo de elección popular, al no permitírseles su participación en un plano de igualdad al de los hombres.

El mandato de paridad de género reconocido en la Constitución Federal debe aplicarse también a los ayuntamientos, por ser lo más favorable a las personas y atender de esta manera al principio de progresividad. Por ello debió considerarse además de la paridad de género vertical en los ayuntamientos la designación de candidatas a presidentes municipales de acuerdo al principio de paridad de género en sentido horizontal, tomando en cuenta la totalidad de candidatas para dicho cargo de elección popular en el Estado de Nuevo León.

**Candidaturas comunes.-** Los artículos 73, párrafo segundo y 81 Bis, así como los Bis 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, 144 párrafo primero y 147 párrafo primero, violan los principios electorales.

La Constitución Federal no prevé las candidaturas comunes y el artículo 85 párrafo quinto de la Ley General de Partidos Políticos prevé 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, sin embargo, ello no faculta ni permite que bajo la denominación de "candidatura común" se reestablezca la modalidad de coalición.

Además, no obstante que no está prevista la figura de la candidatura común en la Constitución Federal, debe cumplirse lo previsto en el artículo 85 párrafo quinto de la aludida ley general en el sentido de que debió establecerse en la Constitución local como forma de participación política. Sin embargo, al no haberse previsto en la Constitución local, no se tiene fundamento jurídico constitucional para introducir dicha figura en la legislación electoral local, por ello son inconstitucionales los artículos y menciones de la ley en las que se incluyó a las candidaturas comunes.

En el mismo sentido se dejó de observar por el legislador local el mandato previsto por el artículo 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal que dicta que en materia electoral, las constituciones y leyes estatales deben garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad. De este modo, al no estar prevista la figura de candidatura común en la Constitución local, resulta inconstitucional su inclusión y menciones en la ley electoral estatal. Cita como ejemplo el caso del Estado de México, en el que sí existe la figura de la candidatura común, pero indica que ello se debe a que la Constitución local sí la prevé.

**IV. PARTIDO DEL TRABAJO (ACCIÓN 91/2017).** Este partido político aduce violación a los artículos 1º, 4º, 14, 16, 39, 40, 41, 115, 116 y 135 de la Constitución Federal.

**PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Violaciones al procedimiento legislativo.** El Partido del Trabajo hace valer idénticas violaciones al procedimiento legislativo que las que hizo valer el partido Movimiento Ciudadano.

**SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Paridad de género horizontal en la integración de los ayuntamientos.** El artículo 10 contraviene los artículos 1º y 4º de la Constitución Federal al no respetar la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, incurriendo en discriminación, porque el legislador omitió establecer la paridad de género horizontal en el registro, postulación y acceso al cargo en los cincuenta y un ayuntamientos que forman el Estado de Nuevo León, es decir de establecerse la paridad de género horizontal se debieran postular 26 mujeres y 25 hombres y que, además, en un procedimiento similar al que se marca para las candidaturas a diputaciones locales, éstas deben ser candidatas en trece municipios ganables y trece perdidos, con base en los números de sus partidos políticos, y no una paridad simulada.

El artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal obliga a las legislaturas de las entidades federativas a adecuar su marco normativo estatal y armonizarlo con el federal.

Después de transcribir los artículos 7, numeral 1; 232, numeral 3; 234, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 3º, numerales 3, 4 y 5; y 25, numeral 1, inciso r) concluye que no se le pueden dar a las mujeres sólo distritos perdedores, sino que debe haber un reparto proporcional entre ganadores y perdedores o municipios ganadores y perdedores y también una alternancia. Finalmente cita los artículos constitucionales y e instrumentos internacionales que a su parecer regulan el tema de la paridad de género.

**TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Candidaturas comunes.** Aduce violaciones a los artículos 1º, 9º, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal.

Si bien el tema de las candidaturas comunes y su regulación se encuentran dentro del ámbito de competencia del legislador local ya que no se reservó al Congreso de la Unión, como sí sucedió en el caso de las coaliciones, esta libertad no es absoluta y debe desarrollarse conforme a criterios de razonabilidad.

El artículo 81 Bis 7, tercer párrafo viola el derecho de votar y ser votado y el derecho de asociación, porque limita el derecho al sufragio emitido por el ciudadano, al establecer que los votos en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos unidos en candidatura común, serán considerados válidos sólo para el candidato postulado y no para los partidos políticos que los postulan, lo que además de impactar en el porcentaje de votación de cada instituto político, afecta gravemente en la distribución de las prerrogativas, así como en la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

El artículo impugnado resta eficacia al voto emitido por los ciudadanos a favor de un partido político que participa en la figura de candidatura común, atenta contra el derecho al voto activo que reconoce la Constitución Federal a los ciudadanos en sus artículos 35, 39 y 41.

De igual manera, se afecta el otorgamiento de las prerrogativas para los partidos políticos, pues el otorgamiento de una parte de esas prerrogativas dependerá del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos unidos en candidatura común, limitaría injustificadamente el acceso a tales prerrogativas violando el artículo 116 constitucional.

**CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Concepto de votación válida emitida.** Señala violaciones a los artículos 1º, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal.

Los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto y 270, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, vulneran los artículos 1º, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal porque se perjudica a los partidos políticos emergentes, pues se reduce la base sobre la cual se distribuye el porcentaje de votación, es decir a menos votos, menos posibilidades de alcanzar representación en el congreso que fomente el pluralismo político de los ciudadanos.

En el proyecto de reforma se observaba otra redacción del concepto, sin embargo, el legislador ordinario suprimió indebida e inconstitucionalmente de dicho concepto los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para los candidatos independientes y los votos de los candidatos no registrados.

Se solicita que se analice el artículo impugnado atendiendo a la naturaleza de la representación en relación con el concepto de la votación válida emitida en la integración de las legislaturas locales, a semejanza del sistema federal, así como las condiciones y características en las que se sustenta, declarando su invalidez.

Que de validarse la porción normativa impugnada, impactará en la asignación de representación proporcional, lo que traerá como consecuencia que la conformación del órgano legislativo no reflejará realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo; así mismo se afecta el otorgamiento de la prerrogativa para los partidos políticos, pues de conformidad con el sistema local previsto por el legislador local, el otorgamiento de una de estas prerrogativas dependerá del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que, no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos unidos en candidatura, tienen por regla general, mayorías aplastantes de algún partido político, que trae como consecuencia, que ya no operen los lineamientos mínimos que establece la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados Federal, al perder funcionalidad para el caso en estudio, cuya aplicación en un contexto diferente, va contra el contenido teleológico del marco jurídico constitucional, máxime si ni siquiera se sujeta a los elementos mínimos constitucionales, sino que los rebasa en aras de privilegiar el monopolio partidista en el Congreso del Estado de Nuevo León.

El concepto de votación válida emitida atenta contra los principios de pluralidad política y representación proporcional, puesto que provoca potenciar la sobrerrepresentación en perjuicio al principio de pluralidad política.

Cita en apoyo la tesis de rubro: *"MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS"*.

**QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Artículo primero transitorio.** Aduce violaciones a los artículos 1º, 14, 16 y 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal.

El artículo primero transitorio impugnado no cumple con los principios básicos de fundamentación, motivación, promulgación y publicidad que señalan los artículos 14, 16 y 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, porque en la elaboración de leyes, normas, decretos, acuerdos o cualquier tipo de disposiciones de carácter general deben ser creadas mediante un proceso legislativo minucioso y preciso, a fin de evitar lagunas legales u oscuridad en las leyes que genere una violación a preceptos constitucionales o derechos humanos.

El órgano legislativo local carece de facultades para darle vida propia a cualquier normativa o decreto aprobado por el Congreso local, sin la participación del Poder Ejecutivo al hacer uso de su facultad de publicar las leyes y demás disposiciones del Congreso, tal como lo establecen los artículos 78 y 85, fracción X de la Constitución local.

Asimismo, la fracción III del artículo 64 de la norma señalada, expresa el impedimento del Poder Legislativo de conceder o arrogarse en ningún caso, facultades extraordinarias.

El artículo 63 de la Constitución local no menciona que el Congreso local tenga facultades para otorgarle vida jurídica a una ley, decreto o normativa al momento de su aprobación.

Las leyes entran en vigor después del procedimiento de promulgación y publicación, y no desde su aprobación como lo estableció el legislador ordinario local.

Los artículos 10 y 11 de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León establecen, por un lado, qué leyes, decretos y acuerdos serán materia de publicación en el Periódico Oficial, y en correlación al mismo que el gobernador ordenará al responsable del Periódico Oficial, la publicación de los documentos a que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior.

El artículo 5º de la citada ley dispone que este tipo de productos legislativos surtirán efectos y obligan por el solo hecho de aparecer publicados en el Periódico Oficial a menos que en el documento publicado se indique la fecha a partir de la que se debe entrar en vigor.

El artículo 3 del Código Civil de la entidad señala que este tipo de disposiciones obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

El legislador contraviene el principio de legalidad porque no fundó ni motivó el artículo impugnado. El legislador aprobó la reforma electoral el pasado veintinueve de junio, la cual fue publicada hasta el diez de julio, dos días después que venciera el plazo para que pudiera aplicar dicha reforma en el año dos mil dieciocho.

**SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Artículo quinto transitorio.** Aduce violaciones a los artículos 1º, 14, 16, 39, 40 y 41 de la Constitución Federal.

El artículo quinto transitorio es inconstitucional porque retrasa la entrada en vigor del año electoral un mes, lo que afectaría la logística técnico operativa del órgano público electoral en la entidad, puesto que trastoca y desarticula la función de homologación que tiene la reforma electoral el cual estableció que el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Estatal Electoral deben estar homologados en los procesos de inicio de los periodos electorales.

El proceso electoral federal ordinario comienza en la primera semana de septiembre de dos mil diecisiete, de conformidad con el artículo 40, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Mientras que el proceso electoral de la entidad inicia en los primeros siete días del mes de noviembre de dos mil diecisiete.

El Consejo General de la Comisión Electoral local emitió el acuerdo CEE/CG/11/2017, el veintiséis de abril de dos mil diecisiete, mediante el cual se determinó la fecha para que se celebre la primera sesión de dicho órgano electoral para el proceso electoral dos mil diecisiete-dos mil dieciocho. Acordando la fecha para el seis de octubre de dos mil diecisiete. Lo que es acorde con el artículo 92 de la Ley Electoral. Por lo que no hay duda que el artículo quinto transitorio es contrario a lo acordado por la Comisión Electoral local y, por tanto, con el mandato constitucional que debe prevalecer ante cualquier legislación o autoridad.

Asimismo, se viola el principio de seguridad jurídica porque el artículo quinto transitorio establece que el proceso electoral comenzará los primeros siete días del mes de noviembre, mientras que a nivel nacional dará inicio en la primera semana del mes de septiembre y los convenios con los organismos públicos locales electorales empezarán a generarse a partir de esa fecha. Lo que complicaría la integración e instalación de las comisiones municipales electorales, los convenios celebrados con el Instituto Nacional Electoral para la capacitación conjunta en plazos específicos, los topes de gastos de campaña, porción que no sufrió modificación, que deberán fijarse en octubre, lo que haría que tuvieran que establecerse antes del inicio del proceso electoral ordinario.

Asimismo, se vulnera el principio de seguridad jurídica porque en el año dos mil diecisiete la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León estaría fijando los topes de campaña y los proyectos de presupuesto a los partidos políticos, antes de empezar la etapa de preparación de la elección, lo que podría volver inimpugnables sus decisiones.

**SÉPTIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.** Se aducen violaciones a los artículos 1º, 14, 16 y 115 de la Constitución Federal.

El artículo 271, fracción I es inconstitucional porque establece una fórmula que no tiene sustento en la Constitución Federal, ya que pretende asignar una regiduría a la planilla del partido político que obtenga el porcentaje mínimo, siendo que el artículo 270 de la Ley Electoral impugnada establece la base para la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional y que es justamente la obtención del tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios.

Así, para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se requiere cumplir con el requisito de haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el respectivo municipio y no que se tenga que cumplir con un porcentaje mínimo para obtener una regiduría por el citado principio. Por lo anterior, es inconstitucional que se pretenda de antemano limitar el acceso a las regidurías por el principio de representación proporcional. Siendo que estas tendrían que repartirse de tal suerte que se vele por la pluralidad y la inclusión de las diversas fuerzas políticas, las cuales, tal como lo establece la Constitución Federal, son quienes fungen como instrumentos por medio de las cuales el pueblo puede organizarse y participar en la representación popular. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL".

La porción normativa impugnada trastoca de manera grave el pluralismo que debe perseguir la democracia y, particularmente, en el Estado de Nuevo León, por lo que no hay duda que la integración de los municipios debe ser acorde con los principios republicanos, democráticos y representativos derivados del artículo 115 constitucional, y la porción normativa impugnada carece de una verdadera representatividad.

**OCTAVO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Inconstitucionalidad de la prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes.**

En este concepto de invalidez el Partido del Trabajo impugna el artículo 81 Bis y hace valer idénticos conceptos de invalidez a los que formuló el partido Movimiento Ciudadano en su sexto concepto de invalidez.

**V. PARTIDO POLÍTICO MORENA (ACCIÓN 92/2017).** El partido político Morena hizo valer los siguientes conceptos de invalidez.

**Uso de recursos públicos para la protección de candidatos.** El artículo 10 Bis impugnado viola los principios de equidad, certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad electorales porque permite el uso de recursos públicos, tales como personal, vehículos, equipo y “demás elementos de seguridad necesarios”, para la protección de funcionarios públicos que aspiren a la reelección como miembros del ayuntamiento, sin que estos gastos se consideren un desvío de recursos públicos de los prohibidos por el artículo 134 constitucional.

La inconstitucionalidad de la norma impugnada radica en la exclusión que se prevé respecto de otros funcionarios que aspiren a un cargo de elección popular y que requieran protección, tales como los candidatos a gobernador, los diputados que pretendan reelegirse o los propios miembros del ayuntamiento que sean registrados como candidatos a diputados locales o a gobernador. La norma es inconstitucional por la ambigüedad, falta de certeza, inequidad y desigualdad en la competencia electoral. De hecho, si la norma se interpretara como aplicable a todos los candidatos a cargos de elección popular, que en forma material y objetiva requieran la protección, sería constitucional ya que esta interpretación sería imparcial y equitativa pues aplicaría igualmente a todos los candidatos y no sería discriminatoria.

Indica que no le pasa desapercibido que el artículo 157 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León faculta al Consejero Presidente de la Comisión Estatal Electoral para que gestione, ante las autoridades competentes, los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, sin embargo, ello no garantiza que los solicitantes reciban la protección personal gestionada, o una protección igual, pues la gestión puede o no prosperar, mientras que la norma impugnada si garantiza a los presidentes municipales, síndicos y regidores que pretendan reelegirse, contar con la protección ahí prevista, lo que genera una desigualdad de trato en la ley, dependiendo de si se es o no candidato a la reelección de ediles de un ayuntamiento o si se trata de otro u otros candidatos.

Esta distinción incluso afecta la garantía de seguridad pública prevista en el artículo 21 de la Constitución Federal, pues al ser la vida, la integridad y el patrimonio de las personas los bienes jurídicamente tutelados, es claro que el servicio de seguridad debe prestarse a otros candidatos que lo requieran, pues ello no solo redundaría en beneficio de los propios candidatos sino también en los ciudadanos que acuden a los actos proselitistas.

De este modo lo inconstitucional, por afectar la imparcialidad y equidad en el uso de recursos públicos, es la no inclusión de todos los candidatos que requieran protección en la hipótesis de la norma impugnada. La limitación a brindar seguridad a determinados candidatos a reelegirse si afectaría la equidad en el uso de recursos públicos, ya que mientras unos candidatos sí gozarían de dicha protección pagada con recursos del erario no computables en gastos de campaña, otros no necesariamente tendrían ese privilegio o beneficio si las gestiones del Consejero Presidente fracasan.

Por lo tanto solicita la invalidez del artículo 10 Bis, sin perjuicio de su interpretación conforme o alguna otra que armonice con los principios de igualdad y equidad electorales.

**Regulación deficiente de las Mesas Auxiliares de Cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales.** La regulación de las Mesas Auxiliares de Cómputo prevista en los artículos 108, párrafo segundo y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León es deficiente ya que no prevé que el procedimiento para la designación sea el mismo que el previsto para la integración de las Comisiones Municipales Electorales, considerando como mínimo, lo previsto en el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

La regulación no prevé que la integración de estas Mesas Auxiliares de Cómputo se debe llevar a cabo mediante convocatoria pública, como sí se prevé para la integración de las Comisiones Municipales Electorales. La falta de convocatoria vulnera el derecho de los ciudadanos neoleonenses para participar e integrar estas Mesas Auxiliares, con lo que se transgrede el artículo 35, fracción VI constitucional. La regulación tampoco prevé derecho alguno a los partidos políticos para participar y hacer observaciones previas a la designación.

Estas Mesas Auxiliares de Cómputo realizan funciones propias de un consejo distrital y el hecho de que el artículo 109 señale que sus integrantes deberán reunir los requisitos que se establecen para los integrantes de las Comisiones Municipales Estatales, implica equiparlas y reconocerles igual importancia, por lo que su procedimiento de designación debería ser el mismo.

Hace alusión al Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral en la sección relativa al “Procedimiento de designación de Consejeros Electorales Distritales y Municipales de los OPL” y concluye que todos los servidores y funcionarios electorales que designe la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, deben ser nombrados previa convocatoria pública para fungir como consejeros electorales de los consejos distritales y municipales.

Finalmente indica que la falta de convocatoria pública soslaya el principio de máxima publicidad en detrimento de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.

Por lo que se refiere al artículo 116 que también impugna y que prevé el procedimiento de integración para las Comisiones Municipales Electorales, aun cuando sí prevé la emisión de una convocatoria pública, no señala el plazo del que disponen los representantes de los partidos políticos para formular observaciones a la propuesta de nombramientos, ni señala la posibilidad de impugnación al respecto ni el tiempo en que deba agotarse la cadena impugnativa. Esta deficiente regulación implica falta de certeza en materia electoral.

Así entonces, solicita se declare la invalidez de los artículos 108, 109 y 116 por deficiente regulación.

**Vigencia del decreto al día de su aprobación.** El artículo primero transitorio del Decreto 286 por el que se modificó la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León vulnera los principios electorales de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídicas porque pretende retrotraer los efectos de la vigencia del decreto al día de su aprobación, cuando es de explorado derecho que una norma general sólo puede entrar en vigor una vez que es conocida por sus destinatarios mediante la publicación respectiva en el Periódico Oficial del Estado, o bien, al día siguiente o en una fecha posterior, pero de ninguna manera anticipadamente.

De hecho el artículo 105, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Federal, prevé que el plazo para computar la presentación de las acciones de inconstitucionalidad será a partir del día siguiente de la fecha de su publicación.

La publicación marca un tiempo a partir del cual la norma tendrá eficacia jurídica.

La indicación de que la norma entrará en vigor a partir de su aprobación tiene implicaciones de tipo práctico y jurídico, negativas. En cuanto a las implicaciones prácticas podría sentarse un precedente negativo en el que cada órgano legislativo manipule las fechas y los plazos atinentes, mientras que las implicaciones jurídicas podrían impactar con otras normas que dependen de la precisión de la fecha de entrada en vigor de un decreto u ordenamiento para la realización o cumplimiento oportuno de reglas, lo que complicaría dar certeza y seguridad jurídica a sus destinatarios y operadores.

Ejemplifica con lo previsto por el artículo tercero transitorio del Decreto 286 que otorga un plazo de noventa días naturales a la Comisión Estatal Electoral para la adecuación de sus reglamentos internos. Indica que en el caso, el Decreto 286 se aprobó el veintinueve de junio de dos mil diecisiete, por lo que el plazo de noventa días habría empezado a contar a partir del treinta de junio, con lo cual su plazo real se acortaría en más de diez días.

No existe certidumbre jurídica al prever que una norma o decreto entra en vigor al momento de su aprobación, puesto que primero debe ser promulgada y publicada, al ser estas dos secuencias, fases indisponibles del procedimiento legislativo que no pueden ser soslayadas en un estado de derecho.

En este contexto, al dispensar en un artículo transitorio como el impugnado, la posibilidad ilícita de que supuestamente no se necesita publicar la norma para que entre en vigor, resulta inconstitucional, ya que contraviene lo dispuesto por el artículo 75 de la Constitución local, que señala que sancionada la ley, el Gobernador la hará publicar en la capital y la circulará a todas la Autoridades del Estado con igual objeto; así como el artículo 78 del mismo ordenamiento normativo, que señala que, toda ley obliga desde el día de su publicación, si no es que la misma ley disponga otra cosa. Lo que significa que no puede entrar en vigor una norma sin publicarse, por lo que, pretender que un decreto tenga vigencia desde su aprobación, invade competencias del ejecutivo, redundando en una indebida fundamentación.

**VI. COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE NUEVO LEÓN (ACCIÓN 96/2017).** Señala violaciones a los artículos 1º, 4º, 41, fracción I de la Constitución Federal; 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 3, 4.1 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).

**PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Paridad de género horizontal en la integración de los ayuntamientos.**

Los artículos 10 y 146 transgreden el derecho humano a la igualdad de género y no discriminación establecidos en los artículos 1º, 4º, 41, fracción I de la Constitución Federal y los artículos 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.1 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; 3, 4.1 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 3, 5, 6 y 7, inciso e) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará).

Lo anterior porque se restringe expresamente la igualdad sustantiva y estructural en las presidencias municipales, y se hace nugatorio el derecho de la paridad de género horizontal. Lo anterior afecta la progresividad del derecho humano a la igualdad, en su concepción más amplia, retrocediendo normativamente a través de exclusiones explícitas en la legislación electoral.

El artículo 10 prohibió expresamente generar nuevas dinámicas que puedan potenciar el derecho humano a la igualdad de oportunidades para ocupar un cargo de elección popular, mientras que en el artículo 146 no observó la posibilidad de que exista paridad horizontal en las presidencias municipales, pues sólo se contempló la paridad vertical entre regidoras y regidores, así como entre síndicas y síndicos.

Los artículos impugnados desvinculan entre sí a los ayuntamientos, e indirectamente las candidaturas de los institutos políticos a las presidencias municipales, es decir, que de los cincuenta y un ayuntamientos municipales los partidos políticos pueden postular cincuenta y un presidentes municipales de un solo género, ya que con la actual reforma sólo se exige la paridad de género de manera vertical en las planillas para formar los ayuntamientos, entendida ésta sólo entre regidores y síndicos, dejando fuera el género de las presidencias municipales. Lo anterior causa una grave afectación al derecho de igualdad sustantiva, que permita a ambos sexos estar en igualdad de circunstancias y oportunidades para acceder a un cargo público, y se afecta el avance y progreso de los derechos humanos.

La facultad del Congreso local está limitada por los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en los diversos instrumentos internacionales, es decir, las modificaciones legislativas no pueden restringir o transgredir los derechos humanos.

Conforme al principio pro persona es una obligación de la Suprema Corte darle un efecto útil al principio de la paridad de género maximizando el derecho a la igualdad en un sentido amplio.

El artículo 4º constitucional protege la igualdad formal y material entre hombres y mujeres, cuya finalidad aspira a erradicar la desigualdad histórica que éstas últimas han padecido mediante la creación de leyes y políticas públicas, las cuales en parte han sido revertidas a través de decisiones judiciales con perspectivas de igualdad de género, que han hecho efectivo el ejercicio de los derechos humanos que tienen a su favor.

Las autoridades tienen la obligación de establecer medidas para garantizar el acceso de las mujeres a todos los cargos públicos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres. Dicho mandato no pasa por una simple formulación de igualdad de oportunidades, sino que exige a los Estados la formulación de políticas públicas para abatir la discriminación, e introduce obligaciones hacia el legislador y hacia los poderes públicos en su implementación, que potencien los derechos humanos y no los restrinjan.

El artículo 41 constitucional exige la paridad de género respecto de la integración de órganos legislativos, sin embargo, los tratados internacionales no hacen esa distinción, sino que establecen la necesidad de que la paridad o la composición igualitaria se observe en todos los cuerpos colegiados que tengan a su cargo la adopción de decisiones relevantes para la vida pública y política. Por ello, el bloque de constitucionalidad amplía el contenido del artículo 41 para concluir que también respecto de los ayuntamientos es exigible la paridad.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala que es obligación de las autoridades establecer las acciones conducentes a lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular y dentro de las estructuras de los partidos políticos (artículos 1; 6, 17, párrafo primero y 36, fracciones III y IV). Asimismo, resultan aplicables los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º y 9º, fracciones VIII y IX de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

La paridad se trata de un derecho humano de igualdad que exige no una conducta en específico, sino un determinado estado de cosas, la composición igualitaria de un órgano, en el cual exista un equilibrio entre los hombres y las mujeres que lo integran. La configuración de la paridad como directriz constitucional también puede llevarse a cabo mediante normas legislativas y en este caso el Congreso local tuvo en sus posibilidades ampliar el derecho humano a la igualdad, sin embargo se considera que lo restringió.

#### **SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Omisión de criterios judiciales.**

Los artículos 10 y 146 impugnados omiten observar el acervo de resoluciones judiciales en materia de derechos humanos que fueron emitidas en el proceso electoral anterior, es decir, la paridad horizontal en las presidencias municipales fue un asunto que ya estaba superado. Cita el expediente número SUP-REC-85/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y señala algunas posturas de los magistrados con ese caso concreto.

#### **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. Progresividad del derecho humano a la igualdad.**

La progresividad de los derechos humanos se debe ver reflejada en dos vertientes, por una parte, las autoridades están obligadas a incentivar gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otra parte, les impide en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Se afecta la progresividad de los derechos humanos, en específico, el derecho a la igualdad, debido a que restringe la paridad horizontal de las presidencias municipales, la cual maximiza el derecho a la igualdad sustantiva con perspectiva de género.

Cita en apoyo a sus argumentaciones las tesis de rubros: *“PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO”* (de la Segunda Sala de la Suprema Corte); y *“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES”* (de la

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación); asimismo, cita diversos casos en los que organismos internacionales en derechos humanos se han pronunciado a favor de la ampliación del derecho humano a la igualdad y en contra de las restricciones, velando en todo momento por la progresividad de los derechos humanos.

#### **CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ. Artículo primero transitorio.**

El artículo primero transitorio transgrede los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica del artículo 14 constitucional, al no existir certeza sobre la plena vigencia de la ley impugnada, dejando en incertidumbre a la ciudadanía, pues no se cumplió formalmente con las etapas del proceso legislativo que se requieren constitucionalmente para la emisión de cualquier ley.

La publicación realizada el lunes diez de julio de dos mil diecisiete, fuera de los tiempos que establece el artículo 105, fracción II, inciso i) de la Constitución Federal para el inicio legal de la participación político electoral, genera un estado de incertidumbre legal y jurídica.

**TERCERO. Admisiones y trámite.** Mediante auto de treinta y uno de julio de dos mil diecisiete, los ministros integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer período de dos mil diecisiete, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 83/2017, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional y determinaron que una vez que diera inicio el segundo período de sesiones se enviarían los autos a la presidencia a fin de que se acordara lo relativo al turno del asunto. Asimismo, se ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León para que rindieran su informe, así como a la Procuraduría General de la República y a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que rindieran sus opiniones.

Por auto de uno de agosto de dos mil diecisiete, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó como instructor al Ministro José Ramón Cossío Díaz, de conformidad con el registro que se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

Asimismo, por acuerdo de tres de agosto de dos mil diecisiete, se ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 88/2017, promovida por integrantes de la Comisión Operativa Nacional del Partido Movimiento Ciudadano y en virtud de la identidad con lo impugnado en la diversa acción de inconstitucionalidad 83/2017, ordenó su acumulación a ésta y turnar al mismo Ministro instructor.

De igual manera, por auto de cuatro de agosto de dos mil diecisiete, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 89/2017, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, y toda vez que guarda identidad con las diversas acciones de inconstitucionalidad 83/2017 y 88/2017, se ordenó su acumulación y turnarla al mismo Ministro instructor.

Por acuerdo de siete de agosto de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió las demandas de acción de inconstitucionalidad 88/2017 y 89/2017 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus informes. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República sus opiniones.

En diversos autos de diez de agosto de dos mil diecisiete, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar los expedientes de las acciones de inconstitucionalidad 91/2017, promovida por integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo y 92/2017, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena, se ordenó su acumulación a las acciones anteriores y turnarlas al citado Ministro instructor.

Por acuerdo de once de agosto de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió las demandas de las acciones de inconstitucionalidad 91/2017 y 92/2017 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León por ser quienes respectivamente emitieron y promulgaron las normas impugnadas para que rindieran sus informes. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República sus opiniones.

Por auto de catorce de agosto de dos mil diecisiete, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 96/2017, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, y ordenó su acumulación a las anteriores acciones y turnar el asunto al mismo Ministro instructor.

Por su parte, el Ministro instructor, en auto de quince de agosto de dos mil diecisiete, admitió la demanda de acción de inconstitucionalidad 96/2017 y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León para que rindieran sus informes. También solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Procuraduría General de la República sus opiniones.

En auto de presidencia de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete se ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 98/2017, promovida por el Procurador General de Justicia del Estado de Nuevo León, y también ordenó acumularla a las acciones de inconstitucionalidad anteriores y turnar el expediente al mismo Ministro instructor.

El Ministro instructor, en auto de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, desechó la acción de inconstitucionalidad 98/2017, al actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, consistente en la falta de legitimación de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León para promover la acción de inconstitucionalidad.

#### **CUARTO. Informes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la entidad.**

##### **El Poder Legislativo del Estado señaló, en síntesis, lo siguiente:**

Es cierta la expedición del Decreto 286 de reformas de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Se trata de una ley de rango constitucional y por tanto, para su reforma se rige bajo el mismo procedimiento que la reforma de la Constitución local. El dieciocho de mayo de dos mil diecisiete el congreso local aprobó en primera vuelta la reforma de la Ley Electoral, enviando al Ejecutivo local el acuerdo 787 que contiene los extractos de la discusión de reformas para su publicación. Se promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales en contra de la omisión de publicación. El veintinueve de junio, el congreso local aprobó en segunda vuelta, el Decreto 286 que contiene las reformas a la Ley Electoral, enviándolo al Ejecutivo local para su publicación. El tres de julio se presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales local en contra de la omisión de publicación. El cinco de julio, el Tribunal Estatal Electoral ordenó su publicación inmediata. Ante la negativa de la publicación se interpuso incidente de incumplimiento. El Poder Ejecutivo local promovió “controversia de inconstitucionalidad 1/2017” en contra de la sentencia del Tribunal Electoral en donde se le otorgó la suspensión para no ejecutar la sentencia impugnada. El diez de julio de la citada anualidad, el Tribunal Electoral se reservó el trámite del incidente porque la sentencia era objeto de la suspensión en la controversia. En esa misma fecha, diez de julio, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el Decreto 286.

Se cumplieron todas las formalidades del proceso legislativo, ya que al momento de expedir la ley impugnada se observaron los artículos 65, 66 y 70 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, así como 37, 39, 47, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 112 Bis, 113, 114, 115, 116, 126, 126 Bis, 127, 128, 129, 130, 131 y 132 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León. De las copias certificadas del expediente legislativo se desprende que para la emisión del decreto impugnado se siguieron de manera estricta los numerales citados.

En el procedimiento legislativo se tomó en cuenta a todos los partidos políticos, toda vez que los días diez y once de mayo de dos mil diecisiete, previo a llevar a cabo las reuniones de las comisiones, los integrantes de los distintos grupos legislativos y sus asesores tuvieron diversas reuniones para discutir, no solamente las iniciativas del Partido Revolucionario Institucional del Partido Acción Nacional, sino de los demás grupos legislativos, así como de las iniciativas presentadas por ciudadanos y organizaciones civiles que habían presentado propuestas de modificación a la Ley Electoral.

Durante la primera vuelta constitucional se cumplió con todas las etapas del proceso legislativo que marca la Constitución local y la normativa interna, e inclusive se publicaron en el Periódico Oficial del Estado los extractos de las discusiones de esa primera vuelta, dándole la publicidad requerida y que durante la aprobación de segunda vuelta en la comisión tuvieron la oportunidad de oponerse a cualquiera de los artículos que incluía la reforma, tan es así que el diputado representante del Partido del Trabajo, al igual que otros diputados hicieron reservas de diversos artículos del proyecto de ley, por lo que no puede decir que desconocía el contenido del Dictamen, y que incluso tuvieron la oportunidad de discutir y debatir sobre el Dictamen propuesto por la Comisión Permanente, lo que es corroborado por el diario de debates y el acta de la sesión del veintinueve de junio de dos mil diecisiete (artículo 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo).

Es falso que no se haya circulado el Dictamen, pues éste se circuló con la debida anticipación para que se opusieran en caso de tener una diferencia jurídica de algún punto de la reforma y poder utilizar la reunión de comisión para manifestarla, etapa procesal que feneció al no realizarla.

Es falso que solo se hayan tomado en cuenta las iniciativas del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional, ya que dentro del Dictamen aprobado están incluidas las treinta y cinco iniciativas propuestas para tal efecto, pues fueron incluidas las iniciativas del Partido Verde Ecologista de México, bajo el número expediente 10872/L con el tema de candidaturas comunes; y la iniciativa de ciertos ciudadanos con el expediente 10249/L, respecto de la recepción de la documentación requerida para el registro de los candidatos independientes.

En el procedimiento legislativo se cumplieron los lineamientos establecidos por la Suprema Corte. Cita en apoyo a sus consideraciones las tesis de rubros: “*PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL*” y “*PROCESO LEGISLATIVO. ALCANCES DE LA CONVOCATORIA DE LA COMISIÓN PERMANENTE PARA LLAMAR AL CONGRESO DE LA UNIÓN A UN PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS*”.

Indica que las modificaciones impugnadas se encuentran vigentes desde el veintinueve de junio de dos mil diecisiete, para lo cual debe tomarse en cuenta el criterio de la acción de inconstitucionalidad 13/2001 que señala: “que la obligatoriedad de las normas generales ocurre en dos momentos, uno, al publicarse en el

Periódico Oficial de la entidad, y otro, al en que la propia ley lo disponga, de tal suerte que si el citado artículo transitorio prevé que el decreto impugnado en esta vía entrará en vigor al momento de su aprobación, por ese solo hecho adquiere obligatoriedad por imperativo constitucional”.

Por ello, al tratarse de una reforma que se encuentra vigente desde el pasado veintinueve de junio (año 2017) resulta aplicable el transitorio quinto en la que se especificó que la etapa de preparación de la elección para el periodo dos mil diecisiete—dos mil dieciocho iniciará en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones y en consecuencia, al haber sido publicada y promulgada por el Ejecutivo local el diez de julio del año en cita, al ser este un hecho público, es decir, con más de noventa días de que inicie el proceso electoral, pues el límite lo era el tres de agosto de dos mil diecisiete, en el supuesto de que la autoridad administrativa electoral definiera que la sesión de instalación se llevará a cabo el primero de noviembre de dicho año, fecha más próxima posible conforme la legislación vigente, por lo que no hay duda que se cumplió con el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, y en consecuencia las reformas a la Ley Electoral deben aplicarse en el proceso electoral dos mil diecisiete-dos mil dieciocho.

Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de rubro: *“MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO TRANSITORIO QUE SE ADICIONÓ A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, CONTENIDO EN EL DECRETO 206, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, EL VEINTIOCHO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL, Y QUE ESTABLECE UNA MODIFICACIÓN RESPECTO A LA FECHA DE INICIO DEL PROCESO ELECTORAL EN ESE ESTADO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”*.

Además suponiendo que se fijara el primero de noviembre como fecha de inicio del año electoral, la más próxima posible, la promulgación y publicación de la reforma se hizo el diez de julio, habiendo entre estas dos fechas (diez de julio y primero de noviembre) también más de noventa días respetando lo que dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal con lo que se cumple con la teleología del propio precepto consistente en dar certidumbre a los procesos electorales y la reglas a que se sujetarán las autoridades, partidos políticos y ciudadanos, por lo que es incuestionable la vigencia y aplicación en el próximo proceso electoral del decreto impugnado.

La tesis de rubro: *“PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURÍDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA INCONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FÁCTICAS”*, que deriva de la acción de inconstitucionalidad 18/2001 no tiene aplicación, toda vez que no estaba dentro de los noventa días a que iniciara el proceso electoral, conforme lo dispone el artículo 105, fracción II constitucional.

Respecto de la inconstitucionalidad de los artículos 10 y 11 Bis de la Ley Electoral señala que los regidores y síndicos no disponen de recursos, ni programas de ayuda en los que se utilice o dispongan de recursos monetarios y por lo que respecta al equipo de seguridad cita los artículos 56 y 57 de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

En cuanto a la impugnación de los artículos 145 y 263 de la Ley Electoral respecto del tema de violaciones a derechos adquiridos al reinstaurar las diputaciones por el principio de representación proporcional, señala que en modo alguno hace nugatorio el derecho a la expresión de la voluntad popular para elegir a sus representantes a los cargos de elección bajo los principios de mayoría y representación proporcional, pues es falso que limite de forma injustificada y desproporcionada el citado derecho constitucional. Además, no existe la obligación de adoptar reglas específicas a efecto de reglamentar los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, a lo único que se obliga es a considerarlos, con lo cual se cumple.

Indica que es infundado lo señalado por el promovente porque el ciudadano emite su sufragio en favor del candidato que desde su punto de vista es mejor para que lo represente políticamente hablando, independientemente del partido político en que milite. Precisa que la disconformidad que originó que el promovente instara la acción de inconstitucionalidad, no es el derecho al voto del ciudadano, sino el supuesto derecho de los partidos políticos de asignación de curules y atribución de escaños proporcional al número de votos en que se vean favorecidos sus candidatos y concluye que en el caso no existe una transgresión al derecho al voto, porque lo que realmente se controvierte es una supuesta transgresión de la norma en relación con los dispositivos constitucionales, que en su concepto vulneran derechos partidistas, empero en el caso, no señala con precisión cual es el artículo o artículos de la Constitución Federal que resultan transgredidos con la discusión, aprobación y promulgación del decreto que contiene la porción normativa de la Ley Electoral y tampoco esgrime argumento jurídico que ponga en evidencia la no conformidad de la norma con la Constitución, en esa medida, no se puede analizar la supuesta constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma impugnada. Finalmente indica que al margen de lo anterior, los votos que son otorgados a los candidatos de un determinado partido político se traducen en automático en puntos (votos) a favor del propio partido que deben ser contabilizados para determinar el porcentaje de curules o escaños a ocupar en la sede parlamentaria.

Respecto al tema del sistema de planillas del ayuntamiento por violaciones al derecho a ser votado y de acceso a la función pública en condiciones de igualdad, señala que para fines electorales se entiende que se vota por una planilla de candidatos para integrar un ayuntamiento autónomo y no de forma individual por cada una de las personas que integran dicha planilla. Por lo tanto, no se trata de la nominación o elección a un cargo de carácter unipersonal en el que se vote por una persona en específico, sino de la elección entera de un órgano de gobierno autónomo mediante una planilla predefinida, sin que el registro de candidatos en un ayuntamiento puedan afectar las registradas para otro, dada la desvinculación que existen entre ambos.

Indica que el artículo 146 de la Ley Electoral contempla un modelo que garantiza la paridad de género acorde con lo mandado por la Constitución Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante reglas que aseguran el cincuenta por ciento de las candidaturas de cada una de las planillas y de la lista que corresponda a mujeres, en un esquema de alternancia, en el que se coloque, en forma sucesiva, una mujer seguida de un hombre o viceversa, de modo que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos (aplicable a la postulación de candidaturas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional). Además se indica que se propuso modificar dicho artículo en el caso de que el resultado de la suma de regidores y síndicos sea impar, el género mayoritario será diferente al del candidato a presidente municipal, con lo que el esquema permite garantizar este principio paritario.

Respecto al tema de la prohibición de participar en candidaturas comunes con otros partidos por violar el derecho de asociación política indica que la posibilidad de los ciudadanos de asociarse no se impide ni prohíbe, en tanto que las normas impugnadas sólo prevén una modalidad para hacerlo, con lo que tampoco se impide que se cumplan los aludidos fines que deben perseguir los partidos políticos.

El requisito establecido en la norma impugnada es únicamente un requisito de temporalidad para la participación de los partidos políticos en un primer proceso electoral, que atiende a los postulados constitucionales, sin que se les impida que en ulteriores procesos puedan coaligarse o fusionarse, o que constituyan algún frente, siempre que demuestren su representatividad y permanencia.

En el tema de la prohibición de asignar diputaciones de representación proporcional a candidatos independientes por violentar el derecho de acceso a la función pública en igualdad de condiciones, señala que la representación proporcional fue creada estrictamente para su aplicación directa a candidatos pertenecientes a partidos políticos, toda vez que su propia composición así lo establece. Los candidatos independientes no deben tener acceso a la representación proporcional por parte de los candidatos independientes como si se tratara de un partido político, toda vez que son entes distintos. Los candidatos independientes no tienen relación ideológica o programática, pueden ayudarse estratégicamente durante el proceso electoral, pero será una colaboración instrumental. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de rubro: *"CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LOS ARTÍCULOS 116, 254, FRACCIÓN III, 272 Y 276 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, SON CONSTITUCIONALES"*.

En el tema de la prohibición a partidos de nuevo registro de participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes por violentar el derecho de asociación política y el principio de igualdad, señala que los argumentos del promovente carecen de sustento legal porque no existe la obligación en la Constitución Federal o local para que las candidaturas comunes y otras figuras de asociación de los partidos políticos postulen candidatos.

El partido político o coalición de partidos en algún modo se les menoscaba algún derecho, ya que el partido político al que corresponda el candidato electo, habrá obtenido la oportunidad de ocupar el lugar correspondiente en la sede legislativa. La decisión final la tiene el ciudadano, pues con su voto hará que un determinado partido político ocupe las curules en el Congreso local.

Las entidades federativas tienen libertad para crear las formas específicas de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales, de acuerdo con las necesidades propias y circunstancias políticas de cada entidad, libertad que está sujeta a criterios de razonabilidad con el fin de que los partidos políticos cumplan las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

En el tema de la implementación insuficiente de la paridad de género señala que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 232 numerales 3 y 4 prevé la obligación de los partidos de promover y garantizar la paridad de géneros en la postulación a cargos de elección popular para integrar cualquier órgano de representación, pero no establece la manera tácita del cómo deben integrarse las planillas de los ayuntamientos.

Los órganos legislativos locales tienen la facultad de regular y desarrollar el principio de equidad sin basarse en algún modelo o sistema para hacerlo.

En el caso de los ayuntamientos se optó por un esquema de paridad vertical, no así horizontal, pues cada elección de cada ayuntamiento es independiente una de la otra, ya que no puede operar sobre cargos unipersonales como es el caso del presidente municipal, toda vez que es electo dentro de una planilla. La Suprema Corte ha señalado que únicamente se permite la paridad vertical en la integración de las planillas de los ayuntamientos. Se ha argumentado que no se tiene la obligación de configurar la paridad en las presidencias municipales de los ayuntamientos.

Los artículos impugnados que versan sobre la paridad de género en la integración de ayuntamientos persiguen una finalidad constitucionalmente válida, consiguen su fin en el sentido de que se respeta la división de los entes municipales y los contempla como distintos y autónomos, por lo que no considera necesaria la aplicación de la paridad específicamente en forma horizontal. No se limita de manera innecesaria y desproporcionada algún derecho fundamental, puesto que se respeta la diversidad de los entes municipales, su separación y libertad, por lo que se cumplen los requisitos para realizar intervenciones a los derechos fundamentales.

No resulta posible aplicar un principio de paridad de género horizontal respecto de uno de los cargos que integran el órgano, tal como la presidencia municipal, puesto que el principio constitucional de paridad de género lo que pretende es que se tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo, más no el acceso a un cargo específico. Por lo tanto, es necesario determinar la configuración constitucional de los ayuntamientos, así como los mecanismos para su integración, a efecto de definir si es posible que les resulta aplicable el principio de paridad de género horizontal.

En relación a la impugnación del artículo 10, párrafo cuarto señala lo ya dicho en cuanto al tema de paridad de género y agrega que las presidencias municipales no integran un órgano de representación superior al ayuntamiento del municipio, es decir, los órganos de gobierno de los municipios son los ayuntamientos, los cuales se encuentran conformados por diversos cargos como lo son el presidente municipal, síndicos y regidores en base al número que determine la ley correspondiente, sin que exista relación entre los titulares de las presidencias municipales, pues éstos actúan de forma independiente de acuerdo a las condiciones de los municipios que gobiernan, por ende, no hay duda que no puede incluirse paridad horizontal en esos cargos, como si se tratara de un mismo órgano, como es el caso de los órganos legislativos o municipales.

Respecto de los artículos 73, párrafo segundo, 81 Bis, 81 Bis I, 81 Bis II, 81 Bis III, 81 Bis IV, 81 Bis V, 81 Bis VI, 81 Bis VII, 144, párrafo primero y 147, párrafo primero de la ley impugnada, señala que no existe obligación para que las candidaturas comunes u otras figuras de asociación de los partidos políticos (con el fin de postular candidatos) deban establecerse en la Constitución local, pues no existe mandamiento de la Constitución Federal o local que obligue en ese sentido. Por el contrario, la Constitución local remite a la Ley Electoral (ley constitucional) la regulación de los mecanismos y formas de participación, así como los derechos, obligaciones, organización y funciones de los partidos.

Respecto de los argumentos de invalidez donde cuestiona el artículo 87 bis 7, tercer párrafo, señala que el mismo no es inconstitucional, porque no existe la obligación para que las candidaturas comunes u otras figuras de asociación de partidos políticos (con el fin de postular candidatos) se establezcan en la Constitución local, pues no existe mandamiento de la Constitución Federal o local que obligue en ese sentido, por lo que no puede considerarse inconstitucional no haber incluido en la Constitución del Estado la figura de las candidaturas comunes.

En cuanto al concepto de votación válida emitida que se establece en los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto y 270, fracción II, párrafo segundo, respecto a la asignación de diputados y regidores respectivamente, señala que la porción normativa impugnada no hace nugatorio el derecho a la expresión de la voluntad popular para elegir a sus representantes a los cargos de elección bajo los principios de mayoría y representación proporcional, ello es así, pues es falso que limite de forma injustificada y desproporcionada el citado derecho constitucional.

No existe obligación de adoptar reglas específicas a efecto de reglamentar los principios de mayoría relativa, representación proporcional y mixto, sino sólo a considerarlos, con lo cual se cumplió.

La disconformidad que originó que el promovente instara la acción de inconstitucionalidad, no es el derecho al voto del ciudadano, sino el supuesto derecho de los partidos políticos de asignación de curules y atribución de escaños proporcional al número de votos en que se vean favorecidos sus candidatos.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que la votación válida emitida es el elemento para que un partido político conserve su registro y este debe obtener al menos tres por ciento de la votación en la última elección en la que participe.

Respecto de la impugnación del artículo 10 Bis señala que los regidores y síndicos no disponen de recursos, ni programas de ayuda en los que se utilice o dispongan de recursos monetarios, y lo que respecta al equipo de seguridad cita los artículos 56 y 57 de la Ley de Seguridad Pública del Estado, de los que se advierte que la protección es para determinados cargos o servidores públicos, que en el caso, son los presidentes municipales, los titulares de las instituciones policiales e inclusive todo aquel servidor público municipal que en razón de su empleo, cargo o comisión, esté expuesto a sufrir algún daño, lo que no aplicaría para el caso de los regidores o síndicos.

Lo anterior, no obstante que el promovente mencione que resulte inconstitucional por la inequidad y desigualdad en la competencia electoral por el uso de recursos públicos empleados en pro de unos candidatos y no considerado para otros que también requieren de protección similar, a decir de ello la diferencia entre unos y otros, es el cargo que ya ostenta aquel que tenga intenciones de reelegirse, por lo que ese beneficio constitucional es en razón del cargo, no de la candidatura, considerando que lo que se protege es la seguridad en razón de dicho cargo y que el uso de los recursos se los faculta la Constitución por el desempeño de su cargo, no por ser un candidato que pretende reelegirse.

Respecto a la impugnación de los artículos 108, párrafo segundo, 109 y 116, segundo párrafo, señala que el promovente debió impugnar por la vía correspondiente la integración de las mesas auxiliares, ya que es responsabilidad del órgano electoral correspondiente a través de su reglamento la regulación de la designación de las personas que puedan integrar las mesas auxiliares.

**Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.** El Poder Ejecutivo de la entidad al rendir sus informes señaló, en síntesis, lo siguiente:

Que el diez de julio de dos mil diecisiete, previa promulgación se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el Decreto impugnado. Que dicha promulgación se efectuó ante la imposibilidad de hacer observaciones al tratarse de una ley de rango constitucional, de conformidad con lo establecido en los artículos 45, 71, 75, 85, fracción X, 86, fracción III y 152 de la Constitución local.

No expone razones ni fundamentos tendentes a sostener la constitucionalidad de las normas impugnadas, pues no presentó ninguna iniciativa, y su intervención únicamente se limitó a la promulgación del decreto impugnado, siendo que en las demandas no se expone cuestionamiento en torno a ello.

Considera que existe colisión con el principio de paridad de género que rige al tenor de las disposiciones de orden constitucional en materia electoral.

Indica que en tanto el decreto impugnado fue publicado el diez de julio de dos mil diecisiete, no puede ser aplicado en los próximos comicios estatales por no surtir el supuesto previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, toda vez que la publicación no se efectuó con la anticipación mínima de noventa días que para su aplicabilidad establece el citado artículo constitucional.

El dato referencial para esclarecer la aplicabilidad o la no aplicabilidad de las leyes electorales consiste única y exclusivamente en la fecha de la promulgación y publicación (no en la fecha de iniciación de vigencia), por ende, considerando la fecha en que dará inicio el próximo proceso electoral en el Estado de Nuevo León, es indudable su inaplicabilidad, porque no se surte la anticipación mínima de noventa días, computada a partir de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

El Congreso local no está facultado para distorsionar o modificar lo dispuesto en los artículos 71, 73, 75, 77 y 78 de la Constitución local, de los cuales se advierte que el proceso de creación de la ley no culmina con la emisión del decreto correspondiente por parte del órgano legislativo, sino con la promulgación a cargo del ejecutivo y con la publicación en el medio de difusión oficial de la entidad, como requisitos indispensables para la iniciación de su vigencia y obligatoriedad. Cita en apoyo a sus argumentos la tesis de rubro: *“LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE”*.

El artículo 78 de la Constitución local es enfático en el sentido de que toda ley obliga desde el día de su publicación, y si bien aclara que eso sucede “...si bien es que la misma ley disponga otra cosa”, no debe entenderse ni interpretarse como una autorización para que el poder legislativo pueda decidir de forma omnímoda que la vigencia empiece incluso antes de producirse la promulgación por parte del ejecutivo y de la publicación a través de la cual se difunda para conocimiento de la colectividad, sino sólo significa que, dependiendo de cada caso, el Congreso podrá establecer un lapso de tiempo comprendido después de la publicación y antes de la iniciación de la vigencia (*vacatio legis*), para propiciar así que la población se entere, analice y comprenda las nuevas disposiciones normativas que la regirán de modo imperativo.

Solo la normatividad que rijan al interior del Congreso local sería la única legislación que tal vez podría iniciar su vigencia antes de la publicación oficial, porque no impactaría obligatoriamente para la población en general, lo cual, no ocurre tratándose de la Ley Electoral, ya que genera derechos y obligaciones para ciudadanos, candidatos, partidos políticos y órganos gubernamentales, de ahí que su previa promulgación y publicación es indispensable para que pueda entrar en vigor y obligue a sus destinatarios externos al órgano legislativo.

Lo que se confirma con los lineamientos que establece el artículo 3 del Código Civil para el Estado de Nuevo León, en cuanto a que las leyes obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. Asimismo, el artículo 4 del citado Código Civil dispone que si la ley fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior.

**QUINTO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:

Respecto al tema de paridad de género en la integración de miembros de ayuntamientos en su dimensión horizontal, señala que si bien el legislador local no fue omiso en regular el principio de paridad de género en materia de elecciones de ayuntamientos, lo cierto es que no reguló expresa o adecuadamente la paridad horizontal o transversal en las candidaturas a integrantes de los ayuntamientos en la entidad.

Estima que la paridad de género en sentido horizontal o transversal sí es constitucionalmente exigible, en el entendido de que al emitir la opinión, tiene en cuenta el criterio sustentado por el Tribunal Pleno en el sentido de que la paridad horizontal no es constitucionalmente obligatoria en el ámbito de las elecciones municipales. Sin embargo, su opinión la emite atendiendo a los argumentos de invalidez hechos valer expresamente por el partido promovente, que plantea avanzar más allá de los criterios del Tribunal Pleno.

Con la finalidad de lograr el ejercicio efectivo de los derechos político electorales de las mujeres, en cumplimiento al deber de protección, respeto y garantía previsto en el artículo 1º de la Constitución Federal, se ha reconocido la transversalidad de la paridad de género en la postulación de candidaturas de modo que se ha impuesto a los partidos políticos la obligación de incorporar los enfoques vertical y horizontal de dicho principio en la postulación de candidaturas, aunada a la exigencia de cumplir con la alternancia de género en la integración de listas o planillas y de postular fórmulas de candidatos del mismo género, para evitar que se rompa la integración paritaria de los órganos de elección popular, en caso de ausencia o renuncia del propietario.

Refiere las tesis emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubros: *“PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES”*, *“PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA)”* y *“PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL”*.

En el tema de la prohibición de los partidos de nueva creación para acceder al régimen de candidaturas comunes opina que el artículo 81 Bis no se aparta de la regularidad constitucional, salvo en la porción normativa que dice “coaliciones”.

La Suprema Corte ha establecido en las acciones de inconstitucionalidad 50/2016 y acumuladas 69/2015 y 103/2015 que las legislaturas locales tienen libertad configurativa para regular la materia común, a diferencia de las coaliciones, lo cual sí está reservado por el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce al legislador federal.

Conforme a lo decidido por el Tribunal Pleno las entidades federativas no están facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta institución, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

El artículo impugnado no crea una distinción indebida e irrazonable, la norma no restringe el derecho humano a asociarse al grado de hacerlo nugatorio, sino que ésta impone a los partidos políticos un requisito de carácter temporal y preventivo a efecto de que sean garantizadas mínimamente las finalidades legítimas que deben cumplir una vez constituidos, en concreto, demostrar durante un período razonable que cuentan con una representatividad real con cierto grado de constancia y permanencia antes de empezar a convenir candidaturas comunes.

Al tratarse de una regulación de carácter temporal y preventivo debe hacerse un juicio de proporcionalidad a efecto de determinar si la diferenciación establecida por el legislador local está justificada constitucionalmente, sin que exista la necesidad de realizarse un escrutinio estricto. Como lo hizo la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 170/2007 en la que analizó una norma del Estado de Nayarit que regulaba las coaliciones antes de las reformas constitucionales de dos mil catorce y aplicó dicha metodología de análisis.

Luego de señalar lo relacionado con el derecho de asociación, estima que la norma general es idónea o adecuada para alcanzar la finalidad legítima de garantizar un mínimo de constancia y permanencia (artículo 41 de la Constitución Federal), toda vez que la misma está orientada a incentivar razonablemente, durante un cierto período, la competencia democrática en la que participan los partidos políticos, en este caso de nueva creación, y consolidar así un sistema de partidos más competitivo, razones que encuentran sustento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal.

Respecto al análisis de necesidad, la limitación temporal y preventiva a los partidos de nueva creación, consiste en poder convenir candidaturas comunes hasta que concluya la primera elección inmediata posterior a su registro, no resulta innecesaria, ya que no hay evidencia de que exista alguna otra medida alternativa que, igualmente adecuada e idónea para alcanzar o prevenir el cumplimiento de las finalidades legítimas antes descritas, sea menos restrictiva respecto al derecho fundamental de asociación.

El fin resulta proporcional, ya que si bien el legislador ordinario tiene una amplia libertad configurativa dentro de los límites establecidos por la Constitución Federal, ese margen no sólo debe ser idóneo y necesario, sino que debe procurar una adecuada concordancia entre la libertad de asociación en materia política y otros bienes, principios y derechos constitucionales protegidos, sin que ello signifique intervenir el derecho fundamental en un grado que lo haga nugatorio o severamente restringido.

Estima que la limitación temporal puede ser catalogada como leve, en el sentido de que el derecho de asociación de los partidos políticos se restringe por un lapso razonable, lo que implica que no afecta la libertad de asociación de los partidos políticos en un alto grado. Además esa limitación como se adelantó, persigue diversos fines constitucionales legítimos que deben ser garantizados de forma importante, como lo es incentivar una competencia democrática en la que participen partidos políticos en un contexto de igualdad de oportunidades, así como por la necesidad de consolidar un sistema de partidos más competitivo, garantizando la permanencia y constancia de los partidos políticos de nueva creación, razones que encuentran sustento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal.

Indica que son aplicables las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia que emitió al resolver la acción de inconstitucionalidad 23/2014 en el sentido de que, en una situación análoga, como lo es la regulación de las coaliciones a través de la Ley General de Partidos Políticos, la prohibición de formarlas para aquellos partidos políticos que por primera vez participen en un proceso electoral, es razonable, pues si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral que al alcanzar al menos la votación legal mínima, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que en esa primera elección participe solo, pues de lo contrario no podría determinarse su representatividad efectiva. Además se estimó que sería inequitativo que un partido político de nuevo registro se pudiera coaligar con aquellos partidos ya existentes y que con ello obtuviera los beneficios de la representatividad de éstos.

Asimismo, son aplicables de forma análoga las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 17/2014 en la que analizó la constitucionalidad del artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución del Estado de Guerrero. Pese a que la restricción temporal a los partidos políticos de nuevo registro es diferente de la controvertida en este caso, el Pleno del Alto Tribunal estimó que era razonable y que ésta "tiene como finalidad que el partido de nuevo registro demuestre su fuerza en un proceso electoral, esto es, que en su individualidad acredite que representa una corriente democrática con cierto apoyo electoral".

En cuanto al tema del establecimiento del régimen legal de candidaturas comunes sin tener sustento en la Constitución legal opina que con independencia de que la cuestión planteada en el argumento de invalidez se pueda considerar que excede el ámbito del derecho electoral, por ser un tema de técnica legislativa, se estima que el hecho de que la legislatura del Estado de Nuevo León haya regulado el régimen de candidaturas comunes sin existir una base expresa en la Constitución local no torna a las porciones normativas impugnadas, por sí mismas inconstitucionales.

Si bien es cierto que el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal establece que "las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán", en las materias establecidas en las diversas fracciones del citado artículo, y el artículo 85, párrafo 5 de la Ley General de Partidos Políticos dispone que será facultad de las entidades federativas establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de partidos políticos con el fin de postular candidatos, también es verdad que el párrafo décimo quinto, fracción I del artículo 42 de la Constitución local dispone, en forma enunciativa y no limitativa, las materias de regulación de la Ley Electoral, que es una ley reglamentaria de la Constitución en la materia.

El artículo 45 de la Constitución local dispone que la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León regulará, entre otros aspectos, los derechos de los partidos políticos y si las candidaturas comunes -al ser una forma asociativa de los partidos políticos- constituyen un derecho de tales formaciones políticas, entonces hay una base normativa cierta en la Constitución local para reglamentar la institución de las candidaturas comunes.

El artículo 152 de la Constitución local dispone que la ley a que se refiere el artículo 45 de la propia Constitución, es decir, la ley electoral, es constitucional y en su reforma guardarán las mismas reglas que en las de cualquier artículo de la Constitución, pudiendo ser discutidas y votadas en el mismo periodo en que sean propuestas, si así lo acordare el Congreso. Por consiguiente, la Constitución local prevé un procedimiento dificultado de reforma para la Ley Electoral local, equiparable al previsto para la reforma a la Constitución, de conformidad con los artículos 149 y 152 de la Constitución local.

Aunado a lo anterior, como lo ha determinado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte en diversas ocasiones, la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal establece una reserva de ley para que la ley determine, entre otros aspectos, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y fines constitucionales.

Respecto a la competencia del Congreso local para regular las candidaturas comunes no son materia de opinión porque la Suprema Corte ha establecido en las acciones de inconstitucionalidad 50/2016 y acumuladas que las legislaturas locales tienen libertad configurativa para regular esta institución, a diferencia de las coaliciones, que sí está reservado por el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce al legislador federal.

Por lo que se refiere a las violaciones al procedimiento legislativo indica que no es materia de opinión porque es un ámbito que excede la materia electoral.

Respecto a la impugnación de los artículos transitorios del Decreto impugnado, señala que para la mayoría sí merece opinión especializada en virtud de que se cuestiona la aplicabilidad del Decreto en el próximo proceso electoral local. Así, se considera que el artículo primero transitorio es constitucional porque se expidió el veintinueve de junio de dos mil diecisiete y se publicó el diez de julio siguiente, por lo que se cumplieron con las dos condiciones necesarias de la fase final del procedimiento legislativo para adquirir fuerza normativa. Además, existe disposición legal para que una ley pueda válidamente entrar en vigor en una fecha distinta de su publicación (artículo 71 de la Constitución local). Asimismo, la ley electoral tiene el rango de ser constitucional por lo que cobra aplicación el artículo 151 de la Constitución local para que las adiciones o reformas propuestas sean aprobadas y se tengan como parte de la Constitución, necesitarán el voto de las dos terceras partes, cuando menos, de los diputados que integran la Legislatura.

Cobra aplicación la acción de inconstitucionalidad 13/2001, en el sentido de que la obligatoriedad de las normas generales ocurre en dos momentos, uno, al publicarse en el Periódico Oficial de la entidad, y otro, al en que la propia ley disponga de tal suerte que si el citado artículo transitorio prevé que el decreto impugnado entrará en vigor al momento de su aprobación, por ese solo hecho adquiere obligatoriedad por imperativo constitucional.

En cuanto a la impugnación del artículo quinto transitorio del decreto impugnado opina que no es incompatible con la prohibición contenida en el artículo 105 constitucional, porque de la interpretación sistemática de los artículos quinto impugnado y 91, tercer párrafo de la Ley Electoral local el proceso electoral dos mil diecisiete-dos mil dieciocho en el que se renuevan el Congreso local y ayuntamientos, dará inicio con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre de dos mil diecisiete.

De acuerdo con el criterio de la acción de inconstitucionalidad 18/2001, debe atenderse a la fecha que de acuerdo con la legislación electoral vigente, antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral (artículo 91, párrafos segundo y tercero de la Ley Electoral antes del decreto impugnado), por lo que si el decreto impugnado se emitió y entró en vigor válidamente el veintinueve de junio de dos mil diecisiete no se contravino el artículo 105 constitucional, ya que se expidió observando el plazo de noventa días previamente al inicio del proceso electoral, ya que la primera semana del mes de octubre de dos mil diecisiete comprende del lunes dos al domingo ocho de ese mes y año, y la emisión y entrada en vigencia del Decreto 286 no inobservó la prohibición constitucional, al mediar noventa y cuatro días entre una fecha y otra.

Respecto de la reelección de síndicos y regidores, sin necesidad de pedir licencia y desvío de recursos opina que el artículo 10 impugnado es constitucional, ya que atendiendo a su literalidad sólo posibilita a los síndicos y regidores de un ayuntamiento a no separarse de su cargo para buscar su candidatura y realizar campaña para reelegirse. En este sentido, al no incluirse dentro de la disposición a los presidentes municipales y obligárseles "a separarse un día antes del inicio de la campaña y podrán volver a desempeñar su cargo desde el día siguiente de la declaratoria de validez y entrega de la constancia de mayoría", podría sostenerse que respecto a ellos existe un tratamiento diferenciado con relación a los regidores y síndicos. Dicho tratamiento estaría justificado conforme a la libertad configurativa del legislador local.

En cuanto al artículo 10 Bis, bajo una interpretación conforme, no contraviene el artículo 134 constitucional, porque el precepto impugnado permite a los funcionarios que deseen reelegirse y competir en el proceso electoral usar personal, vehículos, equipo y demás elementos de seguridad necesarios y designados para su protección, lo que no viola por sí mismo los principios constitucionales de equidad e imparcialidad, así como el de gasto público, siempre y cuando los servidores públicos no varíen el destino, utilizando los recursos públicos para beneficio electoral de su candidatura, y los recursos públicos destinados a su seguridad pública no varíen respecto a funcionarios de su mismo rango, dentro del mismo ámbito espacial y temporal, obteniendo una ventaja indebida.

En la acción de inconstitucionalidad 5/2009 se dijo que el artículo 134 constitucional impone a los servidores públicos una obligación absoluta (en cuanto al tiempo, pues dice "en todo tiempo") y de estricto cumplimiento (lo que significa, entre otros aspectos, que no admite excepciones), de asegurar los principios de imparcialidad y equidad de la competencia entre los partidos políticos.

En este sentido, las autoridades competentes, a través de los mecanismos jurisdiccionales procedentes, deberán velar porque se garanticen los principios de imparcialidad, equidad en la contienda y gasto público en cada caso concreto y evitar que los funcionarios referidos en el artículo 124 de la Constitución local hagan un uso indebido de dichos recursos públicos.

El concepto de invalidez relativo al que el artículo 10 de la Ley Electoral es violatorio del "municipio libre", se considera que no es opinable, dado que no constituye materia electoral.

Respecto del tema de regresividad de la reforma al regular las diputaciones por el principio de representación proporcional opina que las porciones normativas impugnadas de los artículos 145 y 263 son acordes con la regularidad constitucional, en virtud de que las legislaturas de las entidades federativas tienen un amplio margen para regular a sus órganos legislativos, siempre que se cumplan los principios y reglas contenidos en el artículo 116 constitucional.

La regulación de un determinado sistema de representación en los parlamentos no crea o genera derechos adquiridos a la ciudadanía o a los partidos políticos, mucho menos concreta algún derecho humano y, por lo tanto, no podría contravenirse el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad contenido en el artículo 1º constitucional.

El que se haya modificado el sistema de representación en el Congreso local no implica que las candidaturas en procesos electorales anteriores o los ciudadanos hubieran adquirido algún derecho y que las disposiciones impugnadas constituyan disposiciones retroactivas en su perjuicio, ya que, por un lado, el nuevo sistema no rige hacia el pasado sino hacia el futuro, a partir de su entrada en vigor, y, por otro, no vulnera situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a esa entrada en vigor.

La sustitución de un modelo de representación en los congresos locales por otro no supone una medida que necesariamente transgreda la prohibición de regresividad desprendida del párrafo tercero del artículo 1º constitucional, toda vez que dicho principio sólo opera en materia de derechos humanos.

Respecto al tema del sistema de planillas por afectar a las candidaturas independientes, señala que con independencia de que el partido promovente no señala expresamente las disposiciones objeto de impugnación, no le asiste la razón, ya que el sistema de postulación por planillas en los ayuntamientos no conculca ningún derecho humano ni contraviene la Constitución Federal.

La exigencia legal de que la participación sea por planilla no importa restricción alguna al derecho humano a la participación política, sino una modalidad que supone la realización de ciertos y determinados actos para conformar la planilla respectiva, de forma tal que la vía de participación política está abierta, siempre que se cumplan con los requisitos legales.

Además de que los candidatos independientes no fueron excluidos por la ley electoral local para poder competir por cargos de elección popular en los ayuntamientos, los congresos locales cuentan con margen de configuración legislativa a efecto de regular su sistema de partidos políticos y candidaturas independientes, de acuerdo con sus particularidades propias, siempre que no contravengan lo dispuesto en la Constitución Federal.

En el tema de la exclusión de candidatos independientes de las candidaturas comunes y de las diputaciones por el principio de representación proporcional, donde se impugna el artículo 81 Bis, no emite opinión, ya que existe pronunciamiento del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas (legislación de Tamaulipas), en el sentido de que siguiendo el criterio sustentado en la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, queda al arbitrio del legislador local permitir a los candidatos independientes acceder a cargos de elección popular a través del principio de representación proporcional, sin embargo, esto no implica que la falta de regulación en este sentido resulte contraria al texto constitucional.

La legislatura local al restringir la participación de las candidaturas independientes resultan constitucionales, al establecer que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa, toda vez que ello resulta acorde con la libre configuración previamente aludida, que asiste efectivamente al órgano legislativo estatal, en cuanto a la posibilidad de permitir el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, bajo los principios de mayoría relativa o de representación proporcional, o bien, bajo uno solo de dichos principios.

En relación al planteamiento de que a los partidos políticos sí se les permite asociarse mediante la institución de la candidatura común, mientras que a las candidaturas independientes no, señala que las candidaturas independientes, por definición, significan una vía independiente, no partidaria para ejercer el sufragio activo en los términos del artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

En cuanto al tema de la prohibición de los partidos de nueva creación para acceder al régimen de candidaturas comunes, donde se impugna el artículo 81 Bis, opina que éste no se aparta de la regularidad constitucional, salvo en la porción normativa que dice "coaliciones".

Agrega que respecto del concepto de invalidez consistente en que el artículo impugnado pone en un plano de inferioridad a la militancia de los partidos de nueva creación y menoscaba su derecho de asociación al reducir sus oportunidades de lograr sus aspiraciones políticas, estima que no le asiste la razón al promovente, debido a que la militancia de los partidos de nueva creación no se les impide o restringe sus derechos de asociación en cualquiera de sus tres vertientes: a) asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; b) el derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella, o; c) el derecho de no asociarse.

En el tema de la contabilización de los votos en candidaturas comunes opina que el artículo 81 Bis 7 es constitucional al admitir una interpretación sistemática y conforme.

Como cuestión previa señala que una porción normativa similar fue declarada inválida en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas, ya que se declaró la invalidez del artículo 356, fracción III del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en la porción normativa que decía: "En el caso de que el elector marque uno o más cuadros o círculos, el voto se asignará al partido postulante", porque de las dos posibles interpretaciones de la norma no existía claridad en cuanto a la manera en que debería procederse para el cómputo de los votos a favor de candidaturas comunes.

La aparente ambigüedad se presenta en la porción que señala que se “contarán como un solo voto”, ya que puede interpretarse en el sentido de que ese voto cuente sólo para el “candidato postulado” o para todos los “partidos postulantes de la candidatura común”. Pareciera que dicha porción tendría más de un significado.

Sin embargo, dicha disposición es constitucional siempre que la porción que señala que se “contarán como un solo voto” se interprete de forma sistemática con el segundo párrafo del propio artículo 81 Bis 7 de la Ley Electoral que establece que “los votos se sumarán para el candidato común y contarán para cada uno de los Partidos Políticos para todos los efectos establecidos en la Ley”.

En este sentido siempre que el elector marque “más de una opción de los partidos postulantes de la candidatura común” ello se computará como un solo voto que contará para todos los “partidos postulantes de la candidatura común”.

De manera similar que en la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas la interpretación sistemática sería conforme a la Constitución Federal, ya que evitaría un trato inequitativo entre el partido al que pertenece el “candidato postulado” y los demás “partidos postulantes de la candidatura común”.

En consecuencia la porción normativa impugnada debe entenderse en el sentido de que en caso de que el elector marque más de un emblema de los partidos políticos que integren una candidatura común, dichos votos deben contarse como un solo voto, el cual se computará de forma que sume para el candidato común pero que también cuente para todos los partidos postulantes de la candidatura común.

Lo que sería coincidente con la acción de inconstitucionalidad citada así como la acción 22/2014 y acumuladas donde se determinó que la única opción legislativa constitucional en el supuesto de que el elector marque dos o más emblemas de partidos coaligados, consiste en que los votos deben sumarse y repartirse equitativamente entre ellos y de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. Supuesto que también lo prevé el artículo 81 Bis 7, párrafo cuarto.

Por lo que hace al concepto de votación válida emitida para la asignación directa de diputados y regidores opina que los artículos 263, fracción I, párrafo final y 270, fracción II, segundo párrafo son constitucionales.

En cuanto al primer precepto señala que es acorde con la regularidad constitucional ya que la base o parámetro para acceder a la asignación de un diputado de representación proporcional no puede ser la totalidad de la votación emitida sino una votación que tenga efectividad.

Lo que se sustenta en la acción de inconstitucionalidad 55/2016 y la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas. En la primera, por mayoría de diez votos, se dilucidó la base sobre la cual debe aplicarse el tres por ciento requerido: la suma total de los votos depositados en las urnas, incluidos los nulos y los otorgados a favor de los candidatos no registrados (total de la votación emitida), según la literalidad de la disposición legal impugnada; o bien, si el legislador debió excluir estos últimos votos para depurar esa masa global de sufragios antes de proceder a aplicar el valor de tres por ciento sobre ella (votación válida emitida) (párrafo 131).

El artículo 31, cuarto párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León establece que para la constitución, registro, pérdida de registro de los partidos locales, organización y fiscalización de los partidos políticos se estará a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Asimismo, el artículo 94, fracción I, numerales 2 y 3 de la Ley General de Partidos Políticos prevé que los partidos políticos nacionales y locales perderán su registro si no obtienen en las elecciones correspondientes el tres por ciento de la “votación válida emitida”, siendo que en la normatividad general en la materia se entiende la “votación válida emitida” como aquella que resulte de reducir a la suma de todos los votos, los votos nulos y los de los candidatos no registrados (artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En relación al artículo 270, fracción II, segundo párrafo, el concepto de “votación válida emitida” que legalmente debe aplicarse para la asignación directa de la regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución local es acorde con la regularidad constitucional, por un argumento similar al señalado para el artículo impugnado precedente, ya que en la elección de regidurías por dicho principio el artículo 115, fracción VIII, primer párrafo de la Constitución Federal deja a las legislaturas locales un amplio margen de configuración legislativa en la regulación en torno a la regulación de los sistemas de elección por mayoría relativa y representación proporcional para la elección de las regidurías, en particular la delimitación del concepto de votación total para los efectos de la asignación directa de regidurías, en el marco de los principios y valores establecidos en la Constitución Federal.

El sentido de la norma es establecer una definición para depurar la votación total, reduciendo los votos emitidos para candidatos no registrados y los votos nulos, y tomando en cuenta solo los votos que tengan real efectividad para efectos de la representatividad. Cita la tesis de jurisprudencia de rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**.

Respecto al tema de regidurías por el principio de representación proporcional opina que el artículo 271, fracción I es constitucional porque de la interpretación sistemática de las disposiciones legales aplicables muestra que el porcentaje mínimo a que se refiere el artículo impugnado, es el tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios.

En cuanto a la deficiente regulación de las comisiones municipales electorales y de las mesas auxiliares de cómputo opina que los artículos 108 y 109 impugnados no contravienen la Constitución Federal, bajo una interpretación conforme, pues no se contraviene el principio de máxima publicidad ni el derecho de la ciudadanía a integrar los organismos electorales.

Dichos artículos deben interpretarse en el sentido de que para la designación de las mesas auxiliares de casilla la Comisión Estatal Electoral local emita la convocatoria respectiva de forma previa a la designación de sus integrantes y los partidos políticos puedan realizar las observaciones correspondientes a las propuestas de nombramiento.

La Suprema Corte de Justicia analizó las reformas a la Ley Electoral local de dos mil catorce, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014, donde señaló que la creación de las mesas auxiliares de casilla se inscribe dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador secundario. Asimismo, se declaró la validez de los artículos 108 y 109 de la Ley Electoral local.

Morena estima que el legislador local omitió prever que los integrantes que designe la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León deben ser nombrados previa convocatoria pública sin que se soslaye el principio de máxima publicidad.

La Sala Superior considera que se debe interpretar conforme al principio constitucional de máxima publicidad de manera que se armonice su contenido con la Constitución Federal en el sentido de que la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emita la convocatoria respectiva previa a la designación de sus integrantes, de forma tal que los ciudadanos y ciudadanas puedan postularse para integrar dichos órganos y los partidos políticos puedan realizar las observaciones correspondientes a las propuestas de nombramiento.

El principio de máxima publicidad incorporado en el texto constitucional implica interpretar la norma en el sentido de que la Comisión Estatal Electoral garantice en mayor medida posible la transparencia de los procesos de designación de los integrantes de las mesas auxiliares de casilla que aunque sean organismos auxiliares en el cómputo de casillas estarán conformados por ciudadanos o ciudadanas.

Asimismo, la emisión de la convocatoria garantiza efectivamente a los ciudadanos y ciudadanas ejercer su derecho a integrar organismos electorales, ya que ello permitirá que aquellas personas que lo deseen se postulen para formar parte de las mesas auxiliares de casillas, así como a que partidos políticos realizar las observaciones que estimen pertinentes.

Por lo que hace a la supuesta omisión legislativa de establecer un plazo para que los representantes de los partidos políticos formulen las observaciones a la propuesta de nombramiento, opina que ello no hace en sí misma inconstitucional la norma, ya que los plazos pueden ser establecidos por la Comisión Estatal Electoral local al emitir la convocatoria respectiva, tanto para integrar las comisiones municipales electorales como las mesas auxiliares de casilla en ejercicio de las facultades que les confiere la ley. En ese sentido la Sala Superior opina que de una interpretación conforme los artículos impugnados no son inconstitucionales.

**SEXTO. Opinión de la Procuraduría General de la República.** En estas acciones de inconstitucionalidad, la Procuraduría General de la República no emitió opinión a pesar de haber estado debidamente notificada.

**SÉPTIMO. Cierre de instrucción.** Una vez cerrada la instrucción en este asunto se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**OCTAVO. Retorno.** En sesión de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno desechó por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Piña Hernández, el proyecto de resolución formulado por el Ministro instructor José Ramón Cossío Díaz y se determinó que se retornara el presente asunto para la elaboración de un nuevo proyecto de resolución; en atención a que de la mayoría indicada, la mayoría conformada por los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, consideraron que la fecha de inicio del proceso electoral debía ser en el mes de noviembre.

Por auto de la misma fecha (veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete), el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en los artículos 14, fracciones II, párrafo primero, y XXIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los numerales 34, fracción XXII, 81, párrafo primero, y 95 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó retornar el expediente en que se actúa al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, integrante de la mayoría, a fin de que elaborara el proyecto de resolución respectivo.

**NOVENO. Informe.** Por oficio CESE/0392/2017, presentado el nueve de octubre de dos mil diecisiete ante este Alto Tribunal, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, remitió copia certificada del Acuerdo número CEE/CG/39/2017 aprobado en sesión extraordinaria de seis de octubre de dos mil diecisiete, por el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral, por el que se modificó la fecha de celebración de la primera sesión de ese órgano electoral para determinar el inicio del proceso electoral 2017-2018, el cual en lo que interesa señala:

**“ACUERDO CEE/CG/39/2017****ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL, PARA MODIFICAR LA FECHA DE CELEBRACIÓN DE LA PRIMERA SESIÓN DE ESTE ÓRGANO ELECTORAL PARA DETERMINAR EL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL 2017-2018.**

Monterrey, Nuevo León, a seis de octubre de dos mil diecisiete.

(...)

**CONSIDERANDO**

(...)

*Sin embargo, derivado de las discusiones correspondientes se advierte que de los ocho Ministros que integraron el Pleno para la referida sesión, una mayoría de seis votaron en contra del proyecto propuesto y solo dos votaron a favor, por lo que el proyecto fue rechazado en los términos propuesto por el Ministro ponente.*

*En consecuencia, para establecer qué ministro debía realizar el nuevo proyecto, si el ponente u otro distinto en 'retorno', se consideró necesario someter a la votación de la mayoría que votaron en contra del proyecto originalmente propuesto, qué fecha debía considerarse para el inicio del proceso electoral en la entidad, es decir, si el mes de octubre conforme a la ley anterior, o el mes de noviembre de acuerdo a la normatividad que está impugnada.*

*Así, una vez sometida a la votación correspondiente se determinó por una mayoría de cuatro votos contra dos, que debía considerarse que el proceso electoral iniciaría en el mes de noviembre, y en consecuencia, se ordenó el 'retorno' de la acción materia de estudio a uno de los Ministros de la mayoría, según se advierte de la fe que el secretario general de acuerdos determinó, '(...) en el sentido de que el proceso electoral inicia en la fecha señalada en la ley impugnada, en el mes de noviembre.'*

*Ahora bien, debe señalarse que el principio de certeza que rige en la materia electoral previsto en los artículos 116, fracción V, inciso b) de la Carta Magna; 43, párrafo primero de la Constitución Local; y 3, párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado, se ha definido como el mandato para que todos los participantes en el proceso electoral conozcan, previamente con claridad y seguridad, las reglas a las que estarán sujetas las actuaciones de todas las partes que han de intervenir en el mismo.*

(...)

*Por lo tanto, considerando que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han determinado que para efectos de resolver sobre la acción de inconstitucionalidad a través de la cual se impugna el decreto número 286 expedido por la LXXIV Legislatura del H. Congreso del Estado, por el que se reformó diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, con base a que el inicio del proceso electoral será hasta el mes de noviembre como lo establece la norma impugnada, en tal virtud, a fin de garantizar el principio de certeza que rige en la materia electoral previsto en los artículos 116, fracción V, inciso b) de la Carta Magna; 43, párrafo primero de la Constitución Local; y 3, párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado, lo conducente es que se modifique la fecha previamente establecida por este órgano comicial para determinar el inicio del proceso electoral en la entidad, a fin de que sea fijada en el mes de noviembre, con la finalidad de ser consistentes con lo determinado hasta este momento por el máximo órgano de justicia en el país.*

*En ese sentido, el artículo Quinto Transitorio de la ley en comento establece lo siguiente:*

**'Quinto.** *Para los efectos del proceso electoral 2017-2018 en los que se renueven el Congreso del Estado y Ayuntamientos, la etapa de preparación de la elección iniciará con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones, en virtud de que la jornada electoral del 2018 se llevará a cabo el primer domingo de julio de dicho año.'*

*Bajo esa tesitura, lo procedente es modificar la fecha en que se celebrará la primera sesión de este órgano electoral para determinar el inicio del proceso electoral fijado para el día seis de octubre de dos mil diecisiete, y en su lugar establecer que deberá ser dentro de los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones ordinarias, acorde a lo establecido en el artículo Quinto Transitorio del decreto número 286 aprobado por el H. Congreso del Estado el veintinueve de junio de este año, por el cual se reforma la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha diez de julio de dos mil diecisiete.*

(...)

Por lo anteriormente expuesto, motivado y fundado, se resuelve:

**ÚNICO.** Se modifica la fecha en que se llevará a cabo la primera sesión del Consejo General de este órgano electoral para determinar el inicio del proceso electoral 2017-2018, para el día seis de noviembre de dos mil diecisiete, en los términos del Considerando Cuarto del presente acuerdo.

Notifíquese (...).

Mediante acuerdo de diez de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro Pardo Rebolledo, agregó el oficio y anexos de referencia, para que surtieran los efectos legales correspondientes.

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO. Competencia.** 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, incisos f) y g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos preceptos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, reformada mediante Decreto 286, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de diez de julio del presente año, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como algunos instrumentos internacionales.

**SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>3</sup>, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando para el cómputo cuando se trate de materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto 286 mediante el que se reformó la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se publicó en el Periódico de la entidad el diez de julio de dos mil diecisiete<sup>4</sup>.

Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el once de julio, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales venció el nueve de agosto de dos mil diecisiete.

En el caso, las demandas de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, del Trabajo y Morena correspondientes a las acciones de inconstitucionalidad 83/2017, 88/2017, 89/2017, 91/2017 y 92/2017 fueron presentadas el veintisiete de julio, tres y nueve de agosto de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>5</sup>.

Por lo tanto, las demandas de acción de inconstitucionalidad 83/2017, 88/2017, 89/2017, 91/2017 y 92/2017 se presentaron dentro del plazo respectivo y por ende las impugnaciones resultan oportunas.

Por su parte, la demanda de la acción de inconstitucionalidad 96/2017, promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la entidad, también se promovió de manera oportuna, ya que fue depositada en la Oficina de Correos del Servicio Postal Mexicano<sup>6</sup> ubicada en el lugar de residencia de la promovente y el depósito se realizó dentro del plazo legal correspondiente, esto es el nueve de agosto de dos mil diecisiete, por lo que no cabe duda que dicha demanda es oportuna.

<sup>2</sup> "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 Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro.

[...] g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;"

"Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno: I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]"

<sup>3</sup> "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 impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

<sup>4</sup> A fojas 71 y siguientes del expediente principal obra un ejemplar de la publicación del Decreto 286".

<sup>5</sup> Esto se constata tanto de los sellos que obran al reverso de las páginas 31, 472, 618, 984, 1080 del expediente principal.

<sup>6</sup> Sirve de apoyo, por analogía, la tesis de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 80. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)". Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Abril de 2002. Tesis: P./J. 17/2002. Página: 898.

Finalmente, conviene recordar que la demanda de la acción de inconstitucionalidad 98/2017, promovida por el Procurador General de Justicia del Estado de Nuevo León fue desechada por el Ministro instructor por auto de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, por falta de legitimación activa para promover en esta instancia dicho medio de control constitucional.

**TERCERO. Legitimación.** Los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo de su ley reglamentaria<sup>7</sup>, disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) Que 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.
- d) Las normas deben ser de naturaleza electoral.

Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación.

**Partido Revolucionario Institucional.** El Partido Revolucionario Institucional es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, cuyo Presidente es Enrique Ochoa Reza, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral<sup>8</sup>.

El artículo 86, fracción XVI de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional señala que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para promover las acciones de inconstitucionalidad en términos del inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional<sup>9</sup>.

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes. Por tanto, si la demanda presentada en nombre del partido fue suscrita por Enrique Ochoa Reza, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen, es de concluirse que tiene legitimación para ello.

**El Partido Movimiento Ciudadano.** El Partido Movimiento Ciudadano es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Dante Alfonso Delgado Rannauo, María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jéssica María Guadalupe Ortega De La Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máynez, Cristian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montañón y Alejandro Chanona Burguete, y quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como coordinador e integrantes, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional<sup>10</sup>.

El artículo 20, numerales 1 y 2, incisos a) y o), de los Estatutos de Movimiento Ciudadano<sup>11</sup>, señala que son facultades de la Comisión Operativa Nacional representar al partido.

<sup>7</sup> El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento.

<sup>8</sup> "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".*

<sup>8</sup> Fojas 890 y 891 del expediente principal.

<sup>9</sup> "Artículo 86. El presidente del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades siguientes:

(...)

*XVI. Ocurrir en representación del Partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución; (...)"*.

Los Estatutos obran a fojas 653 y siguientes del cuaderno principal.

<sup>10</sup> Páginas 364 y siguientes del expediente principal.

<sup>11</sup> "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 Coordinación Ciudadana Nacional para un período 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 período 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:*

Por tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político Movimiento Ciudadano fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante el Instituto Nacional Electoral y fue suscrita por los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

**Partido Acción Nacional.** El Partido Acción Nacional es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, cuyo Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional es Ricardo Anaya Cortés, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral<sup>12</sup>.

El artículo 53, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional establece que el Presidente del mencionado Comité cuenta con las facultades para representar legalmente al partido<sup>13</sup>.

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su nombre fue suscrita por Ricardo Anaya Cortés, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para representar al partido político en términos de los estatutos que lo rigen.

**Partido del Trabajo.** El Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Director del Secretariado de dicho Instituto; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, y quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional.

El artículo 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo<sup>14</sup>, señala que son facultades de la Comisión Coordinadora Nacional interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

Por tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante el Instituto Nacional Electoral y fue suscrita por los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

**Partido Político Morena.** El Partido Político Morena es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, cuyo Presidente del Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral<sup>15</sup>.

El artículo 38, numeral a de los Estatutos del Partido<sup>16</sup> establece que el Presidente será el representante de dicha institución política.

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Morena fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y que la demanda presentada en su nombre fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Morena, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen dicho partido político.

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. (...)

<sup>12</sup> Páginas 1284 y 1285 del expediente principal.

<sup>13</sup> "Artículo 53

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, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 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;"

<sup>14</sup> "Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

(...)

c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes".

<sup>15</sup> Fojas 1662 y 1663 del Tomo II del expediente principal.

<sup>16</sup> "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. (...)

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

**Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León.** La Comisión Estatal de Derechos Humanos de la entidad, de conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, se encuentra legitimado para promover una acción de inconstitucionalidad en contra de una ley de carácter estatal, como en el caso sucede.

Ahora bien, de conformidad con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 59 del mismo ordenamiento legal, la accionante debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla. En el caso, en representación de la cita Comisión de Derechos Humanos comparece su Presidenta, Sofía Velasco Becerra, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Poder Ejecutivo y toma de protesta del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León de fecha quince de abril de dos mil dieciséis<sup>17</sup>. Esta funcionaria cuenta con facultades para representar a este órgano constitucional autónomo, de conformidad con la fracción I del artículo 15 de la Ley que Crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León<sup>18</sup>.

Por lo tanto, dicha funcionaria cuenta con facultades para promover la presente acción de inconstitucionalidad y para actuar en representación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

Corresponde ahora analizar si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, ya que de acuerdo con el artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos sólo pueden promover acción de inconstitucionalidad cuando lo que pretendan impugnar sean normas de naturaleza electoral, pues en caso de que no sea así, éstos carecen de legitimación para combatir leyes a través de este tipo de medio de control constitucional<sup>19</sup>.

En el caso, los partidos políticos promoventes están legitimados para promover las presentes acciones de inconstitucionalidad ya que las normas que se combaten son de carácter electoral, toda vez que se refieren a temas que tienen que ver con la paridad de género en su vertiente horizontal en la integración de los ayuntamientos; candidaturas comunes; si los síndicos y regidores no requieren renunciar a su puesto para hacer campaña; diputaciones de representación proporcional; candidaturas independientes; prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes; votación válida emitida; regidurías por el principio de representación proporcional; entre otros, por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que los partidos políticos promoventes sí tienen legitimación para impugnar mediante esta vía las normas señaladas, dado que éstas son de naturaleza electoral para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, además, de que trata de partidos políticos con registros acreditados ante las autoridades electorales correspondientes, y, como ya dijimos, fueron suscritas por las personas que cuentan con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dichos partidos políticos.

En consecuencia, en el caso se satisfacen los requisitos previamente señalados y, por tanto, los partidos políticos promoventes cuentan con la legitimación necesaria para promover las acciones de inconstitucionalidad.

A la misma conclusión se llega respecto de la acción de inconstitucionalidad 96/2017 promovida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, ya que de conformidad con el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, este tipo de organismo se encuentra legitimado para promover acción de inconstitucionalidad en defensa los derechos humanos de los habitantes del Estado correspondiente, siendo que en el caso, este órgano impugna el tema relativo a la paridad de género en su vertiente horizontal para la integración de los ayuntamientos, de modo que la comisión accionante se encuentra legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad.

**CUARTO. Causas de improcedencia.** En el caso, las partes no hicieron valer causas de improcedencia, ni este Alto Tribunal advierte alguna de oficio, en consecuencia se procede al análisis de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes.

**QUINTO. Precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria.** Del análisis de los conceptos de invalidez formulados por los promoventes, se advierten los siguientes temas respecto de las impugnaciones realizadas con motivo de la reforma a la **Ley Electoral para el Estado de Nuevo León**:

<sup>17</sup> Este acuerdo obra en la página 1328 y siguientes del Tomo II del expediente principal.

<sup>18</sup> "Artículo 15. El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes facultades:  
I. Representar legalmente a la Comisión; [...]"

<sup>19</sup> Cabe señalar que es criterio de este Tribunal Pleno que en este tipo de acciones de inconstitucionalidad se analice, caso por caso, si las normas impugnadas son de naturaleza electoral o no, dado que esta exigencia es de rango constitucional. Sobre este punto podemos citar los precedentes de las acciones de inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, resuelta el 19 de enero de 2010 por unanimidad de votos, así como la diversa acción de inconstitucionalidad 98/2008 resuelta el 22 de septiembre de 2008, por mayoría de 6 votos, entre otros precedentes.

Temas	Normas impugnadas	Acción y partido promovente
<b>Tema 1.</b> Violaciones al procedimiento legislativo		Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano. Acción 91/2017 Partido del Trabajo.
<b>Tema 2.</b> Entrada en vigor del Decreto 286 el día de su aprobación e impugnación del mismo por no haber mediado noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral.	Artículos: Primero y Quinto transitorios del Decreto 286.	Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano. Acción 91/2017 Partido del Trabajo. Acción 92/2017 Morena Acción 96/2017 Comisión Estatal de Derechos Humanos.
<b>Tema 3.</b> Paridad de género en su vertiente horizontal.	Artículo: 10 párrafo cuarto, en relación con los artículos 143 y 146.	Acción 83/2017 PRI Acción 88/2017 Movimiento Ciudadano Acción 89/2017 PAN Acción 91/2017 Partido del Trabajo Acción 96/2017 Comisión Estatal de Derechos Humanos
<b>Tema 4.</b> Permisión para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña. Permisión de uso de recursos públicos para la protección de candidatos.	Artículos: 10 y 10 Bis	Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano. Acción 92/2017 Partido Morena.
<b>Tema 5.</b> Concepto de votación válida emitida.	Artículos: 263, fracción I, párrafo cuarto; 270, fracción II, párrafo segundo.	Acción 91/2017 Partido del Trabajo.
<b>Tema 6.</b> Reinstauración de diputaciones de representación proporcional.	Artículos: 145 y 263	Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano.
<b>Tema 7.</b> Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.	Artículos: 271, fracción I	Acción 91/2017 Partido del Trabajo.
<b>Tema 8.</b> Regulación deficiente de las Mesas Auxiliares de Cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales.	Artículos: 108, párrafo segundo, 109 y, 116	Acción 92/2017 Morena
<b>Tema 9.</b> Candidaturas comunes. Y prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes	Artículos: 73, párrafo segundo, 81 Bis, 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, 144, párrafo primero, y 147, párrafo primero.	Acción 83/2017 PRI Acción 89/2017 PAN Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano. Acción 91/2017 Partido del Trabajo.
<b>Tema 10.</b> Candidaturas independientes.	Artículos: 81 Bis 1; 263	Acción 88/2017 Partido Movimiento Ciudadano.

**SEXTO. TEMA 1. Vicios del procedimiento legislativo.** Toda vez que en la presente acción de inconstitucionalidad se impugnaron preceptos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, previo al estudio de los conceptos de invalidez de fondo, se analizarán los argumentos que impugnan con relación al procedimiento legislativo formulados por los partidos políticos nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo, ya que de resultar fundados pueden tener un efecto de invalidación total del Decreto 286, al respecto resulta aplicable la siguiente jurisprudencia<sup>20</sup>:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes.”

En efecto, los partidos políticos nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo, de manera coincidente, aducen que existieron diversas violaciones al procedimiento legislativo que redundan en la violación a las garantías de debido proceso y legalidad, así como una falta de fundamentación y motivación por las siguientes razones:

**A) No se tomó en cuenta a los partidos minoritarios en la deliberación.** Las iniciativas de las fuerzas minoritarias fueron rechazadas en su mayoría, ya que de un total de treinta y cinco iniciativas, solo se admitieron los artículos propuestos por las bancadas del Partido Revolucionario Institucional y Acción Nacional, se dejó fuera también la propuesta presentada, desde octubre de dos mil dieciséis, por el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral; no se realizaron las notificaciones adecuadas para el inicio de las sesiones; a la convocatoria para la aprobación del dictamen en primera vuelta no se acompañó el dictamen correspondiente en su oportunidad, sino posteriormente y de manera electrónica, con tan sólo veinte horas de anticipación a la sesión convocada para su discusión y sin justificar la urgencia. Esta premura generó que los legisladores no tuvieran el tiempo de conocer y estudiar debidamente el dictamen en cuestión, por lo que no se tuvo la posibilidad de generar un debate íntegro.

**B) No se llevó a cabo una motivación reforzada.** Se incorporaron temas al dictamen de segunda vuelta que no se discutieron en la primera y también se quitaron temas que se habían discutido en la primera vuelta. Se incluyó en el segundo dictamen el tema del sistema de representación proporcional por listas sin que para ello le antecediera iniciativa alguna, lo cual viola el artículo 16 de la Constitución Federal. Además la publicidad en el caso del procedimiento legislativo consiste en que exista un debate en la primera ronda, se divulgue el contenido de la deliberación y de nueva cuenta se vuelva a debatir, lo cual no se cumplió a cabalidad.

**C) No se cumplió con el procedimiento legislativo previsto en la Constitución local.** Que la adición de nuevos temas en la segunda ronda de discusiones, los que además no tenían iniciativa previa, constituyen violación al procedimiento legislativo ya que para la aprobación de estas normas se debieron seguir las mismas reglas que para una reforma constitucional, tal como lo indica el artículo 151 de la Constitución local al cual le resulta aplicable el artículo 107 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso local que establece que ninguna ley ni reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las comisiones de acuerdo al artículo 73 de la Constitución local.

Que en el mismo sentido el artículo 60 de la Constitución local, señala que en un proceso legislativo de dos rondas, el contenido de la primera debe ser debatido en la segunda, lo que significa que aunque puedan depurarse elementos, no se pueden agregar cosas nuevas a lo ya debatido.

<sup>20</sup> Tesis de Jurisprudencia P./J. 32/2007 de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación con el número de registro 170881, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776.

**D) Inconstitucionalidad del procedimiento parlamentario al incluir en período extraordinario un asunto para el que no se convocó.** De conformidad con el artículo 47 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, el dictamen debió contener las razones y fundamentos para la procedencia, modificación a la solicitud original o el rechazo de los expedientes para los que se convocó en materia electoral según el acuerdo 793, no obstante ello, indica que de la lectura de las iniciativas no se desprende ningún proyecto de decreto que pretenda reformar los artículos 145 y 263 para implementar el sistema de listas plurinominales, incumpliendo el artículo 60 de la Constitución local. De este modo, no existió motivación para reformar los artículos 145 y 263 toda vez que no existió iniciativa alguna al respecto (listas plurinominales).

Para dar contestación a los conceptos de invalidez propuestos, es necesario precisar que la jurisprudencia de este Tribunal Pleno en relación con el análisis de violaciones cometidas durante el desarrollo de los procedimientos legislativos, ha sido consistente en señalar que no todas las violaciones son aptas para provocar la invalidez de las normas que de ellos deriven, sino solo aquellas que trasciendan de modo fundamental a las mismas<sup>21</sup>.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2005, sostuvo el criterio de que la violación a las formalidades del procedimiento legislativo no puede abordarse en esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Del citado asunto, derivó la tesis P. XLIX/2008, de rubro: **“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO”**<sup>22</sup>.

Así, el estudio de las violaciones al procedimiento legislativo debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa para, desde esa perspectiva, vigilar el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales **cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada** y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Véase la jurisprudencia P./J. 94/2001, que dice: **“VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.** Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Agosto de 2001, página 438)

<sup>22</sup> El texto de la tesis es el siguiente: **“Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto”.** Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 709.

<sup>23</sup> Véase la tesis P. XLIX/2008, de rubro: **“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO”.**

Específicamente, para determinar si las violaciones que se aducen del procedimiento legislativo, por el Partido accionante, en un caso concreto infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario determinar si tales violaciones aducidas impactan en los siguientes estándares<sup>24</sup>:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación, a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.

Asimismo, el Tribunal Pleno, al fallar la controversia constitucional 19/2007, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil diez, complementó tales estándares, al señalar que no solo deben respetarse los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, sino que también es necesario que se atienda a los lineamientos relacionados con el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo, se den en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga el derecho de intervenir en los debates.

Acorde con el criterio anterior, al valorar el potencial invalidatorio de irregularidades acontecidas en procesos legislativos, deben tomarse en cuenta dos principios que si bien apuntan a direcciones diferentes, es necesario procurar su equilibrio: un principio de economía procesal y un principio de equidad en la deliberación parlamentaria, de modo tal que no pueda considerarse que toda irregularidad es necesariamente invalidante.

Los artículos 45, 55, 60, 61, 68 a 73, 78, 86, fracción III y 148 a 152, de la Constitución Política, así como los artículos 49, 102 a 145 del Reglamento Interior para el Congreso, ambos del Estado de Nuevo León, vigente durante la sustanciación de dicho procedimiento, establecen que el procedimiento legislativo, se lleva a cabo de acuerdo con lo siguiente:

Los artículos constitucionales señalados, a la letra dicen:

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*“Artículo 45.- La Ley Electoral del Estado, reglamentaria de esta Constitución en la materia, regulará y garantizará el desarrollo de los procesos electorales; el ejercicio del sufragio; los derechos, obligaciones, organización y funciones de los partidos, asociaciones políticas y organismos electorales; la preparación, desarrollo, vigilancia, cómputo y calificación de las elecciones; el procedimiento de lo contencioso electoral; los recursos y medios de defensa, las responsabilidades y sanciones por actos violatorios a esta Constitución y a las leyes en materia electoral, así como los supuestos y reglas para la realización, en los ámbitos administrativos y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, las causales de nulidad de las elecciones de Gobernador, Diputados al Congreso o Ayuntamientos del Estado; así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, sujetando todos los actos y resoluciones electorales invariablemente al principio de legalidad y tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales y en general las demás disposiciones relativas al proceso electoral.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*Así mismo, la Ley General y las leyes ordinarias de la materia, establecerán los delitos y las faltas en materia electoral y las sanciones que por ello deban imponerse”.*

<sup>24</sup> Véase la tesis P.L./2008 de rubro: **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL.”**

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

**“Artículo 55.- La Legislatura tendrá cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero se iniciará el día 1º de septiembre y terminará el día 20 de diciembre; el segundo comenzará el día 1º de febrero y terminará el día 1º de mayo; ambos períodos podrán ser prorrogados hasta por treinta días.”**

(REFORMADO [N. DE E. DECRETO NO. 67], P.O. 23 DE FEBRERO DE 2004)

*En el año de la elección del Titular del Poder Ejecutivo, el Congreso celebrará, el día 3 de octubre, sesión solemne en la cual se atenderá primordialmente la toma de protesta de Ley al Gobernador que resulte electo. Éste tomará posesión de su cargo el día que para ese efecto establece esta Constitución”.*

(REFORMADO, P.O. 18 DE OCTUBRE DE 1996)

**“Artículo 60.- En los períodos extraordinarios a que se convoque a la Legislatura, ésta sólo podrá ocuparse de los negocios para los que haya sido llamada.**

(REFORMADO, P.O. 18 DE OCTUBRE DE 1996)

**Artículo 61.- Si el período extraordinario de sesiones se prolonga hasta el tiempo en que deba comenzar el ordinario, cesará aquél y durante éste se despacharán preferentemente los asuntos que motivaron la convocatoria y que hayan quedado pendientes”.**

**“Artículo 68.- Tiene la iniciativa de ley todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado y cualquier Ciudadano Nuevoleonés.**

(REFORMADO, P.O. 27 DE OCTUBRE DE 1980)

*Artículo 69.- No podrán dejarse de tomar en consideración las Iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado, las que presente cualquier Diputado de la Legislatura del Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su Municipalidad”.*

**“Artículo 70.- Para la aprobación de toda ley o decreto se necesita, previa su discusión, el voto de la mayoría de los Diputados, salvo los casos expresamente exceptuados por esta Constitución”.**

*“Artículo 71.- Aprobada una ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación. Si éste lo devolviera con observaciones dentro de diez días volverá a ser examinado, y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al Gobernador, quien lo publicará sin demora. Transcurrido aquél término sin que el Ejecutivo haga observaciones se tendrá por sancionada la ley o decreto”.*

*“Artículo 72.- Ningún proyecto de ley o decreto, desechado o reprobado, podrá volverse a presentar sino pasado un período de sesiones; pero esto no impedirá que alguno de sus artículos forme parte de otros proyectos no desechados”.*

*“Artículo 73.- En la interpretación, modificación o reforma de las leyes o decretos se guardarán los mismos requisitos que deben observarse en su formación”.*

**“Artículo 78.- Toda ley obliga desde el día de su publicación, si no es que la misma ley disponga otra cosa”.**

**“Artículo 86.- No puede el Gobernador:**

....

**III.- Hacer observaciones a las leyes constitucionales ni a los actos electorales del Congreso”.**

TITULO XII.

De las Reformas de la Constitución.

(REFORMADO, P.O. 2 DE OCTUBRE DE 2003)

*“Artículo 148.- En cualquier tiempo puede ser reformada esta Constitución, más las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, necesitarán el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso”.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE ABRIL DE 2016)

*“Artículo 149.- Tomadas en consideración las adiciones o reformas se publicaran y circularan profusamente con extracto de la discusión, pudiendo ser votadas en ese mismo periodo de sesiones, siguiendo el procedimiento para su discusión y aprobación que establece la ley de la materia”.*

*“Artículo 150.- Para que las adiciones o reformas propuestas sean aprobadas, y se tengan como parte de esta Constitución, necesitarán el voto de las dos terceras partes, cuando menos, de los Diputados que integran la Legislatura”.*

*“Artículo 151.- Para las adiciones o reformas a que se refieren los artículos anteriores se guardarán las mismas reglas que quedan prescritas respecto de las leyes comunes, excepto el derecho de observaciones que no podrá ejercer el Gobernador, según la fracción III del Artículo 86”.*

*(REFORMADO, P.O. 1 DE OCTUBRE DE 2007)*

***“Artículo 152.- Las Leyes a que se refieren los Artículos 45, 63 Fracción XIII, 94, 95 y 118, son Constitucionales y en su reforma guardarán las mismas reglas que en las de cualquier Artículo de la Constitución, pudiendo ser discutidas y votadas en el mismo período en que sean propuestas, si así lo acordare el Congreso”.***

Asimismo, de artículos reglamentarios se desprende lo siguiente:

1. La iniciativa de ley corresponde a todo diputado, autoridad pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevo leonés<sup>25</sup>. La iniciativa correspondiente debe presentarse por escrito y firmada con la exposición de los motivos que la fundamenten y con la forma en que se solicite sea aprobada<sup>26</sup>.

2. Las iniciativas formuladas por los ciudadanos mexicanos residentes en el Estado, los Poderes Ejecutivo y Judicial o por cualquier diputado de la Legislatura y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad, pasarán desde luego a la comisión respectiva; sin embargo, las demás iniciativas se considerarán en forma debida por la Asamblea y podrán ser desechadas desde que se dé cuenta de ellas, si fuese evidente su improcedencia<sup>27</sup>.

3. El Congreso debe recibir las propuestas o denuncias de la ciudadanía acompañadas de las pruebas de que disponga, e invocando el precepto que demuestre la procedencia y le otorgue competencia, las cuales deben ser ratificadas y, en caso de que aquéllas no cumplan los requisitos señalados, deberán ser desechadas de plano y archivadas<sup>28</sup>.

4. Las leyes y reglamentos deben pasar previamente a la comisión o comisiones correspondientes para su dictamen, salvo que exista acuerdo expreso de la legislatura que califique de urgente u obvia esa resolución<sup>29</sup> y dichos ordenamientos no pueden tener reformas sin que exista una iniciativa previa turnada a las comisiones respectivas<sup>30</sup>.

5. Después de que se da cuenta con alguna iniciativa, en caso de que sea procedente, se turnará a la comisión correspondiente para su estudio y para que se formule el dictamen respectivo<sup>31</sup>, en donde se podrán incluir modificaciones con las que se dará cuenta a la Asamblea<sup>32</sup>, quien una vez que conozca el dictamen determinará si se somete o no a su consideración la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen<sup>33</sup>.

<sup>25</sup> “Artículo 102.- La iniciativa de Ley, en los términos de los Artículos 68 y 69 de la Constitución Política Local, corresponde a todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado o cualquier ciudadano nuevo leonés”.

<sup>26</sup> “Artículo 103.- Las iniciativas a que se refiere el artículo anterior, deberán presentarse por escrito y firmadas, incluyendo una parte con la exposición de los motivos que la fundamenten y concluirán sugiriendo la forma en que se solicite sean aprobadas por el Congreso”.

<sup>27</sup> “Artículo 104.- Las iniciativas formuladas por los ciudadanos mexicanos residentes en el Estado, los Poderes Ejecutivo y Judicial o por cualquier Diputado de la Legislatura y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad, pasarán desde luego a la comisión respectiva. Todas las demás se considerarán en forma debida por la Asamblea y podrán ser desechadas desde que se dé cuenta de ellas, si fuese evidente su improcedencia”.

<sup>28</sup> “Artículo 105.- El Congreso recibirá para su resolución las propuestas o denuncias de la Ciudadanía, suscritas por él o los promoventes, acompañarse (sic) de las pruebas de que se disponga e invocando el fundamento legal que demuestre la procedencia y competencia del Congreso del Estado, debiendo ser ratificada dentro de los siguientes tres días hábiles.

De no cumplir con los requisitos antes señalados será desechada de plano y será archivada por la Oficialía Mayor”.

<sup>29</sup> “Artículo 106.- Ninguna Ley ni Reglamento podrá reformarse sin que primero pase a la Comisión o Comisiones correspondientes y ésta haya dictaminado. Sólo podrá dispensarse este requisito en algún asunto que por acuerdo expreso de la Legislatura se califique de urgente o de obvia resolución”.

<sup>30</sup> “Artículo 107.- Ninguna Ley ni Reglamento podrá tener reformas sin previa iniciativa turnada a las Comisiones de acuerdo a lo preceptuado en el Artículo 73 de la Constitución Política del Estado”.

<sup>31</sup> “Artículo 108.- Una vez que se haya dado cuenta con alguna iniciativa, si es procedente se turnará a la Comisión que corresponda, para que con arreglo a los Artículos 47 y 48 de este Reglamento, la estudie y formule el dictamen respectivo”.

<sup>32</sup> “Artículo 109.- Si la Comisión estimare necesario incluir modificaciones a la iniciativa que le fue turnada para estudio, las dará a conocer a la Asamblea en su dictamen, exponiendo los argumentos en que se apoye”.

<sup>33</sup> “Artículo 110.- Conocido el dictamen por la Asamblea, ésta determinará si se somete o no a su consideración, la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen”.

Para que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y **ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo.** Si algún Diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular, que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, inmediatamente después de que sea leído el dictamen de que se trate. La entrega de dictámenes se hará en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet, debiendo quedar constancia de sus recepción, a cuyo efecto, la Oficialía mayor recabará los recibos que confirmen que el archivo electrónico de que se trate ha quedado a disposición de los interesados<sup>34</sup>.

6. De ser el caso, el dictamen debe ser leído por uno o varios miembros de la comisión que lo presente y, terminada su lectura, se entregará al Presidente para que se someta a la consideración de la Asamblea para su discusión y aprobación, quien podrá fijar una fecha posterior para ello<sup>35</sup>.

7. El dictamen relativo a una iniciativa de ley se conocerá por la Asamblea; acto seguido, el Presidente preguntará si existen reservas en lo particular por parte de los Diputados, las cuales únicamente serán enunciadas por el número de artículo. Posteriormente se discutirá el dictamen en lo general y se someterá a votación; en caso de no ser aprobado en tal sentido, se tendrá por desechado. En caso de aprobarse en lo general, acto seguido se discutirán los artículos reservados en lo particular en forma creciente de número de artículo, quedando aprobados todos los artículos no reservados. Si se desechan por parte de la Asamblea las propuestas de los artículos reservados, se tendrán por aprobados en la forma que se contienen en el dictamen correspondiente. En caso de que se aprueben por la Asamblea las propuestas de los artículos reservados, se incorporará el nuevo texto aprobado en el Decreto respectivo<sup>36</sup>.

8. Dentro de este procedimiento, es posible dispensar la lectura de los dictámenes ante el Pleno del Congreso del Estado, siempre que hubieren sido circulados a los integrantes al menos con veinticuatro horas de anticipación. Para lo cual los Grupos Legislativos, y en su caso los Diputados que no formen parte de un Grupo Legislativo, llevarán el registro oficial de la fecha y hora de circulación de los dictámenes a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet. **Pero para que proceda la dispensa el Secretario deberá dar fe de que del registro oficial de la fecha y hora en que se circularon los dictámenes, se desprende que han transcurrido las veinticuatro horas a que hace referencia el párrafo primero del presente artículo**<sup>37</sup>.

9. La Asamblea puede votar los dictámenes para su resolución, tanto como fueron presentados originalmente en la iniciativa como en la propuesta mayoritaria de la comisión, o bien por el voto particular de alguno de los diputados<sup>38</sup>; de igual manera, puede votar en forma distinta de la propuesta, modificando total o parcialmente el dictamen de que se trate<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> "Artículo 49.- Para que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea deberá presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo. Si algún Diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular, que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, inmediatamente después de que sea leído el dictamen de que se trate. La entrega de dictámenes se hará en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet, debiendo quedar constancia de sus recepción, a cuyo efecto, la Oficialía mayor recabará los recibos que confirmen que el archivo electrónico de que se trate ha quedado a disposición de los interesados".

<sup>35</sup> "Artículo 111.- El dictamen será leído por uno o varios miembros de la comisión que lo presente, terminada su lectura lo entregará al Presidente quien lo pondrá a consideración de la Asamblea para su discusión y aprobación. La Asamblea podrá acordar aplazar su discusión y aprobación fijando una fecha posterior para ello".

<sup>36</sup> "Artículo 112.- Todo dictamen relativo a una iniciativa de Ley se conocerá por la Asamblea; acto seguido, el Presidente preguntará si existen reservas en lo particular por parte de los Diputados, las cuales únicamente serán enunciadas por el número de artículo. Las reservas en lo particular serán anotadas por el Primer Secretario. Posteriormente se discutirá el dictamen en lo general y se someterá a votación; en caso de no ser aprobado en tal sentido, se tendrá por desechado. En caso de aprobarse en lo general, acto seguido se discutirán los artículos reservados en lo particular en forma creciente de número de artículo, quedando aprobados todos los artículos no reservados. Si se desechan por parte de la Asamblea las propuestas de los artículos reservados, se tendrán por aprobados en la forma que se contienen en el dictamen correspondiente. En caso de que se aprueben por la Asamblea las propuestas de los artículos reservados, se incorporará el nuevo texto aprobado en el Decreto respectivo".

<sup>37</sup> "Artículo 112 Bis.- El Pleno del Congreso, a petición del orador o de algún otro Diputado, podrá acordar que los dictámenes que hayan sido programados por la Oficialía Mayor, para su presentación en el Pleno y que hayan sido circulados a los integrantes de la Legislatura con al menos veinticuatro horas de anticipación, podrán recibir la dispensa de su lectura o determinarse que únicamente se lean los resolutivos, procediéndose de inmediato a su discusión y votación.

Para efecto de lo dispuesto por el presente artículo los Grupos Legislativos, y en su caso los Diputados que no formen parte de un Grupo Legislativo, llevarán el registro oficial de la fecha y hora de circulación de los dictámenes a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet.

Para que proceda la dispensa el Secretario deberá dar fe de que del registro oficial de la fecha y hora en que se circularon los dictámenes, se desprende que han transcurrido las veinticuatro horas a que hace referencia el párrafo primero del presente artículo".

<sup>38</sup> "Artículo 113.- La Asamblea puede votar los dictámenes para su resolución, tanto como éstos fueron presentados originalmente en la Iniciativa como en la propuesta mayoritaria por la Comisión, o bien por el voto particular de alguno de los Diputados, considerando en cualquiera de los casos los argumentos en que se apoya.

Primeramente el Voto Particular se votará siguiendo el procedimiento del Artículo 126 en su párrafo tercero de este Reglamento, y de acuerdo al resultado de la votación, se atenderá a lo dispuesto por el Artículo 49 Bis del presente ordenamiento legal".

<sup>39</sup> "Artículo 114.- Puede votar también la Asamblea en forma distinta de la propuesta, modificando total o parcialmente el dictamen de que se trate".

10. La iniciativa del dictamen que sea desechado por la Asamblea no podrá presentarse en el mismo período de sesiones, pero esto no impedirá que alguno de sus artículos forme parte de otros proyectos, todo con arreglo al artículo 72 de la Constitución Política Local<sup>40</sup>.

11. Cuando el dictamen presentado por la comisión no sea discutido en forma alguna, el Presidente de la Mesa Directiva pedirá al de la comisión que corresponda que haga una explicación breve de los fundamentos en que se apoyó el sentido del dictamen; siendo que, de no haber oposición, la Asamblea podrá resolver sobre el fondo de la iniciativa<sup>41</sup>.

12. El Ejecutivo del Estado puede hacer uso de la facultad que le confiere la Constitución local para formular observaciones a las resoluciones del Congreso; el documento respectivo debe turnarse a la comisión que conoció de la iniciativa y, en caso de que no hubiere sido conocido por alguna comisión en particular, se turnará a la que se estime competente<sup>42</sup>.

13. En este caso, formulado el dictamen y una vez conocido y resuelto por la Asamblea, se comunicará al Ejecutivo la resolución que se adopte para que proceda en el sentido de la misma<sup>43</sup>.

14. Si el dictamen de que se trate contiene un proyecto de decreto o ley que conste de más de treinta artículos, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 112 del Reglamento, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 112 Bis del propio ordenamiento<sup>44</sup>.

15. Las resoluciones que tengan carácter de ley, aquéllas que sin reunir esa calidad contengan disposiciones de observancia general, así como las resoluciones para el cambio de directiva del Pleno y para la designación de la diputación permanente, se expedirán bajo la forma de decreto<sup>45</sup>; mientras que la resolución sobre cualquier asunto concreto y específico que no sea decreto o ley, se expedirá bajo la denominación de acuerdo<sup>46</sup>; dichos ordenamientos se publicarán en el Periódico Oficial del Estado para que surtan sus efectos<sup>47</sup>.

16. Terminada la lectura del dictamen que presente la Comisión, o habiéndose otorgado la dispensa que prevé el artículo 112 Bis, el Presidente lo someterá al Pleno del Congreso para su discusión, en el caso de que no se inscriban oradores en contra, bastará con una intervención a favor, del diputado que se haya inscrito en primer lugar en la lista correspondiente. De no haber diputados inscritos a favor o en contra, se procederá en los términos del artículo 116 del Reglamento. Para las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como a las leyes consideradas como constitucionales en los términos del artículo 152 constitucional, se seguirá el procedimiento señalado, así como en el numeral 129 del Reglamento<sup>48</sup>.

---

<sup>40</sup> "Artículo 115.- La iniciativa del dictamen que sea desechado por la Asamblea, no podrá presentarse en el mismo período de sesiones, pero esto no impedirá que alguno de sus artículos forme parte de otros proyectos, todo con arreglo al Artículo 72 de la Constitución Política Local".

<sup>41</sup> "Artículo 116.- Cuando el dictamen presentado por la comisión no sea discutido en forma alguna, el Presidente de la Directiva pedirá al de la comisión que corresponda, que haga una explicación breve de los fundamentos en que se apoyó el sentido del dictamen. Después de la exposición, no habiendo oposición, la Asamblea podrá resolver desde luego sobre el fondo de la iniciativa, sin necesidad de los trámites establecidos en el Artículo 111 de este Reglamento".

<sup>42</sup> "Artículo 118.- Cuando el Ejecutivo del Estado haga uso de la facultad que le concede el Artículo 85 fracción XI de la Constitución Política Local y haga observaciones a las resoluciones del Congreso, el documento que las contenga será turnado a la comisión que conoció de la iniciativa; y, en caso de que se tratare de un acuerdo que no hubiere sido conocido previamente por comisión alguna, el Presidente turnará el conocimiento de esas observaciones a la que estime competente".

<sup>43</sup> "Artículo 119.- Formulado el dictamen en el caso del artículo anterior y conocido y resuelto por la Asamblea de conformidad con las disposiciones de este Capítulo, se comunicará al Ejecutivo la resolución que se dicte, para que se proceda en el sentido de la misma".

<sup>44</sup> "Artículo 120.- Cuando un dictamen contenga un proyecto de decreto o ley que conste de más de treinta artículos, se seguirá el procedimiento establecido en el artículo 112 de este Reglamento, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 112 Bis del propio ordenamiento".

<sup>45</sup> "Artículo 122.- Bajo la forma de Decreto, el Congreso expedirá las resoluciones que tengan carácter de Ley y aquéllas que sin reunir esa calidad contengan disposiciones de observancia general. Igual carácter tendrán las resoluciones para el cambio de Directiva del Pleno y para la designación de la Diputación Permanente".

<sup>46</sup> "Artículo 123.- Bajo la denominación de Acuerdo, el Congreso dictará resolución sobre cualquier asunto concreto y específico que sea sometido a su consideración y que no sea Decreto o Ley. Los Acuerdos Administrativos son las resoluciones del Pleno o de la Comisión de Coordinación y Régimen Interno sobre asuntos concretos específicos que solo se comunicarán a los interesados".

<sup>47</sup> "Artículo 124.- Los Decretos, Leyes y Acuerdos invariablemente se publicarán en el Periódico Oficial del Estado para que surtan sus efectos. Los Acuerdos Administrativos se comunicarán solamente por oficio a los interesados, con copia del dictamen respectivo, pero si la Asamblea lo juzga pertinente, el Presidente ordenará que también se publiquen en dicho órgano".

<sup>48</sup> (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 7 DE JUNIO DE 2006)

"Artículo 126.- Terminada la lectura del dictamen que presente la Comisión, o habiéndose otorgado la dispensa que prevé el artículo 112 Bis, el Presidente lo someterá al Pleno del Congreso para su discusión, para lo cual ordenará al Primer Secretario elabore una lista de Diputados en contra del dictamen y una lista de los que deseen participar a favor de éste.

Solamente podrán hablar en la misma sesión tres Diputados en contra y tres a favor del sentido de la proposición que se discuta, con la excepción de que el Pleno del Congreso considere que un asunto requiera más participaciones en la Tribuna. Las intervenciones de los oradores tendrán un tiempo límite de hasta cinco minutos, cada una.

En el caso de que no se inscriban oradores en contra, bastará con una intervención a favor, del diputado que se haya inscrito en primer lugar en la lista correspondiente. De no haber diputados inscritos a favor o en contra, se procederá en los términos del artículo 116 del presente Reglamento.

17. Concluidas las intervenciones precisadas en el punto que antecede, el Presidente preguntará a la Asamblea si considera suficientemente discutido el asunto. Si se resuelve negativamente, continuará la discusión, pero bastará que hablen un Diputado en pro y otro en contra, para que el Presidente vuelva a inquirir a la Asamblea sobre si se considera suficientemente discutido el asunto, en cuyo caso, pasará de inmediato a la votación respectiva.

18. Ninguna discusión se podrá suspender si no es por las siguientes causas: I.- Por ser la hora que la Ley fija para que termine la sesión, a menos que la Asamblea acuerde prorrogarla; II. Porque la propia Asamblea acuerde dar preferencia a otro asunto de mayor urgencia y gravedad; III.- Por ordenar el Presidente la suspensión por graves desórdenes en la sesión; y IV.- Por moción suspensiva que formule alguno de los miembros de la Legislatura y que la Asamblea apruebe<sup>49</sup>.

19. Durante la discusión y hasta antes de la votación del dictamen de una proposición o proyecto de Ley podrán presentarse adiciones o modificaciones a los artículos por acuerdo del Pleno<sup>50</sup>.

20. Habrá tres clases de votación: I.- Por cédula: Para todos los decretos o acuerdos que se refieran a la designación de una persona, para los cargos o funciones cuya elección corresponda al Congreso; II.- Nominal: Cuando exista un empate en la votación económica o cuando el Pleno decida que el asunto lo amerita; y III.- Económica: Para las demás proposiciones sobre las que tenga que dictar resolución el Congreso<sup>51</sup>.

21. Todos los asuntos se resolverán a mayoría simple de votos de los presentes, excepción hecha en los casos en que la Constitución Política Local, la Ley Orgánica del Poder Legislativo y este Reglamento determinen una votación calificada o especial. Las votaciones serán: a) Por Mayoría Simple: Cuando se integren con la mitad más uno de los Diputados asistentes a la sesión; b) Por Mayoría Absoluta: Cuando se integren con la mitad más uno de los integrantes de la Legislatura; c) Por Mayoría Calificada: Cuando se integre por las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura; y d) Por Unanimidad: Cuando ésta sea el resultado de la totalidad de los asistentes a la sesión. El Presidente de la Asamblea tendrá siempre voto de calidad en caso de empate<sup>52</sup>.

Ahora, de las constancias de autos se advierte que el proceso legislativo impugnado, en lo que interesa, se llevó a cabo, de la siguiente manera:

1. Se presentaron al Congreso del Estado treinta y cuatro iniciativas de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, las cuales fueron turnadas a las Comisiones Unidas de Legislación y Puntos Constitucionales.

2. En Sesión Ordinaria iniciada el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete y concluida el dieciocho de mayo siguiente, fue puesto a consideración del Pleno del Congreso del Estado, el Dictamen de las Comisiones Unidas relativo a las treinta y cuatro iniciativas presentadas (Ley Electoral del Estado de Nuevo León), sesión en la que se llevó a cabo lo siguiente:

a) El Diputado Héctor García García solicitó la dispensa prevista en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, lo cual fue sometido a votación del Pleno y aprobada por unanimidad de los diputados presentes.

b) Acto seguido, se dio lectura íntegra del Dictamen relativo y se sometió a discusión del Pleno del Congreso, el proyecto de decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo artículo único señalaba:

**“Artículo Único.-** Se reforma por modificación del segundo párrafo del artículo 10; adición de un tercer y cuarto párrafos al artículo 10 ; modificación a la denominación del Capítulo Tercero; artículo 73; doceavo párrafo del artículo 74; primer y segundo párrafo del artículo 79; por adición de los artículos 81 Bis, 81 Bis I, 81 Bis II, 81 Bis III, 81 Bis IV, 81 Bis V, 81 Bis VI, 81 Bis VII; tercer párrafo del artículo 91; primer párrafo del artículo 92; por adición de un segundo párrafo al artículo 108; primer párrafo del artículo 109; por modificación al párrafo quinto y adición de las fracciones I) a X) del artículo 113; artículo 116 segundo párrafo; fracción II del artículo 132; primer párrafo, agregándose los párrafos sexto, séptimo y octavo, recorriéndose el párrafo sexto actual para ser el noveno del artículo 143; modificación al primer párrafo, a la fracción VII y la derogación del segundo párrafo recorriéndose los subsecuentes del artículo 144; adición de un segundo, tercer y cuarto párrafos al artículo 145;

---

En caso de Voto Particular, se seguirá el procedimiento establecido en los párrafos primero y segundo de este Artículo y el diverso 129 del presente ordenamiento legal, con excepción de que el uso de la Tribuna será de hasta por tres minutos por cada participación. El Primer Secretario tomará cuenta del tiempo y lo hará saber al Presidente, a efecto de que éste en uso de su facultad de dirigir los debates, discusiones y deliberaciones, aperciba al orador para que termine su intervención.

Para las reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como a las leyes consideradas como constitucionales en los términos del Artículo 152 del citado ordenamiento legal, se seguirá el procedimiento establecido en el presente Artículo, así como en el numeral 129 del presente Reglamento”.

<sup>49</sup> Artículo 130.

<sup>50</sup> Artículo 132.

<sup>51</sup> Artículo 136.

<sup>52</sup> Artículo 141.

*primer y segundo párrafo del artículo 146; primer párrafo del artículo 147; fracción III del artículo 191; primer párrafo, derogación de la fracción VIII del artículo 197; por modificación de la fracción VI del artículo 199; primer y segundo párrafo y fracciones I, II, III, IV, V y VI del artículo 204; derogación de la fracción II del artículo 205, fracción VIII pasando la actual a ser la fracción IX del artículo 207; fracción I del artículo 208; primer párrafo del artículo 212; tercer párrafo y adición de un cuarto y quinto párrafo del artículo 216; fracción VI del artículo 217; fracción XXI pasando a ser la XXII del artículo 218; segundo párrafo del artículo 219; artículo 257 y 258; modificación de las fracciones IV, V, y VI y adición de un primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo párrafos derogando las fracciones VII, VIII, IX, X y XI del artículo 260; la fracción II del artículo 263; segundo párrafo del artículo 266; primer párrafo del artículo 267; artículo 269; primer párrafo fracción II, tercer y cuarto párrafo del artículo 270; fracción I y segundo párrafo del artículo 271; primer párrafo del artículo 272; modificación del párrafo segundo del artículo 278; modificación del párrafo tercero del artículo 280; derogación de los artículos 355 y 356; fracción I del artículo 358; segundo párrafo del artículo 366; tercer párrafo del artículo 368; segundo y tercer párrafo del artículo 369; adición de un segundo tercero y cuarto párrafos del artículo 370; de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León”.*

c) Posteriormente, se sometió a **discusión** el dictamen, lo cual se hizo por votación nominal existiendo una mayoría de veintinueve votos a favor, nueve en contra y cero abstenciones.

d) Luego el Presidente del Congreso, solicitó al secretario realizara la lista de oradores, a fin de que las intervenciones de los Diputados fueran públicas y circuladas profusamente con extracto de su intervención en el Periódico Oficial del estado.

Primero hablaron los que estaban a favor del dictamen y luego los que estaban en contra, señalando cada uno sus posturas.

Destacando en esta parte, que los Diputados integrantes de la fracción del Partido Verde Ecologista, manifestaron que impulsaban que algunos aspectos que consideraban básicos fueran analizados en la segunda vuelta, entre ellos, a) lo relativo a la distribución del financiamiento de los partidos políticos, b) la creación de la figura de las candidaturas comunes c) la garantía de participación igualitaria de género d) el procedimiento para asignar las diputaciones de representación proporcional y e) la propuesta de modificar el término de cociente electoral por el de “residuo porcentual”.

e) Posteriormente el Presidente sometió a consideración de los presentes el acuerdo, para que fuera enviado al Ejecutivo del Estado para su publicación inmediata en el Periódico Oficial de dicha entidad, al considerar que era inaplazable reformar y modificar la Ley Electoral del Estado de Nuevo León. Informando la Secretaría que había sido aprobada por unanimidad de los presentes dicha propuesta.

3. Por lo anterior, el Presidente solicitó a la Secretaría del Pleno elaborar los extractos de las discusiones suscitadas sobre el dictamen y las mandara publicar en el Periódico Oficial del Estado (dichos extractos fueron publicados mediante Acuerdo 787) acuerdo que fue remitido al Gobierno del Estado de Nuevo León, mediante oficio 1104-LXXIV-2017, el dieciocho de mayo de dos mil diecisiete.

4. El referido acuerdo 787 que contiene los extractos de la discusión respecto de la reforma, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, el dieciséis de junio de dos mil diecisiete.

5. En Sesión Ordinaria de veintiuno de junio de dos mil diecisiete, celebrada dentro del receso del segundo período ordinario de sesiones, correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional<sup>53</sup>, la diputación permanente aprobó convocar al Congreso del Estado de Nuevo León a un periodo extraordinario de sesiones, que se llevaría a cabo a partir del martes veintisiete de junio de dos mil diecisiete, para conocer, entre otros asuntos, del dictamen con iniciativa de reforma por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que sería sometido a segunda vuelta.

6. En sesión extraordinaria de veintisiete de junio de dos mil diecisiete, celebrada dentro del receso del segundo periodo correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional, la cual —previos recesos correspondientes— se prolongó hasta la madrugada del veintinueve del mismo mes y año<sup>54</sup>, se sometió a consideración del Congreso del Estado de Nuevo León, en segunda vuelta, el Dictamen con iniciativa de reforma por el que se modifican diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la que se llevó a cabo lo siguiente:

a) La discusión sobre el tema relativo dio inicio, contando con el quorum legal de treinta y seis diputados, a las diecisiete horas con cincuenta y cuatro minutos del veintiocho de junio de dos mil diecisiete; inicialmente, se le concedió la palabra al diputado Marco Antonio González Valdez quien solicitó la dispensa de los requisitos previstos en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, en virtud de que el dictamen no cumplía con ellos, la cual fue sometido a votación del Pleno y aprobada por unanimidad de los diputados presentes. Luego, el propio diputado Marco Antonio González Valdez procedió a dar lectura íntegra al dictamen.

<sup>53</sup> Consultable en la siguiente liga: [http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/pdf/DD%20DP%20-%2020207%20MEL%20OK.docx](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/pdf/DD%20DP%20-%2020207%20MEL%20OK.docx)

<sup>54</sup> Consultable en la siguiente liga: [http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/pdf/DD%20PE%20-%2020208%20MEL%20OK.doc](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/pdf/DD%20PE%20-%2020208%20MEL%20OK.doc)

b) Terminada la lectura del dictamen, el Diputado Presidente sometió a consideración de la asamblea la existencia de reservas sobre los artículos, presentándose las siguientes:

- Diputado Jorge Alan Blanco Durán: artículos 145, 263 y 1° transitorio.
- Diputada Karina Marle Barrón Perales: artículos 143 y 146.
- Diputado Rubén González Cabrieles: artículos 10, 44, 144, 145, 146, 217, 263, 265, 266, 270 Y 280.
- Diputado Felipe de Jesús Hernández Marroquín: artículos 145 y 263.
- Diputado Sergio Arellano Balderas: artículos 81 BIS 2, 81 BIS 7, 144, 145, 217 y transitorio 1°.
- Diputada María Concepción Landa García Téllez: artículos 146 (dos reservas) y 10 (dos reservas).
- Diputado Samuel Alejandro García Sepúlveda: artículos 145, 263, y transitorios 1°, 4° y 5°.
- Diputado Marco Antonio Martínez Díaz: artículos 191, 263, 266 y 267.
- Diputado Eugenio Montiel Amoroso: artículos 217 y 219.

c) Una vez establecida la lista de los diputados que sometieron reservas al dictamen de reforma, el Diputado Presidente lo puso a discusión en lo general, dando intervención a diversos diputados para que se pronunciaran a favor o en contra.

d) Al terminar las participaciones de los oradores, se sometió a consideración y votación de la asamblea el dictamen de reforma en lo general, siendo aprobado por mayoría de los diputados presentes, con treinta y tres votos a favor, siete votos en contra y sin abstenciones.

e) Posteriormente, se dio intervención a los diputados que solicitaron la reserva de diversos artículos, para que éstos fueran discutidos en lo particular. Ésta discusión se llevó a cabo de la siguiente manera:

- Propuesta de reserva presentada por el diputado o la diputada solicitante.
- Intervención de los legisladores que estuvieran a favor de la reserva.
- Intervención de los legisladores que estuvieran en contra de la reserva.
- Se somete a votación de la asamblea.
- Se continúa con la siguiente propuesta der reserva.

f) Todas las propuestas de reserva hechas por los legisladores fueron rechazadas, y no habiendo más artículos reservados para discutirse en lo particular, se declaró aprobado en lo general y en lo particular el decreto que contiene iniciativa de reforma a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

g) Al haber concluido con los asuntos para los que fueron convocados en el noveno período extraordinario de sesiones, la LXXIV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, a las tres horas con veintiséis minutos, del veintinueve de junio de dos mil diecisiete, clausuró su noveno período extraordinario de sesiones dentro del receso del segundo período ordinario de sesiones correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional.

7. Posteriormente mediante oficio 1139-LXXIV-2017, de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Congreso solicitó al Secretario General de Gobierno, la publicación del Decreto 286, expedido en la referida fecha, cuyo documento acompañó al referido oficio. (Precisando que dicho oficio fue firmado por la Primera y Segunda Secretaria del Congreso).

8. De igual forma, mediante oficio 1673/2017, de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Oficial Mayor del Congreso envió al Consejero Presidente de la Comisión Estatal Electoral, copia del Decreto 286 que contiene las reformas a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, que habían sido aprobadas en sesión de la fecha en cita.

9. Posteriormente el cinco de julio de dos mil diecisiete, mediante oficio BSG/120/2017, el Secretario General de Gobierno, devolvió el oficio 1139-LXXIV-2017, de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, así como el documento anexo, por considerar que las personas que suscribieron dicho oficio carecían de atribuciones para realizar la comunicaciones y gestiones de parte de dicho órgano legislativo.

10. En la misma fecha (05 de julio de 2017), mediante oficio 1141-LXXIV-2017, el Presidentes del Congreso, le solicitó de nueva cuenta al Secretario General de Gobierno la publicación del Decreto 286, aprobado el veintinueve de junio de dos mil diecisiete.

11. Finalmente el decreto impugnado fue publicado el diez de julio de dos mil diecisiete.

Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno advierte que, son infundados los argumentos aducidos en torno al proceso legislativo.

**I. FALTA DE INICIATIVA.** Con en relación al argumento, relativo a que no se tomó en cuenta a los partidos minoritarios en la deliberación, porque las iniciativas presentadas por diversos partidos fueron rechazadas en su mayoría, ya que de un total de treinta y cinco solo se admitieron los artículos propuestos por las bancadas del Partido Revolucionario Institucional y Partido Acción Nacional, y se dejó fuera también la propuesta presentada desde octubre de dos mil dieciséis, por el Consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral; no le asiste razón a los accionantes, toda vez que, en principio, no existe disposición alguna ni constitucional ni legal que obligue a los Congresos locales a aprobar todas las iniciativas de ley, aun cuando hayan sido presentadas por sujetos legitimados para ello, pues esto queda en el ámbito de libre determinación de dichos órgano colegiados.

Aunado a ello y contrario a lo que indican los promoventes, conforme a las constancias de autos<sup>55</sup> del proceso legislativo que dio origen al Decreto 286 impugnado, mediante el cual se reformó la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, se tomaron en cuenta las treinta y cuatro propuestas presentadas en distintas fechas, mismas que fueron turnadas a las Comisiones Unidas de Legislación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen, la cuales son:

1. La presentada el ocho de mayo de dos mil quince (expediente legislativo **9367/LXXIII**), que contiene escrito signado por Román Eduardo Cantú Aguillen, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por el que se modifican los artículos 4; 129; 344 y 346 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

2. La presentada el veinte de mayo de dos mil quince (expediente legislativo con número **9382/LXXIII**), que contiene escrito signado por Concepción Landa García Téllez y Mariela Saldívar Villalobos, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en sus artículos 10, 20, 144, 146, 150, 179 Bis, 199, 263, 263 Bis, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274 y 331.**

3. La presentada el uno de junio de dos mil quince (expediente legislativo con número **9395/LXXIII**), que contiene escrito signado por Félix Raymundo Estrella González, mediante el cual presentan **Iniciativa de reforma por el que se modifica diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

4. La presentada el veintitrés de julio de dos mil quince (expediente legislativo con número **9449/LXXIII**), que contiene escrito signado por Mauro Guerra Villarreal y el Diputado Héctor Jesús López Briones, integrante del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXXIII Legislatura, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por el que se modifica el artículo 53 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

5. La presentada el trece de octubre de dos mil quince (expediente legislativo con número **9540/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda, María Concepción Landa García Téllez y Jorge Alán Blanco Durán, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por adición al artículo 40 y por modificación al artículo 143, ambos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

6. La presentada el veinticinco de noviembre de dos mil quince (expediente legislativo con número **9795/LXXIV**), que contiene escrito signado por la Diputada María Concepción Landa García Téllez, integrante del grupo Legislativo del Partido Movimiento Ciudadano, de la LXXIV Legislatura, mediante el cual presenta **iniciativa de reforma por modificación a la fracción XIV del artículo 123 y por adición de la fracción XV al artículo 123 y de la fracción XXXIV al artículo 97 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

7. La presentada el trece de enero de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **9875/LXXIV**), que contiene escrito signado por Mauro Guerra Villarreal, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, Diputados Myrna Isela Grimaldo Iracheta, Laura Paula López Sánchez y Diputado Hernán Salinas Wolberg, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por modificación a la fracción II del artículo 263 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

8. La presentada el quince de febrero de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **9909/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Rubén González Cabrieles, integrante del grupo parlamentario del Partido Nueva Alianza de la LXXIV Legislatura, mediante el cual presenta **iniciativa de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por adición de una fracción 11, recorriéndose las actuales y de un tercer párrafo, recorriéndose los actuales, al artículo 265; y por adición de una fracción 11, recorriéndose las actuales, al artículo 266.**

9. La presentada el cinco de septiembre de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **10235/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Ingeniero Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón, Manuel Florentino González Flores, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma al artículo 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como también se reforman los artículos 191, 263, 264, 265, 266, 267, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.**

---

<sup>55</sup> Cuaderno de pruebas relativo a las aportadas por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. Oficio registrado con el número 040181, fojas de la 71 a la 79.

10. La presentada el doce de septiembre de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **10249/LXXIV**), que contiene escrito signado por Horacio Guajardo Elizondo y Juan Raúl Islas Hernández, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por modificaciones a los artículos 10, 123 fracción XII, 146, 147, 150, 180, 188 fracciones 111, IV y VI, 189, 212, 213 Fr IV, 269 Fr X, 270, 271, 272, 273 y por adición el artículo 179 BIS.**

11. La presentada el cuatro de octubre de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **10292/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Doctor Mario Alberto Garza Castillo y Licenciado Héctor García Marroquín, Consejero Presidente y Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral respectivamente, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

12. La presentada el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **10577/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Héctor García García, mediante el cual presentan iniciativa de reforma **por modificación el tercer párrafo y por adición de un párrafo noveno al artículo 144; y por adición de un artículo 348 BIS, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

13. La presentada el uno de febrero de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10655/LXXIV**), que contiene escrito signado por Mauro Guerra Villarreal y los Diputados Mercedes Catalina García Mancillas y Hernán Salinas Wolberg, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por modificación del artículo 46 la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, se reforma por modificación del artículo 19 la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, se reforma por modificación de los artículos 263, 264, 265, 267, y 270 la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

14. La presentada el uno de febrero de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10657/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda y María Concepción Landa García Téllez, mediante el cual presentan, **iniciativa de reforma por modificación el artículo 42 párrafo sexto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, reforma por modificación el artículo 44 fracción I) de la Ley Electoral para Estado de Nuevo León.**

15. La presentada el seis de marzo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10744/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda y María Concepción Landa García Téllez, **integrantes del grupo legislativo del partido Movimiento Ciudadano**, mediante el cual presentan, **iniciativa de reforma por adición de un segundo párrafo al artículo 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Nuevo León, se reforma por adición de un segundo párrafo el artículo 14 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

16. La presentada el ocho de marzo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10754/LXXIV**), que contiene escrito signado por la Diputada Laura Paula López Sánchez, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por modificación a la fracción 11 del artículo 263 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

17. La presentada el veintidós de marzo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10778/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Eugenio Montiel Amoroso, mediante el cual presenta **iniciativa de reforma a los artículos 121 y 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, reforman los artículos 18; 19; 35, letra A, fracción 111; 59, párrafo cuarto; y por adición de los párrafos quinto y sexto al artículo 59; todos de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, reforma de los artículos 146, párrafo primero; 199, fracción VI; 269, fracción X; 270; y se adicionan los párrafos primero al séptimo y los artículos 270 BIS; 270 BIS 1 y 270 BIS 11; todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

18. La presentada el veintisiete de marzo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10784/LXXIV**), que contiene escrito signado por Conrado Martínez Montemayor, mediante el cual presenta **Iniciativa de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en sus artículos, 10 en su primer párrafo, 123 fracción XII, 146 primer párrafo, 150, 189, 212 primer párrafo, 269 fracción X y 270 primer párrafo.**

19. La presentada el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10793/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Samuel Alejandro García Sepúlveda y María Concepción Landa García Téllez, integrantes del grupo legislativo del Partido Movimiento Ciudadano, mediante el cual presenta **iniciativa de reforma por modificación al artículo 20 segundo párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, y de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, el párrafo primero del artículo 4º, y por adición del último párrafo del artículo 17.**

20. La presentada el cinco de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10814/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Jorge Alán Blanco Durán, Karina Marlen Barrón Perales, Marco Antonio Martínez Díaz y Eugenio Montiel Amoroso, integrantes del grupo legislativo independiente, mediante el cual presentan **escrito de iniciativa de reforma por modificación al tercer y cuarto párrafo**

**del artículo 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Se reforma por modificación la fracción 11 del artículo 191, el inciso a) de la fracción 1 del artículo 263, las fracciones 11, 111 y IV del artículo 263, el último párrafo del artículo 263, el artículo 264, el segundo y cuarto párrafo del artículo 265, la fracción 1 del artículo 266, el segundo, tercero y cuarto párrafo del artículo 266 y el artículo 267; se adiciona con un segundo párrafo y se recorre en su orden el último párrafo del artículo 266; de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

21. La presentada el cinco de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10815/LXXIV**), que contiene escrito signado por la Diputada Eva Patricia Salazar Marroquín, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por adición de una fracción los artículos 35 y 97 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

22. La presentada el diecinueve de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10827/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Rubén González Cabrieles, mediante el cual presenta **escrito de iniciativa de reforma a la Constitución Política del Estado, por modificación del artículo 54; y por adición de tres párrafos al artículo 48; de un segundo párrafo al artículo 124 y de tres párrafos al artículo 126, se reforma la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, por adición de tres párrafos al artículo 58 y de un segundo párrafo al artículo 59, se reforma la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por modificación de la fracción XX del artículo 40; y por adición de la fracción XXI al artículo 40 recorriéndose las actuales y de un segundo párrafo al artículo 145 y de un tercer párrafo al artículo 146.**

23. La presentada el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10836/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Héctor García García, mediante el cual presenta **escrito de iniciativa de reforma por modificación a los artículos 42, 46, 63 y 85, y por adición de una fracción sexta del artículo 42, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, se reforman por modificación los artículos 44, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 204, 265 y 266, por derogación de la fracción 111 del artículo 44 y la fracción 11 del artículo 205, así como por adición de un tercer párrafo en el artículo 23, todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

24. La presentada el veinticinco de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10842/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Sergio Arrellano Balderas, Felipe de Jesús Hernández Marroquín, Cosme Julián Leal Cantú y Rubén González Cabrieles, integrantes de los grupos legislativos del Trabajo, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza Partido Político Nacional, mediante el cual presentan **escrito de iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma por modificación el artículo 41 y el sexto y noveno párrafos del artículo 42 de la Constitución Política del Estado; y el inciso a) de la fracción I del artículo 44 y por adición de un segundo párrafo a la fracción III del mismo artículo, de la Ley Electoral del Estado.**

25. La presentada el veinticinco de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10843/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Sergio Arrellano Balderas, integrante del grupo legislativo del Partido del Trabajo, mediante el cual presenta **escrito de iniciativa de reforma por adición de un cuarto párrafo al artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y por adición de un cuarto párrafo al artículo 31 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

26. La presentada el veintiséis de abril de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10847/LXXIV**), que contiene escrito signado por los diputados integrantes del grupo legislativo del Partido Acción Nacional de la LXXIV Legislatura, mediante el cual presentan **escrito de iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 10, 74, 76, 79, 91, 92, 109, 113, 116, 132, 143, 144, 146, 146, 162, 191, 197, 199, 204, 205, 207, 208, 212, 216, 218, 219, 257, 258, 260, 263, 265, 266, 267, 269, 270, 271, 272, 278, 280, 282, 358, 366, 368 y 370 y se Derogan los artículos 355 y 356 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

27. La presentada el veintiséis de abril de dos mil dieciséis (expediente legislativo con número **10848/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Karina Marlen Barrón Perales, Marco Antonio Martínez Díaz, Jorge Alán Blanco Durán y Eugenio Montiel Amoroso, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por modificación a la fracción XX del artículo 40; el quinto párrafo del artículo 143; se adiciona el artículo 143 BIS; se modifican los artículos 145 y 146, y se adiciona el artículo 146 BIS, de Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

28. La presentada el dos de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10854/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Marco Antonio Martínez Díaz, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma por modificación a los artículos 46, 49 y 124, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León; y modificación a los artículos 191, 263, 264, 265, 266, 267, 270, 271 y 272, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

29. La presentada el tres de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10860/LXXIV**), que contiene escrito signado por el diputado Sergio Arrellano Balderas, mediante el cual presentan **iniciativa por modificación al artículo 80 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

30. La presentada el ocho de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10864/LXXIV**), que contiene escrito signado por José Ángel García Cantú, mediante el cual presentan **escrito de iniciativa de reforma al artículo 97 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León**.

31. La presentada el ocho de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10871/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Ángel Alberto Barroso Correa, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma al artículo 167 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León**.

32. La presentada el ocho de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10872/LXXIV**), que contiene escrito signado por los Diputados Felipe de Jesús Hernández Marroquín y Cosme Julián Leal Cantú, mediante el cual presentan **escrito de iniciativa de reforma por modificación a los artículos 42 y 46 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, se reforma por modificación el artículo 44, la denominación del Capítulo Tercero "De las Coaliciones, los Frentes y las Fusiones", así como los numerales 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 143, 146, 265, 266 y 270 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León**.

33. La presentada el ocho de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10875/LXXIV**), que contiene escrito signado por Jorge Roberto Rodríguez Hernández, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma a los artículos 37, 46 y 81 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y a diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León**.

34. La presentada el nueve de mayo de dos mil diecisiete (expediente legislativo con número **10876/LXXIV**), que contiene escrito signado por el Diputado Sergio Arellano Balderas, mediante el cual presentan **iniciativa de reforma y por derogación de la fracción V del artículo 168 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en relación a la propaganda electoral**.

Iniciativas que fueron analizadas por las Comisiones Unidas de Legislación y Puntos Constitucionales, y sometidas a la consideración del Pleno del Congreso del Estado de Nuevo León, dentro del dictamen respectivo, para su apertura a discusión, en Sesión Ordinaria iniciada el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete y concluida el dieciocho de mayo siguiente, en los términos de lo dispuesto en el artículo 148 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León<sup>56</sup>.

Como se advierte, sí fueron tomadas en cuenta todas las iniciativas, así como también **la presentada el cuatro de octubre de dos mil dieciséis**, por Mario Alberto Garza Castillo y Héctor García Marroquín, Consejero Presidente y Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal Electoral, respectivamente.

En el mismo sentido, no les asiste razón a los accionantes, en cuanto indican que **de las lecturas de las iniciativas** no se desprende ningún proyecto de decreto que pretenda reformar los artículos 145 y 263 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, para implementar el sistema de listas plurinominales, por lo que consideran que no existió motivación para reformar dichos preceptos, toda vez que no existió iniciativa alguna al respecto.

Lo anterior, toda vez que, de la reseña de las iniciativas hecha en párrafos precedentes, se desprende que con relación al artículo 145 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, formuló iniciativa el Grupo Legislativo Nueva Alianza, la cual fue presentada el diecinueve de abril de dos mil diecisiete, por conducto del Diputado Rubén González Cabrieles, correspondiéndole el número de expediente 10827/LXXIV; así como el Grupo Legislativo de Diputados Independientes, cuya iniciativa fue presentada el veintiséis de abril de dos mil dieciséis, por los Diputados Karina Marlen Barrón Perales, Marco Antonio Martínez Díaz, Jorge Alán Blanco Durán y Eugenio Montiel Amoroso, recayéndole el número de expediente 10848/LXXIV.

Y con relación al artículo 263 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se presentaron las siguientes iniciativas: el veinte de mayo de dos mil quince, las ciudadanas Concepción Landa García Téllez y Mariela Saldivar Villalobos, registrada con el número de expediente 9382/LXXIII; el trece de enero de dos mil dieciséis, los ciudadanos Mauro Guerra Villarreal, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, así como los Diputados Myrna Isela Grimaldo Iracheta, Laura Paula López Sánchez y Hernán Salinas Wolberg, diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional del Congreso del Estado de Nuevo León, registrada con el número de expediente 9875/LXXIV; el uno de febrero de dos mil diecisiete, Mauro Guerra Villarreal y los Diputados Mercedes Catalina García Mancillas y Hernán Salinas Wolberg, integrantes del Grupo Legislativo Partido Acción Nacional, registrada bajo el número de expediente 10655/LXXIV; el cinco de abril de dos mil diecisiete, los Diputados Jorge Alán Blanco Durán, Karina Marlen Barrón Perales, Marco Antonio Martínez Díaz y Eugenio Montiel Amoroso, integrantes del grupo legislativo independiente, registrada con el número de expediente 10814/LXXIV; el veintiséis de abril de dos mil diecisiete, Diputados Integrantes del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional de la LXXIV Legislatura, cuyo expediente asignado fue el número 10847/LXXIV; y el dos de mayo de dos mil diecisiete, el Diputado Marco Antonio Martínez Díaz, perteneciente a un Grupo Legislativo Independiente, correspondiéndole el número de expediente 10854/LXXIV.

<sup>56</sup> "Artículo 148.- En cualquier tiempo puede ser reformada esta Constitución, más las reformas que se propongan, para ser admitidas a discusión, necesitarán el voto de la mayoría de los miembros presentes del Congreso".

Ahora bien, si a lo que se refieren los accionantes, es que en dichas iniciativas no se hablaba de listas plurinominales, debe decirse que de conformidad con los artículos 108, 109 y 110, del Reglamento Interior para el Congreso del Estado de Nuevo León, después de que se da cuenta con alguna iniciativa, en caso de que sea procedente, se turnará a la comisión correspondiente para su estudio y para que se formule el dictamen respectivo, en donde se podrán incluir modificaciones con las que se dará cuenta a la Asamblea, quien una vez que conozca el dictamen determinará si se somete o no a su consideración la iniciativa de que se trate, sea cual fuere el sentido del dictamen. Por lo que, si se consideró incluir modificaciones y estas fueron aprobadas, son válidas.

**II. Falta de notificación adecuada para del inicio de las sesiones.** Los accionantes alegan que no fueron notificados de manera correcta el inicio de las sesiones.

Al respecto debe decirse que su argumento resulta **infundado**, pues además de que no otorga mayor razonamiento para precisar en qué consistió tal incorrección, pues se limita a señalar que no fue adecuadamente notificado el inicio de las sesiones, debe decirse también que, de las constancias que obran en autos se desprende que la sesión en que se presentó el dictamen con iniciativa de reforma de diversos preceptos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, tenía el carácter de sesión ordinaria.

En ese sentido, los artículos 55 de la Constitución Política y 79 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, ambos del Estado de Nuevo León, señalan lo siguiente:

*“Artículo 55.- La Legislatura tendrá cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero se iniciará el día 1º de septiembre y terminará el día 20 de diciembre; el segundo comenzará el día 1º de febrero y terminará el día 1º de mayo; ambos períodos podrán ser prorrogados hasta por treinta días.*

*En el año de la elección del Titular del Poder Ejecutivo, el Congreso celebrará, el día 3 de octubre, sesión solemne en la cual se atenderá primordialmente la toma de protesta de Ley al Gobernador que resulte electo. Éste tomará posesión de su cargo el día que para ese efecto establece esta Constitución.”*

*“Artículo 79.- Serán Sesiones Ordinarias las que se celebren durante los períodos a que se refiere el Artículo 55 de la Constitución Política Local, y tendrán lugar a parir (sic) de las once horas los días lunes, martes y miércoles de cada semana, salvo los casos de día de asueto que señale la Ley Federal del Trabajo y el Convenio Laboral entre el Sindicato del personal del Congreso y las Autoridades Estatales correspondientes, o por acuerdo del Pleno en otro sentido.”*

De los preceptos normativos anteriormente transcritos se desprende que, por disposición constitucional y legal, el Congreso del Estado de Nuevo León celebra el segundo periodo ordinario de sesiones entre el primer día del mes de enero y el primer día de mayo de cada año, con la posibilidad de que dicho periodo se prolongue hasta treinta días adicionales. En ese contexto, en sesión ordinaria del día veintiséis de abril de dos mil diecisiete<sup>57</sup>, se determinó por unanimidad de votos de los legisladores presentes, extender el referido periodo por los treinta días señalados, es decir, hasta el primer día del mes de junio.

Ahora bien, la sesión en la que se presentó el dictamen con iniciativa de reforma de diversos preceptos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, fue celebrada el miércoles diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, es decir, se ajustó a los días señalados por el artículo 79 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, para celebrar las sesiones ordinarias, y esto es, dentro del periodo constitucionalmente previsto como prórroga para celebrar sesiones ordinarias.

Así, los legisladores de los partidos políticos se encontraban debidamente informados de la sesión que fue celebrada el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, pues la misma se desarrolló atendiendo a los preceptos que la regulan; máxime que en dicha sesión se registró el quorum necesario para su celebración —estando presentes treinta y seis de los cuarenta y dos legisladores integrantes del Congreso—, por lo que no se advierte ninguna trasgresión al proceso legislativo y, como se precisó con anterioridad, resulta **infundado** el reclamo del accionante.

**III. Omisión de entregar a los diputados el dictamen con veinticuatro horas de anticipación.** Los accionantes manifiestan en sus conceptos de invalidez que, el dictamen de reforma a diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no les fue entregado a los diputados veinticuatro horas antes de ser sometido a discusión en la primera vuelta.

Dicho señalamiento resulta **infundado**, pues si bien no existen constancias que permitan afirmar o negar el momento en que les fue entregado a los diputados el dictamen correspondiente; lo cierto es que, conforme a lo dispuesto en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, existe una excepción a la regla que el accionante considera trasgredida, y que en el caso fue sometida a votación y aprobada por unanimidad.

<sup>57</sup> Consultable en la siguiente liga: [http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/pdf/DD%20SO%20-%20190%20MEL%20OK.doc](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/pdf/DD%20SO%20-%20190%20MEL%20OK.doc)

En efecto, el referido artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, prevé el procedimiento para que los dictámenes emitidos por cualquiera de las Comisiones puedan ser sometidos a la asamblea, siendo su texto el siguiente:

**“Artículo 49.-** Para que el dictamen de cualquiera de las Comisiones pueda ser sometido a la Asamblea **deberá** presentarse suscrito por la mayoría de los Diputados que integren la comisión correspondiente y **ser entregado con una anticipación de veinticuatro horas a los Diputados, salvo los casos en que el asunto haya sido recibido con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo.** Si algún Diputado disintiera del criterio sustentado, podrá formular su voto particular, que dará a conocer por su lectura íntegra en la misma sesión, inmediatamente después de que sea leído el dictamen de que se trate.

*La entrega de dictámenes se hará en archivo electrónico a través del sistema interno de transmisión y comunicación de información del Congreso denominado intranet, debiendo quedar constancia de sus recepción, a cuyo efecto, la Oficialía mayor recabará los recibos que confirmen que el archivo electrónico de que se trate ha quedado a disposición de los interesados.”*

Así, el precepto normativo antes transcrito establece que los dictámenes emanados de cualquier comisión —en el presente caso, las comisiones unidas de legislación y puntos constitucionales—, deberán presentarse suscritos por la mayoría de los diputados que la integren, y entregarse a los diputados con una anticipación de veinticuatro horas, previas a su sometimiento ante la asamblea; sin embargo, el mismo artículo estipula una salvedad a dicha regla, tratándose de casos recibidos con el carácter de urgente, por acuerdo del Pleno, a solicitud del orador o de algún otro Diputado, o por un Acuerdo Legislativo. **Ante dicha excepción, no se prevé regla alguna sobre la temporalidad en la entrega del dictamen correspondiente a los integrantes del Congreso.**

Pues bien, de las constancias que obran en autos<sup>58</sup> se desprende que, en sesión ordinaria de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, continuada el dieciocho del mismo mes y año, el Diputado Héctor García García solicitó la dispensa prevista en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, mismo que fue sometido a votación del Pleno y aprobada por unanimidad de los diputados presentes, ello conforme a la siguiente transcripción:

*“[...]*

*Transcurrido el receso señalado, el C. Presidente en funciones Marcos Mendoza Vázquez, reanudó la sesión, siendo las once horas con cuarenta y ocho minutos del día jueves 18 de mayo del presente año, solicitando a los CC. Diputados registren si asistencia en el tablero electrónico.*

*Efectuado lo anterior, la C. Secretaria informó que existe el quorum de ley con 36 diputados presentes.*

*Continuando en el punto de informe de comisiones, se le concedió el uso de la palabra al C. Dip. Héctor García García, quien solicitó la dispensa del trámite establecida en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, para dar lectura íntegra al dictamen con proyecto de decreto expediente número 9367/LXXIII y anexos de la comisión (SIC) de las comisiones unidas de legislación y de puntos constitucionales, ya que no cumple con lo establecido en dicho numeral.*

*El C. Presidente sometió a consideración del Pleno la dispensa de trámite, la cual fue aprobada por unanimidad de los presentes.*

*Procedió a dar lectura íntegra del C. Dip. Héctor García García, auxiliada (SIC) en la misma por los diputados: Adrián de la Garza Tijerina, Eva Margarita Gómez Tamez, Oscar Alejandro Flores Escobar y Eustolia Yanira Gómez Tamez*

*[...]”.*

Como se aprecia en la porción transcrita de la sesión correspondiente, se le otorgó la palabra a un diputado miembro del Congreso de Nuevo León, quien en uso de la misma —es decir, como orador— solicitó que el Pleno de la legislatura acordara la dispensa de los requisitos previstos en el artículo 49 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, en virtud de que el dictamen no cumplía con ellos; una vez sometida la solicitud a acuerdo del Pleno, se aprobó por unanimidad.

De manera que, como ha quedado señalado, resulta **infundado** el concepto de invalidez del partido político **Movimiento Ciudadano**, pues en el caso concreto no resultaba necesaria la entrega a los diputados del dictamen de las comisiones unidas de legislación y puntos constitucionales con veinticuatro horas de anticipación, en virtud de que los propios legisladores acordaron la excepción a dicha regla; además, como se

<sup>58</sup> Cuaderno de pruebas relativo a las aportadas por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. Foja 73.S

dijo, la aplicación de la referida dispensa no impone ninguna regla para la entrega del dictamen, por lo que no se advierte ninguna violación al proceso legislativo, máxime que el propio accionante refiere que sí se circuló el dictamen referido, pero que fue con tan sólo veinte horas de anticipación y que, durante el desarrollo de la sesión **se dio lectura íntegra al referido dictamen**, por lo que se advierte el pleno conocimiento de los diputados de dicha propuesta.

No es óbice a lo anterior, el planteamiento esgrimido por el propio partido **Movimiento Ciudadano** en el que aduce que, las razones para que no se entregara el dictamen con la anticipación de veinticuatro horas debieron ser debidamente justificadas por el legislador que solicitó la dispensa para ello; argumento que resulta igualmente **infundado**, toda vez que, el texto del artículo del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, no dispone que, para solicitar o acordar la referida excepción deba justificarse de manera alguna su petición o determinación y, como se advirtió en el desarrollo del proceso legislativo antes precisado, tampoco existe disposición alguna al respecto.

**IV. Adición de temas a la segunda vuelta de discusión del dictamen.** Por último, los accionantes argumentan que, durante la sesión en la que se sometió a segunda vuelta el dictamen con reforma a diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León se discutieron temas novedosos.

Al respecto, este Tribunal Pleno considera que dichos argumentos resultan **infundados**, pues de las constancias que obran en autos se desprende que durante la sesión extraordinaria de veintisiete de junio de dos mil diecisiete<sup>59</sup>, se dio lectura íntegra al dictamen relativo a los expedientes que contenían las diversas iniciativas de reforma a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, para posteriormente discutir y votar las reservas a los artículos presentadas por algunos legisladores.

En efecto, durante la sesión extraordinaria en la que se sometió a segunda vuelta el dictamen con reforma aludido, se reservaron para su discusión los siguientes artículos:

- Diputado Jorge Alan Blanco Durán: artículos 145, 263 y 1° transitorio.
- Diputada Karina Marle Barrón Perales: artículos 143 y 146.
- Diputado Rubén González Cabrieles: artículos 10, 44, 144, 145, 146, 217, 263, 265, 266, 270 Y 280.
- Diputado Felipe de Jesús Hernández Marroquín: artículos 145 y 263.
- Diputado Sergio Arellano Balderas: artículos 81 BIS 2, 81 BIS 7, 144, 145, 217 y transitorio 1°.
- Diputada María Concepción Landa García Téllez: artículos 146 (dos reservas) y 10 (dos reservas).
- Diputado Samuel Alejandro García Sepúlveda: artículos 145, 263, y transitorios 1°, 4° y 5°.
- Diputado Marco Antonio Martínez Díaz: artículos 191, 263, 266 y 267.
- Diputado Eugenio Montiel Amoroso: artículos 217 y 219.

Los cuales se incluían en el dictamen presentado por las Comisiones Unidas del Congreso y, además fueron sobre los que versó la discusión respectiva, al momento de darle la palabra a los distintos oradores; por lo que, no se puede considerar que se trataron de temas ajenos al mismo.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que, durante el desarrollo de los debates, al otorgarles la palabra a los legisladores inscritos como oradores, éstos hablaran además de los preceptos reservados, respecto de diversos artículos que si bien se contenían en el dictamen relativo, no habían sido reservados; esto pues, la propia dinámica de la discusión parlamentaria así lo permite, sin que esto constituya una violación al procedimiento legislativo.

Por lo tanto, deben declararse infundadas las argumentaciones que los partidos políticos nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo formularon en contra del procedimiento de reforma legislativa estatal que culminó con el **Decreto 286, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

**SÉPTIMO. Tema 2. Vigencia del decreto al día de su aprobación e inconstitucionalidad por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral. Impugnación de los artículos primero y quinto transitorios del Decreto 286 por el que se emitieron modificaciones a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

Los partidos políticos nacionales Movimiento Ciudadano, del Trabajo, Morena y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, esencialmente señalaron que se violan los artículos 1°, 6°, 14 y 16 de la Constitución Federal ya que el decreto impugnado no cumple con los requisitos de fundamentación, motivación, promulgación y máxima publicidad, pues el legislador ordinario carece de facultades para darle vida propia a las normas que apruebe, ya que conforme a las reglas del procedimiento legislativo es necesaria la participación del Poder Ejecutivo Local, pues es este poder el facultado para promulgar y publicar las

<sup>59</sup> Tomo II del Cuaderno de pruebas relativo a las aportadas por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León. Foja 1448.

normas aprobadas por el Congreso Local. En este sentido indican que el artículo primero transitorio impugnado al prever que las reformas entrarán en vigor en el momento de su aprobación, retrotrae los efectos de su vigencia al día de su aprobación lo cual es incorrecto ya que es de explorado derecho que una norma general sólo puede entrar en vigor una vez que es conocida por sus destinatarios mediante la publicación respectiva en el Periódico Oficial del Estado, o bien, al día siguiente o en una fecha posterior, pero de ninguna manera anticipadamente.

Al respecto indican que conforme a los artículos 75 y 78 de la Constitución local, toda ley obliga desde el día de su publicación, a menos que la propia ley disponga otra cosa la cual deberá ser siempre posterior a su publicación, pero nunca podrá ser obligatoria antes de su publicación. Señalan que esto resulta violatorio de los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así como de las garantías de legalidad y seguridad jurídicas. Complementan su argumento señalando que, de hecho, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, prevé que el plazo para computar la presentación de las acciones de inconstitucionalidad será a partir del día siguiente de la fecha de su publicación, lo cual resulta lógico ya que la publicación marca un tiempo a partir del cual la norma tendrá eficacia jurídica.

Asimismo indican que se viola el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, que dispone que las leyes electorales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes del inicio del proceso electoral, siendo que la publicación de las normas impugnadas se realizó dentro de dicho plazo, lo cual genera incertidumbre legal y jurídica respecto de las normas que resultarán aplicables para el próximo proceso electoral.

En adición a lo anterior, los partidos políticos nacionales Movimiento Ciudadano y del Trabajo señalan que el artículo primero transitorio impugnado es motivo y fundamento para invalidar el artículo quinto transitorio del Decreto 286 ya que establece que la etapa de preparación del proceso electoral iniciará los primeros siete días de noviembre, siendo que las normas vigentes con anterioridad a la reforma, indicaban que el proceso electoral iniciaría la primera semana del mes de octubre, lo que provoca inseguridad y falta de certeza, además de que retrasa la entrada en vigor del año electoral un mes.

El texto de los artículos impugnados es el siguiente:

***“Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día de su aprobación.***

*(...)*

***Quinto. Para los efectos del proceso electoral 2017-2018 en los que se renueven el Congreso del Estado y Ayuntamientos, la etapa de preparación de la elección iniciará con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones, en virtud de que la jornada electoral del 2018 se llevará acabo el primer domingo de julio de dicho año”.***

Del resumen de los conceptos de invalidez se pueden advertir dos planteamientos de inconstitucionalidad: a) inconstitucionalidad con motivo de la entrada en vigor el día de la aprobación de la norma impugnada; b) violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral y por tanto, la consecuente inconstitucionalidad de la modificación de la fecha en que iniciará el proceso electoral.

**a) Inconstitucionalidad del decreto impugnado con motivo de su entrada en vigor el día de su aprobación.** Por lo que se refiere a esta impugnación se estima que resulta fundada. En diversas ocasiones el Tribunal Pleno ha señalado que la publicación de una norma tiene como finalidad lograr que sea conocida por aquellos a quienes obligara, de ahí que naturalmente sus destinatarios no pueden ser obligados a cumplir las disposiciones de una norma que no haya sido publicada<sup>60</sup>. En el mismo sentido se ha señalado que la publicación en el periódico oficial correspondiente tiene dos finalidades: 1) hacer saber a los gobernados y a los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo —en sentido lato—, y 2) hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento<sup>61</sup>.

De este modo, la publicación de una norma es una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente su contenido y a garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas para su observancia y cumplimiento. En este sentido el legislador ordinario cuenta con la libertad de establecer el momento en que iniciará la vigencia de una ley emitida por él, siempre y cuando ello sea a partir de su publicación oficial, pues conforme a lo que se ha señalado, resulta evidente que jamás podrá determinar que su vigencia sea anterior a su publicación<sup>62</sup>.

<sup>60</sup> Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P./J. 50/2003 de rubro “*LEYES. EL LEGISLADOR TIENE FACULTAD PARA FIJAR EL DÍA EN QUE INICIA SU VIGENCIA, PUDIENDO SER, INCLUSO, EL DÍA DE SU PUBLICACIÓN*”, emitida por el Tribunal Pleno en la novena época y consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, septiembre de 2003, página 29.

<sup>61</sup> Igualmente sirve de apoyo la tesis 1ª. XXVII/2004 de rubro “*REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO REQUIEREN DE VACATIO LEGIS Y ANTE LA AUSENCIA DE DISPOSICIÓN EXPRESA SOBRE SU FECHA DE ENTRADA EN VIGOR, DEBE ESTARSE A LA DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, SALVO QUE POR SU CONTENIDO NO SEAN EXIGIBLES DE MANERA INMEDIATA*”, emitida por la Primera Sala en la novena época y consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, marzo de 2004, página 309.

<sup>62</sup> También resulta aplicable la tesis 2ª./ J. 135/2005 de rubro “*LEYES FISCALES. SU ENTRADA EN VIGOR EL MISMO DÍA DE SU PUBLICACIÓN NO TRANSGREDE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 70 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA*”, emitida por la Segunda Sala en la novena época y consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, diciembre de 2005, página 364.

Así de conformidad con lo señalado, el argumento de invalidez hecho valer en contra del artículo primero transitorio impugnado, resulta fundado ya que al disponer el legislador local que el Decreto 286 entraría en vigor el día de su aprobación, inobservó la garantía de seguridad jurídica relativa a que las normas, para su obligatoriedad y cumplimiento, deben ser conocidas por los sujetos a quienes va dirigida, esto es, deben ser publicadas. En el caso, el congreso local aprobó el Decreto 286 el veintinueve de junio de dos mil diecisiete, pero el mismo fue publicado el diez de julio del mismo año, esto es, de manera posterior a su pretendida entrada en vigor de conformidad con el artículo primero transitorio impugnado. Así, conforme a las consideraciones expuestas, el artículo primero transitorio del Decreto 286 resulta inconstitucional y por tanto, lo procedente es declarar su invalidez.

Precisando que, la declaratoria de invalidez del artículo primero transitorio del Decreto 286, debe entenderse en el sentido de que es incorrecto que la reforma impugnada haya entrado en vigor al momento de su aprobación —como lo disponía el citado artículo primero—, **sino que esta entrada en vigor deberá entenderse el mismo día de su publicación (esto es el 10 de julio de 2017).**

**b) Violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral y la consecuente inconstitucionalidad de la modificación de la fecha en que iniciará el proceso electoral.** A efecto de atender debidamente este planteamiento debe señalarse el contenido del artículo constitucional que se estima infringido:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*...*

*II...*

***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...”.***

Sobre este tema, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes ha sostenido que este precepto constitucional establece, al mismo tiempo, una obligación y una prohibición en torno a las leyes electorales, ya sean federales o locales, respecto de su promulgación, publicación y reforma<sup>63</sup>.

Se ha señalado que en el primer caso, la vinculación se encuentra relacionada con un límite temporal, pues se expresa en el sentido de que dichas normas deben quedar publicadas y promulgadas en un plazo específico, esto es, noventa días antes del proceso en el que vayan a aplicarse, mientras que la prohibición referida de que dichas leyes no podrán sufrir modificaciones, siempre que sean fundamentales, durante el tiempo señalado.

Lo anterior, con la finalidad de que, en caso de ser necesario, las normas electorales puedan impugnarse y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esté en aptitud de resolver, oportunamente, las contiendas respectivas, esto es, antes del inicio del proceso electoral correspondiente, para que de esta forma quede garantizado el principio de certeza que debe observarse en la materia.

En efecto, la intención del Poder Reformador de la Constitución al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal fue, por un lado, que no pudieran promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por el otro, que una vez iniciado el proceso electoral, las citadas normas no pudieran sufrir modificaciones fundamentales.

De forma destacada debe señalarse que según se advierte de la exposición de motivos, la prohibición en análisis en los dos aspectos ya descritos, se refiere a las leyes que vayan a aplicarse en un determinado proceso electoral, es decir, la prohibición únicamente opera si las leyes electorales que se emiten afectan el proceso electoral que iniciará en el plazo de noventa días o bien durante su desarrollo.

Lo anterior se confirma con la intención expresada en la propia exposición de motivos de la reforma constitucional de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, de donde se advierte que la finalidad de señalar un plazo de noventa días previos al inicio del proceso electoral, obedeció a que, a juicio del órgano reformador de la Constitución, dicho plazo sería suficiente para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su caso, resolver acciones de inconstitucionalidad que pudieran plantearse antes del inicio del proceso electoral en que fuera a aplicarse la ley electoral impugnada, y existiera tiempo para emitir nuevas normas, en el supuesto de que se declarara la invalidez de las impugnadas.

<sup>63</sup> Como ejemplo de estos precedentes podemos citar, entre otros, lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 61/2012, resuelta en sesión de 4 de diciembre de 2012, por unanimidad de once votos, bajo la ponencia del Ministro Aguilar Morales; la acción de inconstitucionalidad 139/2007, resuelta bajo la ponencia de la Ministra Sánchez Cordero, así como la acción de inconstitucionalidad 41/2008, bajo la ponencia del Ministro Góngora Pimentel.

Al respecto, la iniciativa de reformas a la Constitución Federal de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, señala;

*"... Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 Constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.*

*Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que imponen su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos".*

De lo que es evidente, que la intensión del Constituyente Permanente fue la de limitar **las reformas sustanciales** a las leyes electorales del país, tanto noventa días antes del inicio de los procesos electorales como iniciados dichos procesos; esto pues era necesario que tales modificaciones sustanciales fueran examinadas por el Tribunal Pleno a efecto de determinar su conformidad o no con la Constitución Federal, previo al inicio del proceso electoral, con el objeto de dar certeza jurídica a dichos procesos. Sin embargo, se consideró que aquellas modificaciones no sustanciales, intrascendentes o formales sí podían realizarse **incluso dentro del proceso electoral**, lo cual no afectaría al propio proceso, precisamente por su intrascendencia.

Así, el Tribunal Pleno consideró que para determinar si efectivamente se violaba lo establecido en el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo de la Constitución Federal, **era necesario** determinar si la modificación normativa realizada era sustancial o no, **tanto dentro de los 90 días previos, como iniciado el proceso electoral**, consideraciones que dieron lugar a las siguientes tesis de jurisprudencia:

*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*

**"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.

Acción de inconstitucionalidad 29/2005. Procurador General de la República. 8 de noviembre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

Época: Novena Época

Registro: 170886

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVI, Diciembre de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 87/2007

Página: 563

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber “modificaciones legales fundamentales”. Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan “modificaciones legales fundamentales”.** En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión “modificaciones legales fundamentales”, pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado.

*Acción de inconstitucionalidad 139/2007. Procurador General de la República. 3 de mayo de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.*

Lo que, también resulta acorde con la estipulación relativa a que durante el proceso electoral pueden realizarse modificaciones legislativas siempre y cuando no sean fundamentales; en esa lógica se ha entendido que el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, por un lado permite que los legisladores comunes puedan legislar y modificar las normas que rigen los procesos electorales ya iniciados tales procesos, siempre que dichas modificaciones no sean fundamentales, y en ese mismo tenor prohíbe modificaciones **fundamentales noventa días** antes del inicio de tales procesos.

Ahora bien, respecto al alcance de la expresión “modificaciones legales fundamentales” prevista en la fracción II, penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal, el Tribunal Pleno ha señalado que la modificación será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado<sup>64</sup>.

Este alcance de dicha expresión resulta relevante pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, la determinación sobre su inaplicabilidad o no para el proceso electoral que estuviere próximo a iniciar.

Sobre esta misma temática el Tribunal Pleno ha señalado que para verificar la regularidad constitucional de las modificaciones realizadas a las leyes electorales, cuando se impugne su inobservancia a lo previsto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Ley Fundamental, será necesario verificar los siguientes tres elementos generales: la temporalidad de la reforma; el proceso con el que está vinculada y la naturaleza de los cambios realizados, por tratarse de las condiciones relevantes y definitivas que, en su caso, determinarán la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma respectiva.

Esto es así, pues como se desprende de lo narrado con anterioridad, para verificar la adecuación de la reforma a una norma electoral con el precepto de la Ley Fundamental aludido, será necesario analizar, en primer lugar, la temporalidad en que se realiza pues, como se señaló, la exigencia del precepto constitucional indicado se desarrolla en el sentido de establecer un límite temporal a las modificaciones de este tipo de leyes, que se cuenta tomando como base el inicio del proceso electoral correspondiente<sup>65</sup>.

De este modo, como se adelantó, para verificar la adecuación constitucional de las reformas realizadas a leyes electorales, cuando se argumente el incumplimiento del dispositivo constitucional aludido, será menester analizar las tres condiciones o requisitos planteados, pues sólo así se estará en aptitud de arribar a una conclusión acertada al respecto.

Precisado lo anterior, procede determinar si las reformas en cuestión se promulgaron y publicaron oportunamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio, debe señalarse que conforme a los criterios señalados las reformas y adiciones contenidas en el Decreto 286 impugnado, son modificaciones fundamentales en tanto que en su conjunto establecen una gran parte de las bases legales que integran el marco jurídico aplicable a los procesos electorales de dicha entidad federativa.

Así, el Decreto 286 por el que se reformó la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, contiene nuevas disposiciones en materia de paridad de género; reinstauración de diputaciones de representación proporcional; asignación de regidurías por el principio de representación proporcional; regulación de las mesas auxiliares de cómputo y de las comisiones municipales electorales; reglas sobre las candidaturas comunes y las candidaturas independientes; prohibición a partidos de nuevo registro para participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes; reglas para la separación de los cargos de servidores públicos para hacer campaña; permisión del uso de recursos públicos para la protección de candidatos; entre otras.

<sup>64</sup> Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P.J.J. 87/2007, emitida por el Tribunal Pleno, novena época, de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES’, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**”; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre 2007, página 563.

<sup>65</sup> Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P.J.J. 98/2006, emitida por el Tribunal Pleno, novena época, de rubro “**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**”; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, agosto 2016, página 1564.

En este sentido, es claro que las reformas impugnadas alteran el marco jurídico aplicable al proceso electoral, en tanto que rediseñan ciertas reglas que deberán observar tanto los actores políticos como las autoridades electorales, por lo que se trata de modificaciones legales fundamentales.

Ahora, para determinar si una norma general electoral fue emitida sin mediar noventa días previos al inicio del proceso electoral en que vaya a aplicarse, debe determinarse la fecha en que inicia el proceso electoral en el que se aplicarán las reformas.

Así, debe advertirse que la Constitución Federal en los artículos 41, primer párrafo y 116, fracción IV, establece que es competencia de los legisladores locales emitir la legislación estatal en materia electoral, atendiendo únicamente a las bases que se establecen en la propia Constitución Federal y en las Leyes Generales y, dentro de las estipulaciones en la materia se encuentra el establecimiento del inicio del procesos electoral en cada entidad federativa; por lo que, queda dentro del ámbito de su libertad configurativa tal establecimiento.

En ese tenor debe atenderse a lo que establece el artículo 5º transitorio del Decreto 286, en el que se señala que *“para los efectos del proceso electoral 2017-2018 en los que se renueven el Congreso del Estado y Ayuntamientos, la etapa de preparación de la elección iniciará con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones, en virtud de que la jornada electoral del 2018 se llevará a cabo el primer domingo de julio de dicho año.”*; al respecto cabe advertir que, la fecha establecida en dicho artículo Quinto es clara y precisa, de manera que no genera incertidumbre alguna respecto a la fecha en la que dará inicio el proceso electoral en la entidad.

Lo que se advierte, de lo determinado por el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, mediante Acuerdo CEE/CG/39/2017, cuyo punto resolutivo único dice:

***“ÚNICO. Se modifica la fecha en que se llevará a cabo la primera sesión del Consejo General de este órgano electoral para determinar el inicio del proceso electoral 2017-2018, para el día seis de noviembre de dos mil diecisiete, en los términos del Considerando Cuarto del presente acuerdo.”***

Así, considerando que el proceso electoral iniciará en los primeros siete días del mes de noviembre, debe concluirse que las reformas realizadas mediante el Decreto 286 se realizaron mediando un plazo mayor a los noventa días a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Federal.

En efecto, para el cómputo del plazo constitucional de noventa días debe hacerse entre la publicación de las normas impugnadas —diez de julio de dos mil diecisiete— y el primero y siete de noviembre de dos mil diecisiete; de modo que si el Decreto 286 fue publicado el diez de julio de dos mil diecisiete, entre esta última fecha y la fecha de inicio del procedimiento electoral —entre los días primero y siete del mes de octubre—, prevista en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, deben mediar al menos noventa días.

En el caso, este Tribunal Pleno advierte que entre las fechas citadas media un plazo mayor al de noventa días, pues entre el diez de julio y el primero de noviembre, median ciento catorce días, mientras que entre el diez de julio y el siete de noviembre median ciento veinte días, por lo que, no se configura la violación constitucional invocada por los accionantes.

**OCTAVO. Tema 3. Paridad de género en su vertiente horizontal. Impugnación de los artículos 10, último párrafo, 143 y 146 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

Los partidos políticos nacionales de la Revolución Institucional, Acción Nacional, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, esencialmente señalaron que el artículo 10, último párrafo, en relación con el artículo 146, ambos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, violan el principio de paridad en su vertiente horizontal, ya que si bien el legislador local estableció la paridad vertical, no lo hizo de manera expresa en cuanto a la paridad horizontal respecto de las candidaturas de presidentes municipales entre los diferentes ayuntamientos.

Indicaron que una correcta implementación de los derechos de participación política de las mujeres requiere de la adopción de medidas positivas encaminadas a generar una participación igualitaria de la mujer en todos los ámbitos y niveles, por lo que se debió avanzar a un concepto más amplio de la paridad previéndola de manera horizontal para todos los cargos de los ayuntamientos. Precisarón que si bien los legisladores locales deben regular el principio de paridad de género en los términos expresados en la Constitución Federal y que al respecto los precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han indicado que esta se refiere a la paridad vertical, nada les impide regular favorablemente la paridad horizontal para la elección de ayuntamientos.

Reconocieron que si bien el artículo 146 aludido, garantiza la paridad vertical ya que establece reglas que aseguran que el cincuenta por ciento de las candidaturas de cada una de las planillas y de la lista corresponda a mujeres en un esquema de alternancia, lo cierto es que, el legislador local dejó de lado la paridad horizontal ya que en el artículo 10 desvinculó la elección entre los ayuntamientos. De este modo, insisten en que la paridad de género debió respetarse respecto de la postulación de todos los candidatos a todos los puestos que integrarán un ayuntamiento, ya que en el caso, se restringió expresamente la igualdad sustantiva y estructural en las presidencias municipales haciéndose nugatorio el derecho a la paridad horizontal a nivel municipal.

Con los mismos argumentos el partido político Movimiento Ciudadano también impugna el artículo 143 y precisa que si bien conoce la existencia del precedente de la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas, en el que la Suprema Corte precisó que no es posible aplicar el principio de paridad de género horizontal respecto de uno de los cargos que integran el ayuntamiento —la presidencia municipal—, este precedente debe reevaluarse a la luz del principio *pro persona*.

Finalmente, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León, agrega en sus argumentos que el legislador local no observó el acervo de resoluciones judiciales emitidas en el proceso electoral anterior y cita como ejemplo el expediente número SUP-REC-85/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Asimismo indica que la progresividad de los derechos humanos debe verse reflejada en dos vertientes: a) la obligación de las autoridades de incentivar gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, y; b) derivado del principio de no regresividad, el impedimento para adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

El texto de los artículos impugnados es el siguiente (se transcribe la totalidad de los artículos y se resalta la parte impugnada):

***“Artículo 10. Para formar parte de la planilla propuesta para integrar un Ayuntamiento, se deberán cumplir, al momento del registro, los requisitos que establezca la Constitución Política del Estado para ser miembro de dicho cuerpo colegiado.***

*Para el caso de los aspirantes a integrar un Ayuntamiento, quienes ocupen un cargo público o que hayan sido electos para ocupar un cargo de elección popular, deberán contar con licencia sin goce de sueldo al momento del registro de la candidatura correspondiente, absteniéndose de desempeñar tal cargo durante el tiempo que medie entre el registro y la toma de posesión del nuevo cargo. Quedan exceptuados de la necesidad de contar con licencia quienes se dediquen a la instrucción pública o realicen labores de beneficencia, así como los regidores y síndicos que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.*

*Para el caso de los presidentes municipales que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León deberán separarse un día antes del inicio de la campaña y podrán volver a desempeñar su cargo desde el día siguiente de la declaratoria de validez y entrega de la constancia de mayoría.*

***Los municipios son la base de la división territorial y de la organización política de los Estados gobernado cada uno por un ayuntamiento de elección popular y directa a través de planillas integradas por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que establezca la Ley. Cada municipio ejerce de forma libre su gobierno a través de ayuntamientos que son autónomos entre sí, por lo que las elecciones de cada Ayuntamiento están desvinculadas entre sí y las candidaturas registradas en uno no pueden afectar a las candidaturas registradas en otro.”***

***“Artículo 143. El derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro como candidatos independientes en los términos de la presente Ley. Ningún ciudadano podrá registrarse para diferentes cargos de elección popular en un mismo proceso.***

*El periodo de registro de candidatos a los cargos de elección popular dará inicio quince días antes de la campaña correspondiente y tendrá una duración de veinticinco días. El cómputo de estos plazos es de momento a momento, por lo que todos los días son hábiles y de veinticuatro horas.*

*En todo caso, cuando concurren las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, las campañas darán inicio noventa y tres días antes de la jornada electoral; y cuando sólo se elijan Diputados y Ayuntamientos, las campañas darán inicio sesenta y tres días antes de la jornada electoral.*

*Las campañas concluirán tres días antes del día de la jornada electoral y solamente podrán realizarlas los candidatos que cuenten con el registro debidamente aprobado por la Comisión Estatal Electoral, y se encuentren dentro de los plazos de campaña.*

***Para garantizar la paridad entre géneros en el caso de la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado, no podrá haber más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.***

***Se deberán generar dos bloques de trece distritos cada uno conforme a los porcentajes de votación y postular al menos seis fórmulas de un género distinto en cada bloque.***

**Para definir los porcentajes de votación que dará la prelación de los distritos para formar los bloques, se usará optativamente por cada partido político o coalición los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de Diputado local.**

**Para los partidos políticos que participan por primera vez en la elección de Diputado Local, la Comisión Estatal Electoral definirá de manera aleatoria la distribución del género entre las candidaturas para la integración del Congreso del Estado para garantizar que no haya más del cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género.**

*La Comisión Estatal Electoral, en el ámbito de sus competencias, tendrá facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.”.*

**“Artículo 146. Las candidaturas para la renovación de Ayuntamientos se registrarán por planillas ordenadas, completas e integradas por los nombres de los candidatos a Presidente Municipal, Regidores y Síndicos, con los respectivos suplentes de éstos dos últimos, en el número que dispone la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León y observando lo que establece el artículo 10 de esta Ley.**

**En ningún caso la postulación de candidatos a Regidores y Síndicos para la renovación de Ayuntamientos debe contener más del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Cuando el resultado de la suma de Regidores y Síndicos sea impar, el género mayoritario será diferente al del candidato a Presidente Municipal.”**

Ahora, para analizar el tema planteado, debe destacarse lo señalado por este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014<sup>66</sup>; y, 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014<sup>67</sup>, en las que sostuvo que:

El principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional, establece un principio de igualdad sustantiva<sup>68</sup> en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales.

Como un concepto previo a la paridad, se encuentra el de igualdad; la igualdad tiene dos aspectos, uno formal que implica la igualdad en la ley y ante la ley; y uno sustancial, que puede transformarse en una discriminación indirecta o de resultados. Mientras la primera se refiere a las normas generales que deben garantizar la igualdad y a la posibilidad de revisar aquéllas que se consideren discriminatorias; la segunda, trata acerca de los impactos de la norma en la realidad.

La igualdad sustancial se trata de un principio que implica un mandato de optimización a los poderes públicos para ser realizado en la medida de sus posibilidades<sup>69</sup>; es decir, se trata de una razón *prima facie* que puede ser desplazada por otras razones opuestas<sup>70</sup>.

<sup>66</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas en contra de consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo, tema 2, consistente en reconocer la validez del artículo 40, fracción IV, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, salvo las referencias a las coaliciones. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

<sup>67</sup> 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, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del apartado VI, tema 3, consistente en declarar la invalidez del artículo 179, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

<sup>68</sup> Así fue como se planteó en el Pleno de la Cámara de Senadores la inclusión del principio de paridad en el artículo 41 fracción I constitucional: "...Quiero recordar que en la legislatura pasada, cuando se discutía la reforma política anterior, que inscribió reformas importantes en materia de cartas ciudadanas, no pudimos lograr mujeres de todos los partidos políticos y de diversas tendencias, también mujeres que no pertenecen a partidos políticos, destacadas empresarias, profesionales, profesionistas en distintos ámbitos y áreas, que llegamos al Senado de la República, en ese entonces, para solicitarles que no podía haber una reforma política que no tomara consideración de la inclusión de la igualdad sustantiva. Y de manera particular, mencionamos que un avance trascendental era incluir el mecanismo de igualdad, que es la paridad. Es decir, que hombres y mujeres nos reconozcamos como pares. Que en las decisiones políticas fuésemos consideradas en igualdad de condiciones con los señores." Discusión en el Pleno del Senado de la República del dictamen sobre modificaciones constitucionales en materia político-electoral el día 3 de diciembre de 2013. La inclusión del principio de paridad no estaba contenida en el dictamen, fue propuesta y votada en el Pleno en esta misma fecha.

<sup>69</sup> Rey Martínez, Fernando. "El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo". México, CONAPRED, 2005, p. 28.

<sup>70</sup> Alexy, Robert. "Teoría de los Derechos Fundamentales". Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, 1997, p. 83.

Sobre este tema, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un criterio que se comparte por este Tribunal Pleno, ha sostenido que el derecho a la igualdad sustantiva o de hecho radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos<sup>71</sup>.

De los datos oficiales del Instituto Nacional de Geografía y Estadística<sup>72</sup>, se advierten condiciones de discriminación estructural que han afectado a la mujer en el ámbito político y público. Un primer problema fue la falta de candidaturas femeninas; sin embargo, a partir de la implementación legal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (ahora abrogado), la obligación de garantizar la paridad en el registro de candidaturas<sup>73</sup>, el aumento en la postulación de mujeres, no se ha traducido en el acceso efectivo a los puestos de representación<sup>74</sup>.

De lo anterior, se advierte que a pesar de que se ha cumplido con la premisa de paridad en la formulación de candidaturas, ello no se ha traducido en candidaturas efectivas. Es decir, la norma ha sido interpretada por los partidos de tal forma que aunque postulan más mujeres, ello no se convierte en la elección de más mujeres, de modo que las candidaturas no son efectivas, lo cual implica, que se requieren acciones afirmativas que favorezcan la integración paritaria de los órganos de representación, es decir, que las candidaturas sean *efectivas* y no el cumplimiento de una mera formalidad.

A esta demanda obedeció la incorporación de dicha obligación a nivel constitucional, lo que conlleva, a la necesidad de implementar acciones y diseñar fórmulas que generen condiciones que permitan el igual disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con los que se hagan efectivos los principios de igualdad previstos en el artículo 1º y 4º constitucionales.

De esta forma, el Estado está obligado a hacer efectiva la representación como una dimensión política de la justicia que hace posible la participación, en condiciones de igualdad, en la deliberación pública mediante la cual se define el marco de referencia de la justicia, y la forma en que los derechos serán garantizados y protegidos<sup>75</sup>.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, afirmó que el párrafo 1, del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, reconoce a todos los ciudadanos el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su País<sup>76</sup>.

Para el debido cumplimiento de dicho mandato, es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra en desventaja o es discriminado, y que por su naturaleza deben ser de carácter temporal, hasta en tanto se repare la situación que se pretende corregir, pues una vez que se haya logrado el objetivo de igualdad, el trato diferenciado debe desaparecer.

La Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, en el artículo 5, fracción I, las define como el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

En este sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>77</sup> (CEDAW por sus siglas en inglés) en el artículo 7 obliga a la adopción de medidas tendentes

---

<sup>71</sup> Esto se encuentra reflejado en la tesis de rubro: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.**"

[TA]; 10ª Época; Primera Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro 3; Tomo I; Febrero de 2014; p. 645; 1a. XLIV/2014 (10a).

<sup>72</sup> De acuerdo con los estudios publicados por ese instituto: "Mujeres y hombres en México 2013" y "Mujeres y hombres en México 2010", el crecimiento en la participación de la mujer en las dos cámaras que integran el Congreso General ha sido lento, en 1964 había un 3.4% de senadoras, mientras que para 2006 el porcentaje había llegado al 20.3% y en 2013 al 33.6%. Por lo que hace a la Cámara de Diputados, la proporción creció significativamente, entre 1952 en que hubo un 0.6% y 2013, en que se llega al 36.8%.

<sup>73</sup> **Artículo 219.**

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con **al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.**

2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido."

<sup>74</sup> Entre 2006 y 2009 creció el número de candidatas postuladas para la Cámara baja: pasó de 840 a 1646 candidatas. Sin embargo, en 2006 fueron electas tan sólo 113 diputadas y en 2009, 140. En la Cámara de Senadores la relación de candidaturas efectivas fue también baja: en 2006 se presentaron 156 candidatas propietarias de las cuales tan sólo 21 resultaron electas.

<sup>75</sup> Cfr. "Protocolo para Juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad". Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2013. Página 37. El protocolo cita en concreto la obra "**Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World**" de Nancy Fraser, editada por el Columbia University Press, enero de 2009.

<sup>76</sup> Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafos 148 y 154.

<sup>77</sup> El Decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

a eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública del país, y garantizar en igualdad de condiciones con los hombres, ser elegibles para todos los organismos integrados mediante elecciones públicas<sup>78</sup>.

En la Recomendación General 23 elaborada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, por lo que hace a la toma de acciones afirmativas para lograr la participación de la mujer en la vida pública, ha señalado que:

*“15. (...) La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos.”*

De igual forma, dicho Comité al emitir la Recomendación General número 25, sobre el párrafo 1, del artículo 4, de la Convención, en relación con la necesidad de la adopción de medidas temporales para lograr una igualdad sustantiva, señaló la exigencia de generar una estrategia que corrija la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer. Esta igualdad se alcanzará cuando las mujeres disfruten de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tengan los mismos niveles de ingresos y que haya igualdad en la adopción de decisiones y en la influencia política<sup>79</sup>.

Este derecho constituye un mandato de optimización, por lo que en la medida en que no sea desplazado por una razón opuesta (otro principio rector en materia electoral, como lo serían el democrático o la efectividad del sufragio), el principio de paridad será la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en las candidaturas como en la integración de los órganos de representación.

El Pleno de este Tribunal Constitucional ha advertido que, en casos en que el legislador incluye a grupos históricamente discriminados en el ámbito de la norma, ya sea ampliando o igualando sus derechos (y no se trate de un caso de restricción de éstos), se está ante una distinción relevante cuyo análisis debe hacerse bajo el principio de razonabilidad. Este análisis de razonabilidad consistirá en la verificación sobre si la medida legislativa trastoca o no, bienes o valores constitucionalmente protegidos<sup>80</sup>.

Fue en atención a un problema de discriminación estructural y generalizada de la mujer en el ámbito político-electoral<sup>81</sup>, que el órgano revisor de la Constitución concretizó el principio de igualdad e introdujo en el artículo 41 constitucional, el principio de paridad de género, con el fin de garantizar la igual política de la mujer en su participación mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular.

<sup>78</sup> **“Artículo 7.**

**Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del País y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:**

a) *Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*  
b) *Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*  
c) *Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del País.”*

<sup>79</sup> *“8. En opinión del Comité, un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.*

*9. La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de facto. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutaban de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia.”*

<sup>80</sup> Acción de inconstitucionalidad 2/2010 párrafos 215 en adelante.

<sup>81</sup> De acuerdo con los estudios publicados por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI): “Mujeres y hombres en México 2013” y “Mujeres y hombres en México 2010”, el crecimiento en la participación de la mujer en las dos cámaras que integran el Congreso General ha sido lento, en 1964 había un 3.4% de senadoras, mientras que para 2006 el porcentaje había llegado al 20.3% y en 2013 al 33.6%. Por lo que hace a la Cámara de Diputados, la proporción creció significativamente, entre 1952 en que hubo un 0.6% y 2013, en que se llega al 36.8%.

Las acciones afirmativas consistentes en preferir a las mujeres en casos de integración impar, si bien implican un trato diferente a los candidatos del género masculino, no constituyen un trato arbitrario ya que se encuentra justificado constitucionalmente, pues tiene una finalidad acorde con los principios de un Estado democrático de derecho y es adecuado para alcanzar el fin.

Que conforme al artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin 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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

A su vez, el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en su fracción II, inciso h), indica que el Congreso de la Unión, en la Ley General que regule los procedimientos electorales, deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales<sup>82</sup>.

Derivado de lo anterior, el Congreso de la Unión, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previó ciertas reglas relativas al principio de paridad de género en los siguientes términos:

- a) Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (artículo 7)<sup>83</sup>.
- b) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 232, numeral 3)<sup>84</sup>.
- c) El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros (artículo 232, numeral 4).

Además, cabe señalar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de observancia general en el territorio nacional y sus disposiciones son aplicables en las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local, por lo que, las Constituciones y leyes locales se deben ajustar a lo previsto en ella, en lo que les corresponda<sup>85</sup>. Cabe señalar que esta paridad debe entenderse garantizada en el momento de la postulación y registro, tal como expresamente lo indica el artículo 232 en sus numerales 3 y 4, por lo que de existir un procedimiento interno de selección partidaria, éste deberá balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género.

<sup>82</sup> "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:

...  
II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

...  
h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, e

...  
...  
<sup>83</sup> "Artículo 7.

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular".

<sup>84</sup> "Artículo 232.

...  
3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros".

<sup>85</sup> El artículo 1º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales indica:

"1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

...  
Cabe precisar que algunas de las disposiciones de esta ley únicamente resultan aplicables para los procesos federales, sin embargo, cuando se está en dicho caso, la propia ley así lo indica.

Conforme a lo anterior, las legislaturas locales deberán establecer en sus Constituciones y Legislaciones locales reglas para garantizar la paridad entre géneros **en la postulación de las candidaturas a legisladores locales e integrantes de ayuntamientos**, ello por disposición expresa del artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, así como del artículo 232, numerales 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, en concordancia con lo señalado al resolverse las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015<sup>86</sup>; 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015<sup>87</sup>; 126/2015 y su acumulada 126/2015<sup>88</sup>; y, 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015<sup>89</sup>, entre otras cuestiones, se señaló que:

La paridad **exigida constitucionalmente** es aquella que permite avanzar hacia una integración paritaria de los órganos, mediante la presentación y participación del mismo número de mujeres y de hombres para los cargos de elección a órganos de representación popular. A esto se le puede denominar como **paridad vertical**, mediante la cual se busca intercalar de forma paritaria a los candidatos de distinto género y garantizar que cada suplente sea del mismo género que el candidato propietario, a efecto de generar integraciones legislativas o de cabildos más equitativas.

La aplicación de la paridad de género a los ayuntamientos, se debe hacer, tomando en consideración el órgano constitucional de que se trata, el tipo de elección de sus integrantes y la salvaguarda de otro tipo de principios constitucionales en materia electoral.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, el cual estará integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Para efectos constitucionales, se entiende que es el ayuntamiento, en su carácter de órgano colegiado, el que ejerce las funciones de gobierno.

A partir de ello, debe entenderse que es obligación de las legislaturas observar en la integración de los ayuntamientos el principio de paridad de género, en la postulación de los candidatos respectivos; sin embargo, no existe una obligación de introducir también la llamada paridad de género horizontal en la que se obliga la postulación paritaria, también respecto de las candidaturas a presidentes municipales en todos los municipios de la entidad; sin embargo, se debe considerar que su establecimiento queda a la libre configuración de la que gozan los Estados en términos de lo previsto en los artículos 40 y 41, primer párrafo, de la Constitución Federal.

Ahora, conforme al criterio anterior se considera que, con las normas impugnadas el legislador local no inobservó las disposiciones constitucionales ya que, en efecto, no previó el principio de paridad de género horizontal para el caso de los ayuntamientos.

En el caso de la legislación local aquí impugnada, es claro que el legislador garantizó una integración paritaria de las planillas, tal como se advierte de lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley Electoral local, y el hecho de que en el último párrafo del artículo 10 se haya previsto la desvinculación de las elecciones en cada Ayuntamiento, señalando que las candidaturas registradas en uno no pueden afectar a las candidaturas registradas en otro, en nada contraviene a esta regla de integración de las planillas de manera paritaria, pues como se señaló la paridad de género Horizontal no resulta obligatoria para las legislaturas. Lo mismo ocurre con la reforma al artículo 143 de la referida Ley Electoral local, en el que se establece la conformación paritaria del Congreso del Estado, pues el hecho de que no se establezcan iguales disposiciones para la integración de los ayuntamientos obedece a la distinta naturaleza del órgano de gobierno municipal.

---

<sup>86</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de consideraciones, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones y por razones distintas, Pardo Rebolledo, Silva Meza en contra de consideraciones, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones.

<sup>87</sup> Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

<sup>88</sup> Se aprobó por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con reservas, Medina Mora I. con reservas en los párrafos noventa y siete y cien, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales con salvedades en los párrafos cien a ciento ocho, respecto del apartado IX, relativo a la paridad de género en el sistema electoral local, consistente en reconocer la validez del artículo 49, fracción III, párrafos cuarto y quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular.

<sup>89</sup> Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales por distintas consideraciones, respecto del considerando décimo séptimo, tema 12, relativo a la paridad de género, consistente en reconocer la validez del artículo 159, párrafo tercero, de la Ley Electoral de Quintana Roo. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

No debe perderse de vista que, tal como lo hemos señalado en los precedentes citados, la Constitución Federal establece un mandato para los legisladores en el sentido de garantizar la paridad de género en las candidaturas, tanto de legisladores federales y locales, como en las de ayuntamientos, mandato que en el caso se ve colmado con la legislación local aquí analizada, sin embargo no implica que esta paridad deba observarse, obligatoriamente, de manera horizontal para el caso de las candidaturas en los ayuntamientos. Recordemos que el artículo 116 constitucional otorga a los legisladores locales una libertad de configuración legislativa en la que, si bien deben observar los mandatos previstos por la propia Constitución Federal, tal como lo es garantizar la paridad de género en las candidaturas, este mandato queda colmado con una legislación como la que en el caso se analiza, y no resulta obligatorio que se introduzca una paridad horizontal, pues si los legisladores estatales no lo incluyen, no violan ni incumplen ningún mandato constitucional, ya que en todo caso, su inclusión queda dentro de la libre configuración legislativa de la que gozan.

Cabe señalar que una situación distinta se actualiza tratándose de los casos en los que los legisladores locales deciden, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, incluir la paridad horizontal en sus candidaturas, pues en ese tipo de casos, los legisladores locales al decidir, con plena libertad, incorporar este tipo de paridad en sus sistemas locales, deben hacerlo de manera cuidadosa y acorde con sus sistemas electorales, en el entendido de que implicará una progresividad y avance dado que se tratará del establecimiento de acciones afirmativas que por su propia voluntad decidan prever, sin embargo, siempre en el entendido de que no se encuentran obligados a preverlas, ya que se trata de una decisión soberana y libre de su ejercicio de configuración legislativa.

Lo anterior, es acorde con lo sostenido al resolver de la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, en donde por mayoría de seis votos se resolvió declarar la validez de diversos preceptos de la Constitución Política y del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, en los que se contemplaba la paridad vertical y horizontal en candidaturas a presidencias municipales, entre otras<sup>90</sup>. Al respecto cabe señalar que, en ese caso, fue el propio constituyente y legislador locales quienes decidieron implementar la paridad horizontal en su sistema, ello como lo hemos señalado aquí en su ejercicio de libre configuración legislativa, sin embargo, como se ha señalado, al legislador local no le resulta obligatorio implementar la paridad horizontal tal como lo pretenden los partidos políticos y la Comisión promovente, además de que del análisis de las normas locales impugnadas este Tribunal Pleno advierte que no incumplen el mandato constitucional de garantizar la paridad de género. Por lo tanto, este Tribunal Pleno estima que las normas impugnadas resultan constitucionales ya que garantizan el principio de paridad de género previsto en la Constitución Federal.

Conforme a lo anterior cabe señalar que no se transgrede de ningún modo, como lo afirman los accionantes, el principio de progresividad de los derechos humanos, pues como lo hemos señalado, los legisladores locales no están obligados a incluir en su sistema local el principio de paridad en su vertiente horizontal para el caso de los ayuntamientos. Asimismo, por lo que respecta al argumento en el sentido de que no se observó el acervo de resoluciones judiciales emitidas en el proceso electoral anterior, tal como el expediente número SUP-REC-85/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cabe señalar que lo resuelto por dicho órgano especializado, en un expediente de su competencia, no puede normar e incidir en el criterio que asuma este Alto Tribunal.

Por todo lo anterior, resultan infundados los argumentos de los partidos políticos promoventes señalados y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en tanto que los preceptos impugnados no resultan violatorios de la Constitución Federal, pues son acordes con el mandato constitucional de garantizar la paridad de género en los Congresos locales y en los ayuntamientos, siendo que, como lo hemos afirmado, los legisladores locales no se encuentran obligados a incorporar en sus sistemas para la elección de ayuntamientos la paridad de género en su vertiente horizontal. De este modo, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 10, último párrafo, 143 y 146 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

<sup>90</sup> Fallada en sesión de 28 de agosto de 2017 bajo la ponencia del Ministro Pardo Rebolledo. Por mayoría de 6 votos se determinó reconocer la validez de los artículos 73, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, 5°, numeral 1, en la porción normativa "en candidaturas a presidencias municipales", y 24, numeral 3, párrafo tercero, ambos del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco. En este sentido votaron los ministros y ministras Gutiérrez Ortiz Mena; Luna Ramos (quien precisó que no está prohibido por la Constitución que exista paridad horizontal legislada por el propio legislador estatal, hay libre configuración y es una acción positiva que permite que las mujeres accedan a este tipo de puestos); Zaldívar Lelo de Larrea (quien anunció voto particular); Piña Hernández (quien señaló que, en su opinión, sí existe un fundamento constitucional que establece la obligación de las entidades federativas para establecer la paridad horizontal, tratándose incluso, concretamente, respecto del cargo de presidente municipal en ayuntamiento); Medina Mora (quien compartió las razones dadas por la ministra Luna Ramos); y Presidente Aguilar Morales (quien precisó que siempre ha apoyado la participación de la mujer en todos los sentidos). Votaron en contra y a favor de la propuesta original del proyecto en el sentido de declarar la invalidez de los preceptos impugnados los ministros Cossío Díaz (con consideraciones adicionales que adicionaría en un voto concurrente); Franco González Salas (por diferentes consideraciones); Pardo Rebolledo; Laynez Potisek (quien aclaró que no se estaba invalidando la introducción de la paridad horizontal, sino su referencia a un cargo en específico, en una votación en planilla); y Pérez Dayán.

**NOVENO. TEMA 4. Permisión para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña. Permisión de uso de recursos públicos para la protección de candidatos.**

Para facilitar el análisis de las hipótesis normativas impugnadas y de acuerdo a los argumentos planteados por la parte accionante, su estudio se dividirá en dos apartados: a) Permisión para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña (4.1) y b) Permisión de uso de recursos públicos para la protección de candidatos (4.2).

**4.1. a) Permisión para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña.**

El partido político Movimiento Ciudadano, impugna el artículo 10, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, pues considera que violenta el principio de equidad en la contienda electoral, previsto en el artículo 41, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se establece una ventaja indebida a los candidatos que tengan cargo de servidor público, por encima de aquellos contendientes que no cuenten con esa calidad. Esto implica que, los candidatos que a la vez sean servidores públicos, tengan atribuciones en la administración pública que les permitan influir en la voluntad de los ciudadanos.

Además aduce que, si bien las influencias adquiridas por un servidor público durante su mandato pueden subsistir aún y cuando se solicite la licencia de separación del cargo, lo cierto es que al cesar el ejercicio del puesto se genera una separación entre lo público y lo privado ante la percepción ciudadana.

Asimismo, el partido Movimiento Ciudadano estima que con la disposición impugnada se trasgrede el principio de igualdad, consagrado el artículo 1° de la Carta Magna, en relación con el diverso 35 constitucional que prevé el derecho de todo ciudadano a ser votado; lo anterior pues, se introduce una diferenciación entre los candidatos que son servidores públicos y los que no lo son.

El artículo 10, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León que se impugna, es del tenor siguiente

*“Artículo 10. Para formar parte de la planilla propuesta para integrar un Ayuntamiento, se deberán cumplir, al momento del registro, los requisitos que establezca la Constitución Política del Estado para ser miembro de dicho cuerpo colegiado.*

*(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*Para el caso de los aspirantes a integrar un Ayuntamiento, quienes ocupen un cargo público o que hayan sido electos para ocupar un cargo de elección popular, deberán contar con licencia sin goce de sueldo al momento del registro de la candidatura correspondiente, absteniéndose de desempeñar tal cargo durante el tiempo que medie entre el registro y la toma de posesión del nuevo cargo. **Quedan exceptuados de la necesidad de contar con licencia** quienes se dediquen a la instrucción pública o realicen labores de beneficencia, así como **los regidores y síndicos que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.***

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*Para el caso de los presidentes municipales que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León deberán separarse un día antes del inicio de la campaña y podrán volver a desempeñar su cargo desde el día siguiente de la declaratoria de validez y entrega de la constancia de mayoría.*

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*Los municipios son la base de la división territorial y de la organización política de los Estados gobernado cada una (sic) por un ayuntamiento de elección popular y directa a través de planillas integradas por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que establezca la Ley. Cada municipio ejerce de forma libre su gobierno a través de ayuntamientos que son autónomos entre sí, por lo que las elecciones de cada Ayuntamiento están desvinculadas entre sí y las candidaturas registradas en uno no pueden afectar a las candidaturas registradas en otro.”*

En ese contexto, los conceptos de invalidez hechos valer por el partido político Movimiento Ciudadano resultan por una parte **infundados**, y por otra **fundados en suplencia** de la deficiencia prevista en el artículo 71<sup>91</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>91</sup> “Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

**Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial”.**

Conforme a la tesis de jurisprudencia P.J. 97/2009 de este Tribunal Pleno, cuyo rubro es: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLENIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL)”.

Para mayor comprensión del estudio a realizar, se debe precisar el contenido del párrafo primero, del artículo 124, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, el cual se encuentra relacionado con la norma impugnada al prever la posibilidad de los integrantes de los ayuntamientos de reelegirse, y que establece textualmente lo siguiente:

**“Art. 124.-** Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos, podrán ser electos consecutivamente hasta por un periodo adicional. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. (...)”.

Ahora bien, según lo dispuesto en diversos precedentes por este Tribunal Pleno, la validez del precepto impugnado solo debe confrontarse con lo establecido en los artículos 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los cuales, en lo que interesa para este asunto establecen lo siguiente:

**“Artículo 115.-** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

**I.-** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

(...)”.

**“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.

(...)

**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:**

**a)** Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

**b)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

**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.

**2o.** El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

**3o.** Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

**4o.** Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirección partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

**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.

**6o.** Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

**7o.** Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

**d)** Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

**e)** Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

*f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;*

*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;*

*g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;*

*h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;*

*i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;*

*j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;*

*k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;*

*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, y*

*n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;*

*o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.*

*p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.*

*(...)"*

Este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016<sup>92</sup>, sostuvo que de la lectura de los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, en lo referente a la forma de gobierno que deben adoptar los Municipios y los Estados, así como de los aspectos que en materia electoral se deben garantizar en las constituciones y leyes locales según lo dispuesto en las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, se advierte que **no hay disposición alguna en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos se deben separar de sus cargos para poder ser electos como Presidente Municipal, regidor y síndico del Municipio.**

<sup>92</sup> Resuelta el 27 de octubre de 2016. Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Condiciones adicionales para la reelección", consistente en reconocer la validez de los artículos 12, párrafo 3, inciso b), y 14, párrafo 4, inciso b), del Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Al respecto, debe señalarse también, lo sostenido al resolverse las acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas<sup>93</sup>, 38/2017 y sus acumuladas<sup>94</sup>, 40/2017 y sus acumuladas<sup>95</sup>, y 41/2017 y sus acumuladas<sup>96</sup>, en el sentido de que, es criterio reiterado que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para imponer requisitos de elegibilidad de sus cargos públicos elegidos democráticamente, incluyendo el deber de separarse de otros cargos públicos para poder contender en una elección.

Tal como se resolvió en la acción de inconstitucionalidad 36/2011, el derecho a ser votado se encuentra reconocido en el texto constitucional y en diversos tratados internacionales, siendo que, el mismo puede ser regulado en las constituciones o leyes locales en atención a la facultad de configuración legislativa de las entidades federativas, siempre y cuando se cumplan los lineamientos constitucionales tasados al respecto y se ajusten al resto de las disposiciones de rango constitucional (tanto orgánica como en relación con los derechos humanos).

Asimismo, como una vertiente del derecho a ser votado, con la denominada reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se incorporó al texto constitucional la posibilidad de que los diputados y miembros de los ayuntamientos de las entidades federativas sean reelegidos en sus cargos.

En torno a los legisladores locales, entre otros precedentes, en las acciones de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas<sup>97</sup>; y 126/2015 y su acumulada<sup>98</sup>, falladas el veinticuatro de noviembre de dos mil quince y el ocho de febrero de dos mil dieciséis, este Tribunal Pleno ha sostenido que el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución General, prevé la obligación de que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos<sup>99</sup>; así como, que 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.

En el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se dijo que (páginas 111 y 112 del dictamen):

*“[...] Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del País; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.*

*Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones inherentes de las Cámaras respectivas.*

*En ese sentido, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos necesario señalar las características de la elección consecutiva de legisladores que para tal efecto se regularán en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, para sumar 12 años en el ejercicio del encargo.*

<sup>93</sup> Fallado en sesión de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, y aprobado por unanimidad de diez votos.

<sup>94</sup> Fallado en sesión del Tribunal Pleno de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, y aprobado por mayoría de diez votos, en contra del emitido por el señor Ministro Pérez Dayán.

<sup>95</sup> Fallado en sesión del Tribunal Pleno de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, y aprobado por unanimidad de diez votos.

<sup>96</sup> Fallado en sesión del Tribunal Pleno de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, y aprobado por unanimidad de diez votos.

<sup>97</sup> Aprobado por mayoría de ocho votos, en contra de los emitidos por la Señora Ministra Luna Ramos y el Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>98</sup> Aprobado por mayoría de seis votos, en contra de los emitidos por los Señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar morales.

<sup>99</sup> En relación con el número de periodos consecutivos de reelección, el texto constitucional federal establece que será “hasta” en cuatro ocasiones. Al respecto, es importante aclarar que en la acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014, fallada por el Tribunal Pleno el veintidós de septiembre de dos mil catorce, se planteó una interpretación consistente en que las entidades federativas tenían que establecer forzosamente cuatro periodos consecutivos de reelección; sin embargo, tal posición interpretativa fue rechazada por cinco ministros (Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Pérez Dayán) y respaldada por el mismo número (Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y el Ministro Presidente Silva Meza), por lo que al existir un empate en torno a la propuesta de inconstitucionalidad del artículo reclamado en ese momento, fue desestimada la acción de inconstitucionalidad. Posteriormente, con la mayoría necesaria, se sentó el criterio de libertad configurativa de los estados para regular la reelección teniendo como tope cuatro ocasiones en las acciones de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada y 76/2016 y sus acumuladas.

*Igualmente, se propone que si un legislador busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía que llegó al ejercicio del encargo; es decir, por el mismo partido político que lo postuló, sin que puedan hacerlo a través de candidatura independiente o, en caso de ser candidato independiente, tendrá que hacerlo con ese mismo carácter, sin poder ser postulado por un partido político o coalición alguna.*

*De igual manera, se propone que en las Constituciones de los Estados pueda establecerse la elección consecutiva de los diputados locales, ajustándose al modelo federal en términos de la propuesta de reformas al artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

[...].”

Así, en dichos precedentes se afirmó que las entidades federativas están obligadas a introducir en sus ordenamientos constitucionales la elección consecutiva de los diputados de sus legislaturas; sin embargo, se les otorgó libertad configurativa para establecer la regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección, estableciéndose dos limitantes: que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos, y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente, si fue electo mediante tal mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En la misma lógica, respecto a los municipios, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que, el artículo 115, fracción I, de la Constitución General, dispone que los municipios serán gobernados por un ayuntamiento de elección popular integrado por un presidente municipal y el número de síndicos y regidores que la ley determine, y que las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus constituciones locales el principio de reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos para el mismo cargo con ciertas condicionantes: la primera, que la elección por un periodo adicional se dará siempre y cuando los mandatos de los municipios no excedan de tres años y, la segunda, que en caso de que el respectivo miembro del ayuntamiento pretendiera reelegirse a partir de un partido u otros partidos diferentes al que lo postularon para su primer periodo, tendría que haber renunciado a los mismos o perdido su militancia antes de la mitad del respectivo mandato.

Con ello, como se dijo en los precedentes, se valora que la Constitución General se distanció del antiguo sistema de no reelección, y amplió el contenido del derecho a ser votado de los ciudadanos, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (entre otros tratados internacionales que lo reconocen), otorgando la potestad de que los ciudadanos que hayan sido elegidos como diputados, presidentes, síndicos o regidores de un ayuntamiento puedan ser elegidos nuevamente, lo cual, podría ser regulado por las entidades federativas siempre y cuando tal reglamentación no afecte reglas o principios con rango constitucional.

Conforme a lo anterior, en el caso del segundo párrafo, del artículo 10 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León — específicamente en la porción normativa que prevé que: ***“Quedan exceptuados de la necesidad de contar con licencia [...] los regidores y síndicos que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.”*** —, congruente con lo sostenido en los precedentes mencionados, este Tribunal Pleno estima que el Congreso del Estado de Nuevo León, actuó dentro de su margen de libertad configurativa. El error en el que incurre el partido político es equiparar la regulación de una de las obligaciones que debe acreditar una persona para poder aspirar a reelegirse en su cargo como munícipe, con uno de los requisitos de elegibilidad para ocupar esos mismos cargos en una primera ocasión.

Dicho de otra manera, esta Suprema Corte entiende que el plazo para separarse provisional o definitivamente de una función pública para poder ser integrante de un ayuntamiento por primera ocasión, como requisito de elegibilidad, tiene una lógica distinta al deber de separación del cargo de una persona que se pretende reelegir en el mismo. Cada uno responde a finalidades disímiles y, por ende, el legislador ordinario estaba en aptitud de exigir requisitos diferenciados en cuanto al plazo de separación.

Este Tribunal Pleno sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 41/2017 y su acumulada, fallada el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, que cuando en los preceptos constitucionales y legales que integran el sistema normativo electoral de una entidad federativa, se exige que una persona se separe de un cierto cargo público para poder contender en una elección y ser elegido como miembro de un ayuntamiento, **lo que se pretende es asegurar el mayor grado de imparcialidad y neutralidad en el ejercicio de ciertas funciones públicas que el Poder Constituyente del estado considera de vital importancia, a fin de que el desempeño en esos cargos no se vea influenciado por la posibilidad de ser elegido democráticamente para los cargos públicos de presidente municipal, regidor o síndico.**

Por el contrario, las normas que regulan el tiempo de separación del cargo como munícipe cuando se pretende la reelección, **buscan precisamente otorgar las condiciones para que la persona en cuestión pueda ocupar nuevamente el cargo, lo que hace lógico que se permita seguir ejerciendo la función para lograr un vínculo más estrecho con los electores.** Tal como ha sido reiteradamente aceptado por esta Suprema Corte en los precedentes citados, **el propósito del principio de reelección es que los electores ratifiquen mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, abonando a la rendición de cuentas y fomentando las relaciones de confianza entre representantes y representados.**

En ese tenor, la diferenciación que hace el legislador de Nuevo León en torno a los casos de reelección y los de primera elección, no es reprochable constitucionalmente, pues, contrario a la postura del partido político Movimiento Ciudadano, no se busca regular las mismas situaciones jurídicas, sino que se realizó en el margen de configuración legislativa permitido en la Constitución General para reglamentar el principio de reelección. Se insiste, tal como lo afirmó en su opinión la Sala Superior del Tribunal Electoral, el elemento relevante que justifica una regulación diferenciada tratándose de la separación de servidores públicos que pretende reelegirse y los que son elegidos por primera ocasión consiste en que mediante la figura de reelección se persigue, entre otras cosas, la gobernabilidad y la continuidad de las políticas y proyectos de gobierno adoptados como diputados o miembros de un ayuntamiento. Además, es viable hacer diferenciaciones en cuanto a los requisitos para reelección y primero elección, tal como lo aceptó este Tribunal Pleno al resolver recientemente la acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas, fallada el veintiuno de agosto de dos mil diecisiete.

Ahora bien, como se dijo, este Tribunal Pleno, en suplencia de la deficiencia del concepto de invalidez, estima que, el error en el que incurre el legislador ordinario, es el de **introducir una distinción injustificada entre los miembros del ayuntamiento.**

En efecto, retomando lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017<sup>100</sup>, debe señalarse que si bien en este caso estamos frente a un requisito agregable que se encuentra en el ámbito de la libre configuración de los constituyentes y legisladores locales, esta Suprema Corte estima, que la diferencia y distinción prevista para quien pretenda reelegirse en el cargo de presidente municipal no resulta razonable.

En efecto, el párrafo segundo del artículo 10 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establece que las personas que ocupen un cargo público, o que hayan sido electos para ocupar un cargo de elección popular, y que aspiren a integrar un ayuntamiento, tienen la obligación de contar con licencia sin goce de sueldo al momento del registro de la candidatura, absteniéndose de desempeñar tal cargo durante el tiempo que medie entre el registro y la toma de posesión del nuevo cargo. Asimismo, en el párrafo segundo del referido precepto legal, se prevé la excepción a dicha regla, no siendo necesaria la solicitud de licencia para quienes se dediquen a la instrucción pública o realicen labores de beneficencia, ni para los regidores y síndicos que —conforme a lo previsto en el párrafo primero del artículo 124 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León— pretendan reelegirse.

No obstante ello, el párrafo tercero del propio artículo 10 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, prevé otra regla de excepción a la separación del cargo, **únicamente aplicable a quien se desempeñe como presidente municipal y que pretenda reelegirse en su puesto**, al establecer que: *“Para el caso de los presidentes municipales que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León deberán separarse un día antes del inicio de la campaña y podrán volver a desempeñar su cargo desde el día siguiente de la declaratoria de validez y entrega de la constancia de mayoría”.*

Considerando que la regulación prevista contempla requisitos destinados a aquéllos que pretendan reelegirse para obtener un cargo de elección popular para el mismo nivel de gobierno, esto es, para integrar un ayuntamiento, no se entiende cuál es la finalidad perseguida en distinguir entre puestos y establecer un requisito diferenciado para el presidente municipal que se pretenda reelegir —que no se prevé para regidores y síndicos— si al final de cuentas, todos los aspirantes a dichos cargos buscan el mismo propósito y tendrán la misma función, en el sentido de formar parte de un ayuntamiento que gobierne al municipio.

De manera que, no se concibe por qué para aspirar a reelegirse como presidente municipal se requiere separarse del cargo un día antes del inicio de la campaña, mientras que para los síndicos y regidores de ese mismo ayuntamiento no se les exija solicitar licencia en caso de que pretendan la reelección.

Lo antedicho, es acorde con lo establecido por este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas, fallada el veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, en la que determinó, que esta diferencia de requisitos en el precepto impugnado genera una desigualdad entre los integrantes de un mismo cuerpo colegiado, en este caso de un mismo ayuntamiento, que en conjunto llevan a cabo las funciones de gobierno en los municipios.

<sup>100</sup> Por mayoría de 9 votos en este punto, votó en contra el Ministro Medina Mora. Ausente Ministra Luna Ramos.

De modo que, este Tribunal Pleno considera que estas distinciones, en el requisito de elegibilidad de separarse del puesto, entre los distintos cargos de elección popular para la integración de los ayuntamientos, no resultan razonables, dado que todos los aspirantes a reelegirse en dichos cargos realizaran sus funciones en un mismo ámbito de gobierno, el municipal.

Así entonces, ante la falta de razonabilidad del requisito impugnado por prever una distinción en el requisito exigido en cuanto a separarse del cargo para quienes pretendan reelegirse a cargos de elección popular en los ayuntamientos, lo procedente es declarar la invalidez de la excepción prevista en la totalidad del párrafo tercero del artículo 10 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; y en vía de consecuencia, para evitar que quienes pretendan reelegirse en el cargo de presidente municipal caigan en la regla general prevista en la primera parte, del segundo párrafo, del propio artículo 10, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se declara la invalidez de la porción normativa que dice “**regidores y síndicos**”.

Lo anterior, con el objeto de dejar claro que la excepción de solicitar licencia antes del registro de la candidatura, es aplicable a todos los servidores públicos que ejerzan el derecho previsto en el párrafo primero del artículo 124 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, es decir, para todos los integrantes de los ayuntamientos que pretendan reelegirse en sus cargos —presidente municipal, regidor y síndico—; por lo que el precepto, eliminando las porciones normativas que se declaran inválidas, señala lo siguiente:

*“**Artículo 10.** Para formar parte de la planilla propuesta para integrar un Ayuntamiento, se deberán cumplir, al momento del registro, los requisitos que establezca la Constitución Política del Estado para ser miembro de dicho cuerpo colegiado.*

*Para el caso de los aspirantes a integrar un Ayuntamiento, quienes ocupen un cargo público o que hayan sido electos para ocupar un cargo de elección popular, deberán contar con licencia sin goce de sueldo al momento del registro de la candidatura correspondiente, absteniéndose de desempeñar tal cargo durante el tiempo que medie entre el registro y la toma de posesión del nuevo cargo. Quedan exceptuados de la necesidad de contar con licencia quienes se dediquen a la instrucción pública o realicen labores de beneficencia, así como **los que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.***

*Los municipios son la base de la división territorial y de la organización política de los Estados gobernado cada uno (sic) por un ayuntamiento de elección popular y directa a través de planillas integradas por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que establezca la Ley. Cada municipio ejerce de forma libre su gobierno a través de ayuntamientos que son autónomos entre sí, por lo que las elecciones de cada Ayuntamiento están desvinculadas entre sí y las candidaturas registradas en uno no pueden afectar a las candidaturas registradas en otro.”*

**4.2 b) Permiso de uso de recursos públicos para la protección de candidatos.** El partido político Movimiento Ciudadano señala, que el artículo 10 bis, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, contrario a lo que su propio contenido señala, resulta violatorio del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, cuando el funcionario que se encuentra en plena campaña tiene acceso a recursos públicos, como lo son personal y elementos de seguridad, se incumple con la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, influyendo en la equidad de la competencia durante la contienda electoral.

Por su parte, el partido político MORENA, considera que el referido artículo 10 bis, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, deviene inconstitucional, pues otorga un trato inequitativo a los candidatos que pretendan reelegirse en su cargo, por encima de aquellos que participan por primera vez para ocupar el puesto; lo anterior, en virtud de que no prevé la utilización de recursos públicos para otorgar elementos para garantizar la seguridad de los candidatos que no ocupan el puesto a contender en la conformación de los ayuntamientos.

Además, alega que se genera una falta de certeza en cuanto al criterio de temporalidad de la destinación de los recursos públicos para garantizar la seguridad del funcionario, pues éstos se podrían destinar, incluso, inmediatamente antes del inicio de la campaña electoral. En ese sentido, tampoco se justifica la exclusión de adoptar medidas similares para el resto de los candidatos que no estén en el supuesto del artículo 124, párrafo primero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Indica que, si bien el artículo 157 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, faculta al Consejero Presidente de la Comisión Estatal Electoral, para que gestione los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran; lo cierto es que, ello no garantiza que los solicitantes reciban la protección personal gestionada, o una protección igual, pues la gestión puede o no prosperar, mientras que la norma impugnada si garantiza a los presidentes municipales, síndicos y regidores que pretendan reelegirse, contar con la protección ahí prevista, lo que genera una desigualdad de trato en la ley, dependiendo de si se es o no candidato a la reelección de ediles de un ayuntamiento o si se trata de otro u otros candidatos.

El partido político MORENA estima que, esta distinción afecta la garantía de seguridad pública prevista en el artículo 21 de la Constitución Federal, pues al ser la vida, la integridad y el patrimonio de las personas, los bienes jurídicamente tutelados, es claro que el servicio de seguridad debe prestarse a otros candidatos que lo requieran. De este modo señala que, resulta inconstitucional la no inclusión de todos los candidatos que requieran protección en la hipótesis de la norma impugnada.

Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que son **infundados** los conceptos de invalidez hechos valer por los partidos políticos Movimiento Ciudadano y MORENA, pues el artículo 10 bis, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, contrario a lo que arguyen los accionantes, no es contrario al principio de equidad previsto en el artículo 134 de la Constitución General, ni genera desigualdad entre los candidatos, falta de certeza o seguridad jurídica.

En efecto, el texto de la norma impugnada excluye la posibilidad de que se considere como desvío de recursos públicos para beneficio electoral, el uso personal de diversos elementos necesarios para garantizar la seguridad de los funcionarios públicos de los ayuntamientos que pretenden reelegirse en su cargo; dicho precepto normativo establece textualmente lo siguiente:

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**“Artículo 10 Bis.** *No se considera desvío de recursos públicos para el beneficio electoral de su candidatura en términos de lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el uso del personal, vehículos, equipo y demás elementos de seguridad necesarios, que estén designados para la protección de funcionarios públicos que se encuentren en los casos previstos en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León”.*

De la lectura del numeral impugnado se aprecia que, la norma es clara en establecer que no se considera desvío de recursos públicos para el beneficio electoral de su candidatura, el uso del personal, vehículos, equipo y demás elementos de seguridad necesarios, **que estén designados para la protección de funcionarios públicos que se encuentren en los casos previstos en el artículo 124, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León**, es decir los munícipes que pretendan reelegirse en su cargo.

En ese sentido, acorde con lo que se sostuvo en el apartado anterior, queda en la libertad de configuración de los Congresos de los Estados, el establecer las categorías de aquellos funcionarios que deban separarse del cargo porque pudieran influir en el proceso electoral; por lo tanto, conforme a lo determinado por este Tribunal Pleno, todos los funcionarios que se encuentren en lo previsto por el artículo 124, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León (presidentes municipales, regidores y síndicos que pretenden reelegirse en su cargo), están exentos de separarse de sus funciones, y por ende, continúan ostentando el carácter de funcionarios públicos, razón por la cual, en términos del artículo 134 de la Carta Magna, incluso durante el periodo electoral, tienen bajo su responsabilidad recursos públicos destinados a su seguridad personal.

Esto tomando en consideración que dentro del órgano colegiado de gobierno que representa el Ayuntamiento, conforme a lo que establece el artículo 115 de la Constitución Federal, los presidentes, regidores y síndicos municipales deben asumir funciones en que predominantemente conllevan la conducción del gobierno y de los recursos con los que cuenta el municipio.

De ahí que, no se vulneren los principios de igualdad contenidos en el artículo 1º de la Constitución Federal, y de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, pues al encontrarse en condiciones diferentes en su encargo los presidentes, síndicos y regidores municipales, a diferencia de los candidatos que contienden por primera vez por el cargo, es posible realizar tal diferenciación —atendiendo a la libertad de configuración— sin afectar a éstos últimos; destacando que, ello también atiende a respetar los postulados del artículo 134 de la Constitución Federal, párrafos séptimo, octavo y noveno, que a la letra dicen:

**“Artículo 134.-** *Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

*(...)*

*(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*

*Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo **la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.***

(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.*

(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”.**

De manera que, se advierte que justamente se pretende observar dichos postulados, a la par de no afectar de manera desmedida el correcto ejercicio del gobierno municipal, en tanto que, al no contemplar la necesidad de separarse del cargo a los presidentes, síndicos y regidores municipales, las funciones de gobierno que realizan se continuarán de manera normal; siendo que la norma establece expresamente que no se considera desvío de recursos públicos para el beneficio electoral, el uso de tales recursos **únicamente cuando estén designados para la protección de funcionarios públicos**, de manera que no permite el uso de tales recursos para su promoción personal o para influir en la contienda, lo que hace congruente tal estipulación con lo previsto en el precepto constitucional transcrito.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que el precepto impugnado de forma alguna hace nugatorias las obligaciones que el artículo 134 constitucional establece para todos los servidores públicos, ya que la norma impugnada —como se dijo— sólo autoriza el uso de recursos para la protección de funcionarios, pero no para algún otro fin, por lo que, las estipulaciones constitucionales deben ser observadas de manera puntual por aquellos funcionarios municipales que pretendan reelegirse.

Aunado a lo anterior, no se advierte que con tal estipulación se violente la seguridad personal de los candidatos que contienden por primera vez, pues como lo señala el propio accionante, el artículo 157 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León<sup>101</sup>, **faculta al Consejero Presidente de la Comisión Estatal Electoral para que gestione los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran**; lo cual contrario a lo que señala, garantiza que los solicitantes reciban protección personal, de así requerirlo, con independencia de las cuestiones fácticas que refiere el accionante, pues tales cuestiones hipotéticas respecto de la aplicación de tal precepto no pueden generar la inconstitucionalidad de la norma impugnada. Por lo que, resulta infundado el argumento relativo a que derivado de ello se vulnera el artículo 21 de la Constitución Federal.

Por último, tampoco se advierte que el precepto impugnado genere una falta de certeza en cuanto al criterio de temporalidad de la destinación de los recursos públicos para garantizar la seguridad del funcionario, pues es evidente que la utilización de los recursos señalados para la seguridad personal de los presidentes, síndicos o regidores municipales, podrá realizarse tanto previo a la campaña electoral, como dentro de ella, pues como ya se dijo, el artículo 10 de la propia ley exenta de la separación del cargo a los munícipes, por lo que podrán continuar haciendo uso de tales recursos únicamente para su seguridad personal.

Así, ante lo infundado de los conceptos de invalidez aducidos, lo procedente es reconocer la validez del artículo 10 bis, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

#### **DÉCIMO. Tema 5. Concepto de votación válida emitida.**

El Partido del Trabajo, señala que la reforma a los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto y 270, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, vulneran los artículos 1º, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, porque se perjudica a los partidos políticos emergentes, pues se reduce la base sobre la cual se distribuye el porcentaje de votación, es decir a menos votos, menos posibilidades de alcanzar representación en el congreso que fomente el pluralismo político de los ciudadanos.

El concepto de votación válida emitida atenta contra los principios de pluralidad política y representación proporcional, puesto que provoca potenciar la sobrerrepresentación en perjuicio al principio de pluralidad política; pues el legislador ordinario suprimió indebida e inconstitucionalmente de dicho concepto, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para los candidatos independientes y los votos de los candidatos no registrados.

Es por lo que, solicita se analicen las normas impugnadas atendiendo a la naturaleza de la representación en relación con el concepto de la votación válida emitida en la integración de las legislaturas locales, a semejanza del sistema federal, así como las condiciones y características en las que se sustenta, declarando su invalidez; pues de validarse la porción normativa impugnada, impactará en la asignación de representación proporcional, lo que traerá como consecuencia que la conformación del órgano legislativo no reflejará

<sup>101</sup> “Artículo 157. El Consejero Presidente de la Comisión Estatal Electoral gestionará ante las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que lo requieran, así como para los candidatos a la Gubernatura del Estado, desde el momento en que, de acuerdo con los mecanismos internos de su partido, se ostenten con tal carácter”.

realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo; asimismo se afecta el otorgamiento de la prerrogativas para los partidos políticos, pues de conformidad con el sistema local previsto por el legislador local, el otorgamiento de una de estas prerrogativas dependerá del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que, no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos unidos en candidatura, tienen por regla general, mayorías aplastantes de algún partido político, que trae como consecuencia, que ya no operen los lineamientos mínimos que establece la Constitución Federal para la integración de la Cámara de Diputados Federal, al perder funcionalidad para el caso en estudio, cuya aplicación en un contexto diferente, va contra el contenido teleológico del marco jurídico constitucional.

Los preceptos impugnados a la letra indican:

*“Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:*

***I. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:***

*a. Obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado; y*

*b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.*

***(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)***

***Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total los votos emitidos para candidatos no registrados y los votos nulos. La votación total es la suma de todos los votos depositados en las urnas;***

*...”.*

*“Artículo 270. Declarada electa la planilla que hubiere obtenido la mayoría, se asignarán de inmediato las regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución Política del Estado, a las planillas que:*

*I. No hayan obtenido el triunfo de mayoría; y*

***(REFORMADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)***

*II. Hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios.*

***(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)***

***Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos emitidos para candidatos no registrados y los votos nulos;***

*...”.*

Al respecto, debe precisarse lo señalado por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017<sup>102</sup>, que en precedentes recientes ha venido definiendo los parámetros de constitucionalidad a la luz de los cuales deben analizarse las legislaciones estatales que establecen las bases para la determinación de los porcentajes de votación que deben tomarse en cuenta en las distintas fases del procedimiento, para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, desde la determinación de qué partidos tienen derecho a participar en la distribución de curules, hasta la aplicación de los límites a la sub y sobrerrepresentación.

En la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015<sup>103</sup>, al reconocer la validez de las reglas de sub y sobrerrepresentación para la integración del Congreso de Oaxaca, el Tribunal Pleno señaló que los Estados tienen libertad de configuración para incorporar los principios de mayoría relativa y representación proporcional para la asignación de diputaciones en el orden jurídico estatal, pero están obligados a incluir los límites de sobre y subrepresentación al interior del órgano legislativo, de acuerdo con el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución General, lo cual incluye no solo las reglas porcentuales (ocho por ciento) **sino también la delimitación de la base de votación a la que se aplicarán esos límites (votación emitida).**

<sup>102</sup> Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando séptimo, tema 2, denominado “Regulación sobre asignación de diputados por el principio de representación proporcional y definición de votación estatal efectiva”, consistente en declarar la invalidez, en suplencia de la queja, del artículo 175, párrafo primero, en la porción normativa “y candidaturas independientes”, del Código Electoral para el Estado de Michoacán de Ocampo. Los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente. Los señores Ministros Cossío Díaz y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos particulares.

<sup>103</sup> Fallada el cinco de octubre de dos mil quince. Por mayoría de nueve votos se aprobó respecto del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su tema 2: definiciones y usos de los conceptos “votación estatal emitida” y “votación válida emitida”, consistente en reconocer la validez del artículo 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión por desempeñar una comisión de carácter oficial.

Esta base o parámetro de votación no puede corresponder a la totalidad de la votación correspondiente a diputados y diputadas, sino que debe atender a una **votación depurada** que refleje la obtenida por cada partido político, la cual no incluye los votos nulos, los de los candidatos no registrados, los votos a favor de los partidos a los que no se les asignarán curules por representación proporcional y, en su caso, los votos de los candidatos independientes.

Asimismo, del análisis integral del sistema local de representación proporcional, se destacó que el Legislador hizo una diferenciación en los parámetros utilizados para asignar diputados por el principio de representación proporcional en las distintas etapas que conforman dicho mecanismo.

Que por una parte, el Legislador Local en ejercicio de su libertad de configuración hizo propia la conceptualización de "votación válida emitida" que rige en la legislación general como la base para **tener derecho acceder a la distribución** de curules por el principio de representación proporcional, que además es la base para verificar la conservación de registro de los partidos y la asignación de financiamiento. Se indicó que la base de votación implica una votación **semi-depurada**, la cual se obtiene de la votación total menos los votos que no pueden ser contados para los partidos políticos, como los votos nulos o los de los candidatos no registrados. Lo anterior como reflejo del artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo constitucional que prevé la cancelación del registro de los partidos que no obtengan el tres por ciento del total de la votación válida emitida.

Que en cambio, para la etapa de asignación de las diputaciones por representación proporcional, se indicó que el parámetro que rige para aplicar la fórmula de la asignación concreta de las diputaciones debe atender a una **votación depurada** en la que únicamente serían contados los votos obtenidos por cada partido político, la cual se obtiene de deducir de la votación válida emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no alcanzaron el porcentaje requerido y los votos de los candidatos independientes —ya que a estos no se les asigna diputados por representación proporcional—, **lo cual resulta acorde a lo pretendido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución.**

Indicando que, lo relevante de dicho precedente es que, por un lado, determinó que el concepto de "votación emitida", previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, constitucional tiene un contenido preciso que sirve de parámetro para analizar la validez de las normas estatales relativas a la sub y sobrerrepresentación. La votación emitida — dice el precedente— es aquella a la que se deducen tanto los votos no válidos (nulos y a favor de candidatos no registrados) como aquellos a favor de los partidos que no alcanzaron el porcentaje mínimo para acceder al reparto y los votos a favor de candidatos independientes, siendo esta la base respecto de la cual deben calcularse los límites respectivos.

Adicionalmente, señala que dicha votación depurada es también la que sirve como base para la aplicación de la fórmula a través de la cual se define el número de diputaciones correspondientes a cada partido, es decir, para la fase de distribución, precisando que ello encuentra también su fundamento en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, pues es lógico que la base utilizada para aplicar la fórmula de distribución, que es con la que se busca reflejar la representatividad de cada partido, sea la misma que se tome en cuenta para determinar los límites a la distorsión que puede producirse en ese proceso.

Finalmente, se apuntó que la votación válida que sirve de base para la determinación de los partidos que tienen derecho a que se les otorguen diputaciones de representación proporcional debe ser aquella que resulte de sustraer a la votación total los votos nulos y a favor de candidatos no registrados, pues ello es un reflejo del artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo constitucional que prevé esa base semi-depurada como referente del tres por ciento necesario para la conservación del registro.

Avanzando en esa línea, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2016<sup>104</sup>, este Tribunal Pleno se pronunció en torno a la base que debe regir para determinar la votación necesaria para que los partidos tengan acceso a la asignación de diputaciones por representación proporcional.

Deben ser coherentes las reglas porcentuales exigidas tanto para la conservación del registro de partidos como para acceder a la asignación de diputados por representación proporcional, pues la demostración del mínimo de fuerza electoral, para que un partido mantenga su reconocimiento legal, es condición imprescindible para que también puedan participar en el Congreso Local con diputados de representación proporcional.

En cuanto a la base de votación sobre la cual se aplica dicho valor porcentual, debe ser aquella que demuestre el genuino valor de la fuerza electoral de cada partido, de modo tal que mediante las operaciones aritméticas respectivas se conozca con precisión en qué proporción obtuvieron el respaldo de la voluntad popular expresada en las urnas, con el objeto de que puedan llevar al Congreso Local, en su caso, el mismo grado de representatividad ciudadana que genuinamente le corresponde.

---

<sup>104</sup> Fallada el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis. Se aprobó por mayoría de diez votos el apartado III relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Asignación de diputados por representación proporcional", en su segunda parte, consistente en reconocer la validez del artículo 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayariit, al tenor de la interpretación conforme propuesta. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra.

Por ello, no obstante que el precepto ahí analizado estableciera como base la votación total, debía atenderse a una **votación semi-depurada** en la cual únicamente serían tomados en cuenta los votos que tuvieron efectividad para elegir a los diputados de mayoría relativa, lo cual implica no incluir a los votos nulos y los de los candidatos no registrados en la medida en que no resultan ser eficaces para realizar el cómputo ni a favor o ni en contra de candidato alguno a diputados en los distritos uninominales.

Este último precedente se refiere a una cuestión distinta a la que fue abordada en la acción de inconstitucionalidad 53/2015. Mientras que en aquel asunto se sentaron los parámetros constitucionales aplicables a la base conforme a la cual se fijan los límites a la sub y sobrerepresentación, en este último se fijaron los criterios relativos a la base que debe tomarse en cuenta para efectos del umbral de acceso a la fase de distribución.

De este asunto, destaca la referencia a la equivalencia que debe existir entre la base para acceder al reparto de curules y la necesaria para conservar el registro, lo que implica que el parámetro aplicable es el del artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, a saber el de “votación válida”, definida como aquella a la que se sustraen los votos nulos y los votos a favor de candidatos no registrados.

De los precedentes citados, se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha venido construyendo una doctrina jurisprudencial conforme a la cual, el artículo 116 de la Constitución General, establece distintos parámetros para determinar los porcentajes de votación requeridos en las diversas etapas que integran el sistema de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a nivel local.

Así, en la fracción II, del referido precepto constitucional, se establece como base para verificar los límites de sobre y subrepresentación de los partidos políticos, la votación emitida, respecto de la cual hemos dicho que debe ser la misma que se utilice para la aplicación de la fórmula de distribución de curules. En cambio, la fracción IV, inciso f), segundo párrafo, precisa que la representatividad mínima que permite a los partidos políticos conservar su registro, se acredita con la obtención del tres por ciento de la votación válida, la cual se ha sostenido, que debe ser la misma para determinar qué partidos políticos tendrán acceso a diputaciones de representación proporcional.

Esta interpretación se ve reflejada en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para el sistema de representación proporcional a nivel federal. Conforme a dicho ordenamiento, **para que los partidos puedan accedan a diputaciones por representación proporcional se utiliza como parámetro la votación válida emitida que resulta de deducir de la totalidad de votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados;** y por lo que hace a la asignación en concreto de curules y verificar los límites de sub y sobrerepresentación se utiliza la votación emitida que resulta de deducir a la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos<sup>105</sup>.

Si bien en esta parte la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no constituye parámetro de validez de las normas locales, la manera en que dicho ordenamiento aterriza los conceptos constitucionales diferenciados de votación emitida y votación válida, contenidos en las fracciones II y IV del artículo 116 constitucional, resulta orientadora para efectos de la interpretación de este Alto Tribunal, lo que en definitiva permite concluir que las entidades federativas en el diseño de sus sistemas de representación proporcional para la integración de las legislaturas, deben atender a lo siguiente:

- (i) **Para determinar qué partidos tienen derecho a diputaciones de representación proporcional, la base que debe tomarse en cuenta es la votación válida prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), que es una votación semi-depurada en la que a la votación total se le sustraen los votos nulos y a favor de candidatos no registrados;**
- (ii) Para la aplicación de la fórmula de distribución de escaños, la base debe ser la votación emitida prevista en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, que es una votación depurada a la que, adicionalmente a los votos nulos y a favor de candidatos no registrados, se le sustraen los votos a favor de los partidos que no alcanzaron el umbral y los votos a favor de candidatos independientes; y
- (iii) Sobre esta última base deben calcularse los límites a la sub y sobrerepresentación.

<sup>105</sup> **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral**  
**“Artículo 15.**

(...)

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como **votación nacional emitida** la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para **Candidatos Independientes** y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 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 de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento”.

En este sentido, al margen de la denominación que el Legislador Local, elija respecto a los parámetros de votación que sean utilizados en las distintas etapas que integran el mecanismo de distribución de diputados por representación proporcional, lo importante es que, en cada etapa se utilice la base que corresponda en términos del artículo 116 constitucional, cuyo contenido ya fue delineado por este Tribunal Pleno.

En el mismo sentido, el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014<sup>106</sup> en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, señaló que el concepto “...votación total emitida...” resultaba indispensable para poder obtener el diverso monto del “...total de la votación válida emitida...”, el cual sí está expresamente previsto en la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal, en la medida en que esta última cifra se obtiene restándole a aquella cantidad global los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados, con el objeto de que solamente se tomen en cuenta para la asignación de diputados de representación proporcional los sufragios legalmente depositados en las urnas, lo cual encuentra explicación lógica en la necesidad que de solamente la votación válida emitida sea tomada en cuenta para proceder al reparto de curules con bases objetivas que sustenten el acceso a estos cargos públicos de elección popular.

En consecuencia, determinó que aunque la Constitución Federal no aluda literalmente a la “...votación total emitida...”, debía estimarse que constituye un concepto implícito en el artículo 54 constitucional, pues solamente conociendo esta suma integral de votos, será posible saber con precisión cuál es la votación legalmente eficaz para utilizarla en las fórmulas diseñadas para designar como diputados a los candidatos propuestos en las listas de las circunscripciones plurinominales.

En este sentido, acorde con lo precisado, debe decirse que es **infundado** el concepto de invalidez.

Lo anterior, toda vez que, de la lectura de las porciones normativas impugnadas se advierte que, se establece un concepto de votación válida emitida **para determinar qué partidos tienen derecho a diputaciones y a regidurías de representación proporcional**, por lo que, como se dijo, en ese supuesto, la base que debe tomarse en cuenta es la votación válida prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), que es una votación semi-depurada, en la que a la votación total se le sustraen los votos nulos y a favor de candidatos no registrados.

En este sentido, el concepto de votación válida emitida, que se impugna en los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto y 270, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, se considera válido, en tanto es el parámetro para tener derecho a la asignación correspondiente y, por ende resultan constitucionales las normas impugnadas.

Consecuentemente, debe reconocerse la validez de los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto y 270, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

**DÉCIMO PRIMERO. Tema 6.- Reinstauración de diputaciones de representación proporcional.** En su escrito inicial de demanda, el partido político Movimiento Ciudadano solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 145 y 263, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, al considerar que el sistema de elección de diputados de representación proporcional previsto en los referidos numerales resulta regresivo y violatorio de derechos humanos adquiridos.

Lo anterior, lo considera así, pues previo a la reforma de diez de julio de dos mil diecisiete, los escaños correspondientes a los legisladores electos por representación proporcional se repartían únicamente entre aquellos candidatos que, no habiendo obtenido la mayoría relativa en su distrito, hubieran obtenido mayor porcentaje de votos a favor de sus partidos; mientras que, con la referida reforma, se dio una transición a un sistema mixto, en el que se tienen candidatos registrados en una lista plurinomial de cada partido político, a quienes se les asignan en primer lugar las curules de representación proporcional, y las restantes se reparten entre aquellos que no obtengan la mayoría relativa pero sí el mayor porcentaje en su distrito.

El partido accionante advierte que, el cambio de sistema no es por sí mismo violatorio de derechos fundamentales, toda vez que conforme al artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad de los congresos estatales determinar sus sistemas de representación proporcional; sin embargo, el anterior sistema contemplaba un derecho político adquirido en favor de los candidatos por el principio de mayoría relativa, cuyo goce les permitía competir en la vía de representación proporcional.

<sup>106</sup> Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de la afirmación de la página cuarenta y ocho del proyecto, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas con precisiones, respecto del considerando décimo primero, en el cual se reconoció la validez del artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Dicho derecho adquirido, obedece a un esquema *meritocrático*, en el cual, aquellos electores que optaron por un candidato que no obtuvo el triunfo en su distrito, pueden ver reflejada la manifestación de su voluntad, toda vez que, quien sea electo bajo el principio de representación proporcional habrá recibido votos directos de la ciudadanía. Por lo tanto, dicho sistema premia el esfuerzo, garantiza la igualdad entre las diversas fuerzas políticas y recompensa la participación de los electores.

Finalmente, el accionante considera que la inconstitucionalidad de las normas impugnadas deriva de la omisión de respetar los derechos políticos adquiridos de los contendientes y del electorado, mismos que se ven limitados con la implementación del sistema de representación proporcional planteado en la reforma de diez de julio de dos mil diecisiete. Por lo que, el sistema de representación proporcional por listas plurinominales debe de ser declarado inconstitucional, al no garantizar la progresividad de los derechos políticos adquiridos mediante el anterior sistema.

Ahora bien, de la lectura de los conceptos de invalidez planteados por el partido político Movimiento Ciudadano, se advierte que, lo que efectivamente pretende impugnar es el contenido del párrafo tercero, del artículo 145, y la fracción II, del artículo 263, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, porciones normativas que fueron reformadas el diez de julio de dos mil diecisiete, para incluir la repartición de puestos de representación proporcional mediante lista plurinomial de candidatos. Los referidos preceptos legales son del tenor siguiente:

*“Artículo 145. Las candidaturas para Diputados de mayoría relativa se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género.*

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*En el caso de reelección consecutiva, podrán participar con la misma o diferente fórmula por la que fueron electos.*

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

***Además de los candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa, cada partido político registrará una lista de dos fórmulas de candidatos por la vía plurinomial, compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género. Cada fórmula será de un género distinto y ambas fórmulas podrán ser registradas por las dos vías de manera simultánea.***

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*No se considerará que ejercen su derecho de reelección previsto en el artículo 49 de la Constitución del Estado, los Diputados suplentes que no hayan entrado en funciones y que sean postulados en la elección inmediata siguiente en la que fueron electos”.*

***“Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:***

*(...)*

*(REFORMADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

***II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas primero a los candidatos registrados en la lista plurinomial de cada partido político y las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula. La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación. Las asignaciones iniciarán con los partidos que hayan obtenido la menor votación;***

*(...).”*

Conforme a lo anterior, este Tribunal Pleno considera que los argumentos planteados por el partido accionante resultan **infundados**, en virtud de que no se advierte vicio de constitucionalidad alguno que permita declarar la invalidez de la porción normativa de referencia.

Si bien el partido promovente reconoce su validez conforme a lo previsto en el artículo 116 de la Constitución General; lo cierto es que, aduce la inobservancia de *derechos políticos adquiridos*, conforme al sistema de designación de diputados de representación proporcional, previsto antes de la reforma de diez de julio de dos mil diecisiete, lo que a su juicio viola el principio de progresividad previsto en el artículo 1° de la Norma Fundamental.

La regla de asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, conforme a los preceptos impugnados, consiste en:

- Asignar primero a los candidatos registrados en la lista plurinominal de cada partido político.
- Asignar las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiéndola obtenido en su distrito, hubieren logrado el mayor porcentaje de votos a favor de sus partidos.
- La suplencia será asignada a su compañero de fórmula.
- La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación.
- Las asignaciones iniciarán con los partidos que hayan obtenido la menor votación.

Dicho procedimiento difiere del previo a la reforma<sup>107</sup>, en lo que al caso interesa, en el hecho de que las curules destinadas a los diputados de representación proporcional se repartían, **en su totalidad**, a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiéndola obtenido en su distrito, hubieren logrado el mayor porcentaje de votos a favor de sus partidos; es decir, no existía una lista de candidatos registrados para ser diputados plurinominales por cada partido.

De esta manera, la reforma impugnada agrega, como primer regla, la asignación de diputados plurinominales atendiendo a las listas proporcionadas por los partidos políticos de candidatos registrados para dicho principio, y a la fórmula desarrollada en los artículos 264, 265, 266, 267 y 268 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León<sup>108</sup>.

Sobre el particular, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015 y 63/2015<sup>109</sup>, señaló que conforme a lo ya señalado en diversos precedentes, en nuestro país impera un sistema electoral de carácter mixto (integrado por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional), el cual tiene reglas precisas para el ámbito federal y

<sup>107</sup> **“Artículo 263.** Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:  
(...)

**II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas a los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula;**  
(...”).

<sup>108</sup> **“Artículo 264.** Entre los partidos con derecho a Diputaciones de representación proporcional se asignarán hasta dieciséis representantes de ese carácter en el Congreso del Estado”.

**“Artículo 265.** Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:

I. Porcentaje Mínimo;  
II. Cociente Electoral; y  
III. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida.

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, menos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo, entre el número de curules que falten por repartir.

Para efectos del párrafo anterior, la votación efectiva será el total de las votaciones obtenidas por los partidos con derecho a diputaciones de representación proporcional.

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral”.

**“Artículo 266.** Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho porcentaje;

II. Para las curules que queden por distribuir se empleará el Cociente Electoral. En esta forma se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al Cociente Electoral; y

III. Si después de aplicar el Cociente Electoral quedaren curules por repartir, éstas se asignarán por el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

A ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis diputaciones por ambos principios, o 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 efectiva. 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 que hubiere recibido más ocho puntos porcentuales.

Además, a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales”.

**“Artículo 267.** Si en la aplicación de los diferentes elementos de asignación, algún partido o coalición hubiere alcanzado veintiséis diputaciones o un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su votación efectiva, su votación dejará de ser considerada al momento de completarlas, rehaciendo las operaciones de cálculo de los elementos de asignación a efecto de seguir la repartición de las Diputaciones restantes entre los demás partidos”.

**“Artículo 268.** Asignadas las Diputaciones, se extenderán las constancias a los ciudadanos que corresponda y se levantará el acta correspondiente a la declaratoria de validez de la elección y de los pormenores de los trabajos. El acta original se archivará en sus expedientes y un duplicado se remitirá al Periódico Oficial del Estado para su publicación”.

<sup>109</sup> Fallada el cinco de octubre de dos mil quince. Por mayoría de nueve votos se aprobó respecto del apartado VIII, relativo al análisis de los conceptos de invalidez en donde se impugnan las reformas a la Constitución local, en su tema 2: definiciones y usos de los conceptos "votación estatal emitida" y "votación válida emitida", consistente en reconocer la validez del artículo 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas no asistió a la sesión por desempeñar una comisión de carácter oficial.

estatal tras la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce. Respecto al ámbito estatal, se precisaron los principales lineamientos constitucionales para la conformación de las legislaturas: que las entidades federativas están obligadas a conformar sus congresos atendiendo a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional en términos de sus leyes; que el número de representantes será proporcional al de sus habitantes, y que un partido político no 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 ni tampoco el porcentaje de representación de un partido podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales, todo ello en términos del artículo 116, fracción II constitucional<sup>110</sup>.

Al margen de estos lineamientos, la Constitución Federal otorga a las entidades federativas un amplio margen de **libertad configurativa** en torno a la regulación de los sistemas de elección por mayoría relativa y representación proporcional al interior de sus legislaturas; es decir, **pueden combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y representación proporcional que integren los congresos locales**; establecer el número de distritos electorales en los que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional; ello, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad, cuestión que en cada caso concreto corresponderá verificar a esta Suprema Corte, mediante un juicio de razonabilidad.

En el caso, se advierte que la regulación constitucional y legal del Estado de Nuevo León, cumple con las citadas bases, toda vez que:

- Se establece mediante ley la conformación del Congreso a través de los principios de mayoría relativa y representación proporcional (artículo 46 de la Constitución local y 263 de la Ley Electoral).
- Se establece que ningún 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 (artículo 46 constitucional y 266 de la Ley Electoral).
- Se prevé que el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales (artículo 46 constitucional y 266 de la Ley Electoral).

En suma, este Tribunal Pleno considera que la porción normativa combatida no transgrede ninguna de las bases constitucionales en la materia y que, por el contrario, garantiza adecuadamente el valor del pluralismo político en la conformación del Congreso Local.

Por otro lado, también es **infundado** el planteamiento en el que se aduce, que la reforma a los artículos impugnados, supone una violación al principio de progresividad de los derechos humanos, previsto en el artículo 1° constitucional, pues estima que la representatividad es el medio que posibilita el ejercicio de los derechos políticos.

En efecto, acorde con lo sostenido en el precedente en cita, este Tribunal Pleno considera que, el principio de progresividad previsto en el artículo 1° constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, lo que implica, por un lado, la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y, por otro, la prohibición *prima facie* de, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos; de manera que en congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo, que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar)<sup>111</sup>.

<sup>110</sup> "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.- (...)

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".

<sup>111</sup> Véase la tesis 1a. CCXCI/2016, de rubro: "**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS**".

Dicho principio, a juicio de esta Suprema Corte, **no resulta aplicable a las normas que rigen la conformación de las legislaturas locales ni a la manera en que éstas regulan el principio de representación proporcional**, ya que la adopción del sistema electoral mixto y las bases para su regulación a nivel estatal suponen una decisión sobre el modelo de democracia representativa, que si bien obedece, en parte, a la obligación del Estado de generar las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, necesariamente implica sopesar factores muy variados, tales como las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las cuales pueden variar de un lugar a otro y en distintos momentos históricos.

Por tanto, sujetar el diseño de los sistemas electorales al principio de progresividad sería contrario al amplio margen de autonomía con que cuentan las entidades federativas para organizar sus instituciones políticas a fin de dar efectos a los derechos políticos, los que por lo demás, constituyen a su vez el límite a ese margen de libertad.

Consecuentemente, ante lo infundado de los argumentos hechos valer, procede reconocerse la validez del párrafo tercero del artículo 145 y la fracción II, del artículo 263, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**DÉCIMO SEGUNDO. Tema 7. Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.** El Partido del Trabajo en su séptimo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 91/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- El artículo 271, fracción I, es inconstitucional porque establece una fórmula que no tiene sustento en la Constitución Federal, ya que pretende asignar una regiduría a la planilla del partido político que obtenga el porcentaje mínimo, siendo que el artículo 270 de la Ley Electoral impugnada establece la base para la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional y que es justamente la obtención del tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios.
- Así, para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se requiere cumplir con el requisito de haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el respectivo municipio y no que se tenga que cumplir con un porcentaje mínimo para obtener una regiduría por el citado principio. Por lo anterior, es inconstitucional que se pretenda de antemano limitar el acceso a las regidurías por el principio de representación proporcional. Siendo que estas tendrían que repartirse de tal suerte que se vele por la pluralidad y la inclusión de las diversas fuerzas políticas, las cuales, tal como lo establece la Constitución Federal, son quienes fungen como instrumentos por medio de las cuales el pueblo puede organizarse y participar en la representación popular. Cita en apoyo a sus argumentaciones la tesis de jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro: **"MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL"**.
- La porción normativa impugnada trastoca de manera grave el pluralismo que debe perseguir la democracia y, particularmente, en el Estado de Nuevo León, por lo que no hay duda que la integración de los municipios debe ser acorde con los principios republicanos, democráticos y representativos derivados del artículo 115 constitucional, y la porción normativa impugnada carece de una verdadera representatividad.

La fracción I, del artículo 271 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establece textualmente lo siguiente:

*"Artículo 271. Para la aplicación de los elementos de asignación del artículo anterior se estará al siguiente procedimiento:*

*(REFORMADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*I. Se asignará una regiduría a toda aquella planilla que obtenga el Porcentaje Mínimo;*

*[...]"*

Al respecto, este Tribunal Pleno considera que los argumentos resultan **infundados**, en razón de que el partido accionante impugna la fracción I del artículo 271, porque considera que impone un requisito adicional para la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional, al referirse a un porcentaje mínimo y no al tres por ciento establecido en el artículo 270 de la ley cuestionada; sin embargo, no le asiste razón, en tanto que la referencia del "porcentaje mínimo" del artículo impugnado debe interpretarse de manera armónica con el referido artículo 270 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, el cual señala:

*"(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 270.** *Declarada electa la planilla que hubiere obtenido la mayoría, se asignarán de inmediato las regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución Política del Estado, a las planillas que:*

*I. No hayan obtenido el triunfo de mayoría; y*

(REFORMADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

**II. Hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios.**

(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos emitidos para candidatos no registrados y los votos nulos;

(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

Las Regidurías de representación proporcional serán hasta un cuarenta por ciento de las que correspondan según la Ley de Gobierno Municipal del Estado, salvo en lo que se refiere al último párrafo del artículo siguiente, considerando al realizar estos cálculos, el redondeo al número absoluto superior más cercano, aún y cuando en este procedimiento se sobrepase el cuarenta por ciento de las regidurías que correspondan; para su asignación se considerarán los siguientes elementos:

- a. Porcentaje Mínimo;
- b. Cociente Electoral; y
- c. Resto Mayor.

**Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida en los Municipios que tengan más de veinte mil habitantes inclusive y el diez por ciento en los que tengan menos de esa cifra.**

(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación de las planillas con derecho a regidurías de representación proporcional, deducidos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo entre el número de regidurías que falte repartir.

(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de las planillas después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral.”

De lo anterior se desprende claramente que se establecen las bases para la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional y se delimitan los alcances del concepto de “Porcentaje Mínimo”; del tal forma que de una interpretación armónica de los dos artículos se desprende que al referirse a “Porcentaje Mínimo” se refiere al tres por ciento de la votación válida emitida en los Municipios que tengan más de veinte mil habitantes inclusive y el diez por ciento en los que tengan menos de esa cifra; de ahí que no se esté imponiendo un requisito adicional, ni se estén variando las reglas de asignación.

En consecuencia, procede **reconocer la validez de la fracción I del artículo 271 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

**DÉCIMO TERCERO. Tema 8. Regulación deficiente de las Mesas Auxiliares de Cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales.** Para facilitar el análisis de las hipótesis normativas impugnadas y de acuerdo a los argumentos planteados por la parte accionante, su estudio se dividirá en dos apartados: (8.1) mesas auxiliares de cómputo y (8.2) comisiones municipales electorales.

**8.1. Mesas Auxiliares de Cómputo.**

El Partido Político MORENA en su segundo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 92/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- La regulación de las mesas auxiliares de cómputo prevista en los artículos 108, párrafo segundo y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León es deficiente, ya que no prevé que el procedimiento para la designación sea el mismo que el previsto para la integración de las comisiones municipales electorales, considerando como mínimo, lo previsto en el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
- La regulación no prevé que la integración de estas mesas auxiliares de cómputo se debe llevar a cabo mediante convocatoria pública, como sí se prevé para la integración de las comisiones municipales electorales. La falta de convocatoria vulnera el derecho de los ciudadanos neoleoneses para participar e integrar estas mesas auxiliares, con lo que se transgrede el artículo 35, fracción VI constitucional. La regulación tampoco prevé derecho alguno a los partidos políticos para participar y hacer observaciones previas a la designación.
- Estas mesas auxiliares de cómputo realizan funciones propias de un consejo distrital y el hecho de que el artículo 109 señale que sus integrantes deberán reunir los requisitos que se establecen para los integrantes de las comisiones municipales estatales, implica equiparlas y reconocerles igual importancia, por lo que su procedimiento de designación debería ser el mismo.

- Hace alusión al Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral en la sección relativa al “*Procedimiento de designación de Consejeros Electorales Distritales y Municipales de los OPL*” y concluye que todos los servidores y funcionarios electorales que designe la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, deben ser nombrados previa convocatoria pública para fungir como consejeros electorales de los consejos distritales y municipales.
- Finalmente, argumenta esencialmente que la falta de convocatoria pública soslaya el principio de máxima publicidad en detrimento de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.

Conforme a lo anterior, se procede a analizar los artículos 108, párrafo segundo, y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyos textos son los siguientes:

*“Artículo 108. La Comisión Estatal Electoral designará bajo su dependencia una Mesa Auxiliar de Cómputo en cada Municipio de la entidad, para llevar a cabo exclusivamente el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador, con el procedimiento que para el efecto señala esta Ley.*

*(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*En cada municipio se designará una mesa auxiliar de cómputo por cada cabecera distrital que la autoridad electoral competente determine.”*

*“(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*Artículo 109. Las Mesas Auxiliares de Cómputo serán integradas por tres ciudadanos y un suplente común, designados por la Comisión Estatal Electoral. Estos deberán reunir los requisitos que se establecen para los integrantes de las Comisiones Municipales Electorales. Los partidos políticos y coaliciones contendientes en cada Municipio podrán nombrar un representante y un suplente en cada Mesa Auxiliar de Cómputo, por lo menos quince días antes de la jornada electoral. Los representantes de los partidos políticos y coaliciones deberán ser sufragantes en el Municipio de que se trate.”*

Una vez analizados los argumentos del accionante, este Tribunal Pleno considera que los mismos resultan **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones:

La parte accionante considera que se transgrede el artículo 35, fracción IV de la Constitución, pues el artículo no prevé o regula de manera deficiente que la integración de las mesas auxiliares de cómputo se realice mediante convocatoria. Dicho precepto constitucional establece lo siguiente:

*“Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:*

*VI.- Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;”*

De la lectura del precepto se advierte que no le asiste razón a la parte recurrente, pues de manera expresa el precepto permite a la ley regular las condiciones de acceso a los distintos empleos o comisiones del servicio público, por lo que no existe una restricción o límite indebido al derecho a ser nombrado a un cargo previsto en el artículo 35, fracción VI de la Constitución, al no establecerse de manera expresa un procedimiento de convocatoria, pues el texto constitucional permite al legislador delimitar dichas cuestiones.

Aunado a ello, tampoco dicho precepto constitucional establece como un requisito que todos los empleos o comisiones del servicio público deban de nombrarse mediante convocatoria, por lo que no puede considerarse que los artículos 108, párrafo segundo, y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León violen el precepto constitucional.

En ese sentido, al no existir una previsión constitucional expresa, puede afirmarse que dicha regulación entra dentro del marco de libertad de configuración con el que cuentan las entidades federativas. Asimismo, respecto a las mesas auxiliares de cómputo en la diversa acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014<sup>112</sup>, se analizó por primera vez la regulación de dichas mesas en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

En dicho mecanismo de control constitucional, este Tribunal Pleno determinó que la creación de las “Mesas Auxiliares de Casilla” se inscribe dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador secundario, pues tal como lo indica el artículo 41, Base V Apartado C y el diverso 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la ley determinará, entre otras cosas, en la función electoral, aquella relativa al escrutinio y cómputo de las elecciones locales, lo que en nada riñe con el establecimiento de las denominadas “Mesas Auxiliares de Casilla” cuya función exclusiva sólo se surte para los efectos del cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador en el Estado de Nuevo León.

<sup>112</sup> Resuelto en sesión de dos de octubre de dos mil catorce, bajo la ponencia de la Ministra Sánchez Cordero, por mayoría de ocho votos a favor de la propuesta. Votaron en contra los Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea.

Por esas razones, tampoco asiste razón a la parte accionante, en cuanto afirma que la deficiente regulación viola el principio de máxima publicidad, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución, pues se insiste, dicha norma deja un amplio margen de configuración a las entidades federativas y, en todo caso, la exigencia de la convocatoria que exige el partido accionante no es el único mecanismo que garantice el referido principio de publicidad.

De igual manera, debe tomarse en cuenta que las comisiones municipales electorales son los organismos que, bajo la dependencia de la Comisión Estatal Electoral, ejercen en los municipios las funciones de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Se integran por tres miembros designados por la Comisión Estatal, que desempeñarán los cargos de Consejero Presidente, Consejero Secretario y Consejero Vocal. Estos miembros deben ser sufragantes en la circunscripción municipal de que se trata y reunir los siguientes requisitos establecidos en el artículo 113, párrafo quinto, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León:

**“Artículo 113. [...]**

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*III. Tener más de 30 años de edad al día de la designación;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*V. Ser originario del Estado o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*VI. No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*VII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*VIII. No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local;*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*IX. No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación o como de las entidades federativas, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser Gobernador, ni Secretario de Gobierno. No ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos; y*

*(ADICIONADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*X. No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral en la entidad.”*

De acuerdo con lo previsto en la Ley Electoral local y el capítulo IV, sección segunda del Reglamento para Elecciones del Instituto Nacional Electoral, para designar a los consejeros electorales municipales, se debe emitir una convocatoria pública:

**“CAPÍTULO IV.**

**DESIGNACIÓN DE FUNCIONARIOS DE LOS OPL**

[...]

**SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES DISTRITALES Y MUNICIPALES DE LOS OPL**

**Artículo 20.**

1. Para verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como para seleccionar de entre los aspirantes, a los que tengan perfiles idóneos para fungir como consejeros electorales de los consejos distritales y municipales, los OPL deberán observar las reglas siguientes:

a) El Órgano Superior de Dirección deberá emitir una convocatoria pública con la debida anticipación a la fecha en que los **aspirantes a consejeros distritales y municipales** deban presentar la documentación necesaria que acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos para ocupar el cargo.”

Ahora bien, las mesas auxiliares de cómputo llevan a cabo, exclusivamente, el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador. Son integradas por tres ciudadanos designados por la Comisión Estatal Electoral, quienes deben reunir los requisitos que se establecen para los consejeros integrantes de las Comisiones Municipales Electorales. Es decir, los aspirantes deben reunir los requisitos previstos en el artículo 113, párrafo quinto, de la Ley Electoral local.

De lo anterior, se advierte que tanto la función que cumplen la comisión municipal electoral y las mesas auxiliares de cómputo, como su integración son diferentes, pues la comisión tiene como finalidad la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral y está compuesta por consejeros electorales municipales, mientras que las mesas auxiliares llevan a cabo el cómputo parcial de las elecciones y están compuestas por ciudadanos; por lo que no puede considerarse una exigencia obligatoria que el proceso de designación deba cumplir con las mismas características.

Estas diferencias no impiden a las autoridades establecer el mismo procedimiento de designación para ambos supuestos, pues incluso es el propio artículo 109 de la ley electoral local, el que exige que los ciudadanos que integren las mesas auxiliares de cómputo reúnan los mismos requisitos que se establecen para los integrantes de las comisiones municipales electorales, por lo que el procedimiento para su designación también podría ser el mismo, pero se insiste, no existe alguna exigencia constitucional respecto a que el legislador local debe cumplir con un procedimiento específico para su designación, ello con independencia de dar cumplimiento a las disposiciones ordinarias que regulan este tema, lo cual no puede ser objeto de análisis en la presente acción.

A partir de lo anterior, resulta que la decisión del legislador de que la designación se haga por la Comisión Estatal Electoral, sin exigir una convocatoria, es válida; de ahí que resultan **infundados** los argumentos del partido accionante y procede reconocer la validez de los artículos 108 y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**8.2. Comisiones Municipales Electorales**

El Partido Político MORENA en su segundo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 92/2017, alega que existe falta de certeza y objetividad electoral para la integración de las comisiones municipales electorales, al no señalar el plazo que disponen los representantes de los partidos políticos para formular observaciones a la propuesta de nombramientos; ni tampoco prevé el tiempo aproximado en el que se agote la cadena impugnativa y el que debe de transcurrir previo a la aprobación de los nombramientos.

De lo que se colige que, en este apartado corresponde analizar el artículo 116, párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo texto es el siguiente:

*“Artículo 116. La Comisión Estatal Electoral integrará, mediante convocatoria pública, las Comisiones Municipales Electorales, convocatoria que deberá emitirse a partir del inicio del período ordinario de actividad electoral, debiendo quedar integradas a más tardar ciento ochenta días antes de la celebración de las elecciones y las instalará dentro de los quince días siguientes a su integración.*

(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

La propuesta para los nombramientos de los integrantes de las Comisiones Municipales Electorales deberá ser notificada a los representantes de los partidos políticos previa a su aprobación a fin de que puedan realizar las observaciones correspondientes, o en su caso, se presenten los medios de impugnación respecto a la idoneidad de los mismos.

*Durante el desempeño de su función los miembros de las Comisiones Municipales Electorales serán compensados económicamente por el tiempo dedicado a la misma, en los términos que acuerde la Comisión Estatal Electoral.”*

Este Tribunal Pleno considera que resultan **infundados** los argumentos hechos valer por el partido accionante, en virtud de que no existe falta de certeza por parte de la norma al no delimitar todos los plazos necesarios o procesos de impugnación; en tanto que no existe disposición constitucional que obligue a que sea una sola hipótesis normativa la que regule todos los elementos de una figura jurídica, ni tampoco a que sea una norma de un mismo nivel jerárquico (ley ordinaria o reglamento) la que regule dicha situación.

De esa forma, el principio de certeza no se ve afectado si se realiza una interpretación de las distintas normas aplicables, para definir si en realidad existe un vacío normativo que genere dicha falta aparente de seguridad; por lo que no asiste razón al partido accionante, en tanto que el vacío legislativo que refiere es inexistente.

Así, la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León establece en el artículo 113 que las comisiones municipales electorales se integrarán por tres miembros designados por la Comisión Estatal Electoral, que desempeñarán los cargos de Consejero Presidente, Consejero Secretario y Consejero Vocal.

En la norma impugnada se prevé que la Comisión Electoral Estatal integrará, mediante convocatoria pública, las comisiones municipales electorales y que la propuesta para los nombramientos de los integrantes de las comisiones municipales electorales deberá ser notificada a los representantes de los partidos políticos previa a su aprobación a fin de que puedan realizar las observaciones correspondientes. Aunado a ello, de manera tajante, el legislador estableció que dichas comisiones deben quedar integradas a más tardar ciento ochenta días antes de la celebración de las elecciones e instaladas dentro de los quince días siguientes a su integración.

En razón de ello, resulta **infundado** el argumento del partido accionante, en cuanto a que no existe certeza de los medios de impugnación, ni respecto del término de la cadena impugnativa para integrar las referidas mesas; sin embargo, no toma en cuenta que el propio artículo establece un plazo límite para la integración de dichos órganos, en tanto que señala que deben quedar integradas a más tardar ciento ochenta días antes de la celebración de las elecciones e instaladas dentro de los quince días siguientes a su integración, por lo que aun cuando hubiese mecanismos para impugnar, este límite no puede excederse, por lo que sí existe certeza en ese aspecto.

En ese sentido, de acuerdo a su libertad configurativa, el legislador decidió dar un margen de actuación a la autoridad para delimitar el procedimiento de integración de dichas mesas, con la única limitante consistente en que deben quedar integradas a más tardar ciento ochenta días antes de la celebración de las elecciones e instaladas dentro de los quince días siguientes a su integración; sin que exista algún ordenamiento que lo obligue a determinar los plazos para la cadena impugnativa o para formular las observaciones, como lo aduce el partido accionante.

De esa forma, si el legislador consideró no regular esa cuestión, debe entenderse que permitió discrecionalidad a la autoridad reguladora, para que de manera fundada y motivada, con los límites establecidos en la ley, instrumentara el referido procedimiento; sin que ello pueda traducirse en una violación constitucional, pues como ya se dijo, no se afecta la certeza en tanto que el procedimiento puede estar a cargo de la autoridad reguladora, con los límites legales señalados.

Además, el título segundo de la tercera parte, titulada "De lo contencioso electoral" de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León prevé medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales.

En el artículo 286 se establecen los siguientes medios de impugnación:

**"Artículo 286.** *Para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales se establecen, en vía administrativa y en vía jurisdiccional, los siguientes medios de impugnación:*

*I. Los medios de impugnación, en la vía administrativa son:*

*a. Recurso de Revocación. Este recurso es procedente:*

*1. Contra actos u omisiones que durante la etapa de preparación de la elección podrán interponer los ciudadanos cuando habiendo cumplido con los requisitos y trámites que esta Ley dispone, les sea negada la acreditación como observador electoral; y*

*2. En contra de actos, omisiones o resoluciones de la Comisión Estatal Electoral en la etapa de preparación de la elección, cuando cause un agravio directo.*

*b. Recurso de Revisión. Este recurso es procedente en la etapa de preparación de la elección para:*

*1. Impugnar actos, omisiones o resoluciones de las Comisiones Municipales Electorales cuando causen un agravio directo; y*

*2. Combatir los actos de las Autoridades Estatales y Municipales, en sus respectivas competencias, que no respeten el ejercicio de los derechos y las prerrogativas de los Partidos Políticos registrados, las Asociaciones Políticas, los candidatos y los ciudadanos.*

*II. Los medios de impugnación en vía jurisdiccional son:*

*a. Recurso de Apelación. Este recurso es procedente para combatir las resoluciones dictadas por la Comisión Estatal Electoral, durante el tiempo existente entre dos procesos electorales.*

*b. El Juicio de inconformidad: Este juicio será procedente exclusivamente durante el proceso electoral, y se podrá interponer en contra de:*

- 1. Resoluciones dictadas en el recurso de revisión;*
- 2. Actos, omisiones o resoluciones de la Comisión Estatal Electoral en la etapa de preparación de la elección cuando cause un agravio directo;*
- 3. Resoluciones relacionadas con:*
  - A. Con los resultados consignados en las actas de cómputo de la elección de Gobernador y Diputados de la Comisión Estatal Electoral, por violaciones al procedimiento durante la jornada electoral o después de ésta, hasta el cómputo total, o por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;*
  - B. Con los resultados consignados en las actas de cómputo municipal para la elección de Ayuntamientos, por violaciones al procedimiento establecido en esta Ley, tanto durante la jornada electoral o después de ésta, hasta el cómputo total, o por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de elección;*
  - C. Con la declaración de validez de la elección de Gobernador, Diputados o de Ayuntamientos, que realicen, respectivamente, la Comisión Estatal Electoral o las Comisiones Municipales Electorales y por consecuencia el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez correspondientes, por las causales de nulidad establecidas en esta Ley;*
  - D. Con la asignación de Diputados o de Regidores por el principio de representación proporcional que realicen respectivamente la Comisión Estatal Electoral y las Comisiones Municipales Electorales, cuando existan errores en dicha asignación; y*
  - E. Con los resultados de los cómputos de la elección de Gobernador y de Diputados, o de los resultados de los cómputos municipales para la elección de Ayuntamientos, cuando en dichos cómputos exista error aritmético.*

*III. El recurso de reclamación procederá en contra del auto que deseche o tenga por desechado el recurso (sic) revocación o de revisión o bien el juicio de inconformidad dictado por el Consejero Instructor de la Comisión Estatal Electoral o por el Presidente del Tribunal Electoral del Estado respectivamente, en la esfera de su competencia. Este recurso se tramitará con el solo escrito del recurrente y será resuelto por la Comisión Estatal Electoral o el Tribunal Electoral del Estado, según la competencia de cada uno de ellos, en un término no mayor de setenta y dos horas contadas a partir de su interposición; y*

*IV. El recurso de aclaración será procedente respecto de las resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Estado y tiene por objeto resolver la contradicción, ambigüedad, obscuridad, deficiencia, omisión o errores simples o de redacción de la sentencia y será resuelto por ese órgano estatal jurisdiccional en un término no mayor a cuarenta y ocho horas;*

*La interposición de los recursos antes mencionados no interrumpe ni suspenden los procedimientos ni el ejercicio de los derechos consignados en las resoluciones que se recurran.”*

Los plazos para esos medios de impugnación están señalados en los artículos 320 a 324 del mismo ordenamiento; de ahí que, contrario a lo que se afirma en la demanda inicial, en los diversos ordenamientos existen normas que regulan tanto los plazos como los procesos de impugnación, por lo que no existe deficiencia alguna en la regulación de los medios de impugnación mencionados en el artículo 116, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; motivo por el cual, procede **reconocer la validez** del párrafo segundo del artículo 116 mencionado.

**DÉCIMO CUARTO. Tema 9. Candidaturas comunes y prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes.** El Partido Acción Nacional en su segundo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 89/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- Los artículos 73, párrafo segundo y 81 Bis, así como los Bis 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, 144 párrafo primero y 147 párrafo primero, violan los principios constitucionales al regular la figura de la candidatura común, aun cuando la Constitución Federal no regula esta figura.
- Aunado a ello, considera que de conformidad con lo que dispone el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, las entidades federativas deben regularlo en su Constitución Local, sin que en el caso se cumpla con dicha disposición, lo cual resulta inconstitucional.
- La Constitución del Estado de Nuevo León no prevé las candidaturas comunes y el artículo 85, párrafo quinto, de la Ley General de Partidos Políticos prevé 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; sin embargo, ello no faculta ni permite que bajo la denominación de “candidatura común” se reestablezca la modalidad de coalición.

- Además, no obstante que no está prevista la figura de la candidatura común en la Constitución del Estado de Nuevo León, debe cumplirse lo previsto en el artículo 85 párrafo quinto de la aludida ley general, en el sentido de que debió establecerse en la Constitución Local como forma de participación política. Sin embargo, al no haberse previsto en la Constitución local, no se tiene fundamento jurídico constitucional para introducir dicha figura en la legislación electoral local, por ello son inconstitucionales los artículos y menciones de la ley en las que se incluyó a las candidaturas comunes.
- En el mismo sentido, se dejó de observar por el legislador local el mandato previsto por el artículo 116, fracción IV inciso b) de la Constitución Federal que dicta que en materia electoral, las constituciones y leyes estatales deben garantizar los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.
- De este modo, al no estar prevista la figura de candidatura común en la Constitución local, resulta inconstitucional su inclusión y menciones en la ley electoral estatal. Cita como ejemplo el caso del Estado de México, en el que sí existe la figura de la candidatura común, pero indica que ello se debe a que la Constitución local sí la prevé.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional en su segundo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 83/2017, argumenta esencialmente que el Congreso local carece de competencia para legislar en materia de coaliciones y candidaturas comunes para las elecciones estatales, lo cual no está expresamente previsto en la Constitución Federal o en las Leyes Generales en la materia, por lo que solicita la invalidez de la totalidad del artículo 81 Bis, incluyendo el 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6 y 81 Bis 7.

Por otro lado, el Partido del Trabajo en su tercer concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 91/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- Aduce violaciones a los artículos 1º, 9º, 35, 41 y 116 de la Constitución Federal respecto de lo previsto en el artículo 81 Bis 7, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; en tanto que si bien el tema de las candidaturas comunes y su regulación se encuentran dentro del ámbito de competencia del legislador local, ya que no se reservó al Congreso de la Unión, como sí sucedió en el caso de las coaliciones, esta libertad no es absoluta y debe desarrollarse conforme a criterios de razonabilidad.
- El artículo 81 Bis 7, tercer párrafo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, viola el derecho de votar y ser votado y el derecho de asociación, porque limita el derecho al sufragio emitido por el ciudadano, al establecer que los votos en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos unidos en candidatura común, serán considerados válidos sólo para el candidato postulado y no para los partidos políticos que los postulan, lo que además de impactar en el porcentaje de votación de cada instituto político, afecta gravemente en la distribución de las prerrogativas, así como en la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- El artículo impugnado resta eficacia al voto emitido por los ciudadanos a favor de un partido político que participa en la figura de candidatura común, lo cual atenta contra el derecho al voto activo que reconoce la Constitución Federal a los ciudadanos en sus artículos 35, 39 y 41.
- De igual manera, se afecta el otorgamiento de las prerrogativas para los partidos políticos, pues el otorgamiento de una parte de esas prerrogativas dependerá del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos unidos en candidatura común, limitaría injustificadamente el acceso a tales prerrogativas violando el artículo 116 constitucional.

Conforme a los motivos de disenso, se debe proceder al análisis de los artículos 73, párrafo segundo, 81 Bis, 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, 144, párrafo primero y 147, párrafo primero de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo texto es el siguiente:

*“(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 73.** *En los procesos electorales, los partidos tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas o planillas en coalición con otros partidos en los términos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos y en esta Ley.*

*Los partidos políticos también tendrán derecho a postular candidatos a Gobernador o planillas para Ayuntamientos en candidatura común con otros partidos en los términos establecidos en esta Ley.*

*Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.*

*Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.*

*Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis.** *Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones, candidaturas comunes o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro según corresponda.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 1.** *La candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato a Gobernador, o planillas para Ayuntamiento, cumpliendo los requisitos de esta Ley.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 2.** *Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador o para planillas de Ayuntamientos, para lo cual deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, mismo que presentarán para su registro ante el Presidente de la Comisión Estatal Electoral, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 3.** *El convenio de candidatura común deberá contener:*

- I. Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;*
- II. La manifestación por escrito de proporcionar a la Comisión Estatal Electoral, una vez concluido sus procesos internos, el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar del candidato o los candidatos, según corresponda;*
- III. La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;*
- IV. 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; y*
- V. Para las elecciones de los Ayuntamientos, determinar el partido político al que pertenecerán los candidatos en caso de resultar electos.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 4.** *Al convenio de candidatura común se acompañará lo siguiente:*

- I. El compromiso por escrito de que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaran en tiempo y forma al Consejo General su plataforma electoral por cada uno de ellos; y*
- II. Las actas que acrediten que los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 5.** *La Comisión Estatal Electoral, 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 y publicará su acuerdo en el Periódico Oficial del Estado.”*

*“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

**Artículo 81 Bis 6.** *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.*

*Los partidos políticos que postulen candidaturas comunes deberán sujetarse en materia de prerrogativas, obligaciones, financiamiento, gastos de campaña, representación, y asignación de tiempo en radio y televisión a las reglas generales de coaliciones establecidas en esta ley y en las leyes generales en materia electoral.”*

“(ADICIONADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

**Artículo 81 Bis 7.** Para los efectos de la representación ante los órganos electorales, del financiamiento, asignación de tiempos de radio y televisión 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.

*Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos que postulen candidaturas comunes, 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 común y contarán para cada uno de los Partidos Políticos para todos los efectos establecidos en la Ley.*

*Los votos en los que se hubiesen marcados más de una opción de los partidos postulantes de la candidatura común, serán considerados válidos para el candidato postulado y contarán como un solo voto.*

*En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos que postulen candidatos en común y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma de tales votos se distribuirá igualmente entre los partidos que hayan postulado la candidatura común; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.”*

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

**Artículo 144.** La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político, coalición o candidatura común que las postulen y los siguientes datos de los candidatos: [...]”

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

**Artículo 147.** La Comisión Estatal Electoral recibirá de los partidos políticos, de las coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos independientes las listas de los candidatos con su documentación correspondiente, devolviendo sellado y fechado el duplicado de las listas. Dentro de los cinco días siguientes, revisará la documentación de los candidatos y si éstos cumplen con los requisitos previstos por esta Ley, registrará su postulación. Si la solicitud de registro de la candidatura no es acompañada por la documentación correspondiente para acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y la presente Ley, se prevendrá a la entidad política postulante y al ciudadano cuyo registro se solicita, a fin de que en un término que no exceda de setenta y dos horas, presenten ante la Comisión Estatal Electoral la documentación faltante, en la inteligencia que de no atenderse tal prevención, se tendrá por no presentado el registro correspondiente. [...]”.

Este Tribunal Pleno califica como esencialmente **fundado** el argumento que plantea el Partido Acción Nacional, en el que refiere que de acuerdo a lo establecido en el inciso 5 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos se establece de manera clara que las entidades federativas pueden regular otras formas de participación y asociación con el fin de postular candidatos, siempre y cuando lo establezcan en sus Constituciones Locales.

El inciso 5 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos señala lo siguiente:

“**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.

[...]”

De la lectura de dicho precepto, claramente se advierte que el legislador federal determinó que la regulación de cualquier tipo de asociación o forma de participación distintas a la coalición podrían ser reguladas por las entidades federativas, siempre y cuando se estableciera en sus Constituciones locales.

Es importante recordar que este Tribunal Pleno abordó en un primer asunto la regulación de las candidaturas comunes fue la acción de inconstitucionalidad 59/2014, resuelta el veintitrés de septiembre de dos mil catorce. En tal caso se analizó el artículo 176, párrafo cuarto, de la legislación electoral del Estado de Baja California Sur<sup>113</sup>, en el que se estableció la reglamentación de las candidaturas comunes y sus

<sup>113</sup> Ley Electoral del Estado de Baja California Sur

“**Artículo 176.-** El Consejo General 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 Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

convenios, el mandato de prever un emblema común y la distribución de los votos a partir de un convenio entre los partidos políticos postulantes. Los partidos accionantes en ese momento argumentaron que esa forma de distribución de votos por medio del convenio constituía una transferencia ilegal de votos, petición que fue declarada infundada por unanimidad de nueve votos de los miembros de este Tribunal Pleno.

La razón fundamental consistió en que se actuaba bajo los límites del principio de libertad configurativa del Estado de Baja California Sur y la manera de computar los votos no afectaba la voluntad del electorado. El texto de la sentencia es el que sigue:

*“[...] 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:*

*[...]*

*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).*

---

*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.*

*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.*

*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.*

*En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos”.*

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 [...].”*

Dicho criterio ha sido reiterado en una multiplicidad de precedentes; entre otros, en las acciones de inconstitucionalidad 17/2015 y su acumulada<sup>114</sup>; 88/2015 y sus acumuladas<sup>115</sup>; 103/2015<sup>116</sup>; 50/2016 y sus acumuladas<sup>117</sup> y 61/2017 y sus acumuladas<sup>118</sup>.

No obstante lo anterior, en esa misma sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, se resolvió la acción de inconstitucionalidad 36/2014 y sus acumuladas, en las que se determinó que si bien existe libertad configurativa, también lo es que conforme a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos debe existir una referencia en la Constitución local. Es importante señalar que en dicha acción se precisó que la referencia a la existencia de distintas formas de participación o asociación no implicaba considerar que necesariamente debían enumerar esas formas de participación, ya que por la libertad de configuración legislativa éstas puedan incluirse tanto en la constitución como en las leyes que de ella emanen; sin embargo, si debía existir una referencia mínima.

Asimismo, en dicho precedente se señaló que no podían considerarse inconstitucionales los artículos que regulaban candidaturas comunes por no existir un sustento en la Constitución Federal, sin embargo, refirió que el Poder Reformador en el Decreto de diez de febrero de dos mil catorce, concretamente en su artículo segundo transitorio ordenó la emisión de una ley general que regule los partidos políticos nacionales y, de ellas, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 85, párrafo 5, el cual faculta a las entidades federativas para establecer en su legislación otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos; sin embargo, dicho precepto establece de manera específica que dicha regulación se realice desde la Constitución local.

En este punto es importante precisar que en diversos precedentes, como la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas, resueltas en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, se ha precisado que el parámetro de control de las normas estatales no se limita a lo establecido en la Constitución, pues como consecuencia del Decreto de reforma constitucional en materia electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, se expidieron las leyes generales referidas, con lo que se estableció un nuevo marco constitucional y legal de carácter general que contiene las bases y parámetros que rigen el sistema electoral de nuestro país tanto a nivel federal como local, lo que implica que esos ordenamientos deben interpretarse de manera sistemática, ya que de ellos derivan las bases a partir de las cuales las constituciones y leyes de los Estados deben establecer las distintas reglas electorales que regirán en sus procesos.

De esa forma, de la lectura de la Constitución del Estado de Nuevo León, en específico de los artículos 41 y 42, se desprende lo siguiente:

*“Artículo 41.- El sufragio es la expresión de la voluntad popular para la elección de los integrantes de los órganos del poder público. La renovación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos del Estado se realizará en elecciones libres, auténticas y periódicas, a través de la emisión del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo. La Jornada Electoral se llevará a cabo el primer domingo de junio del año de la elección”.*

*(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)*

*“Artículo 42.- Los partidos políticos son entidades de interés público. Tienen como finalidad promover la organización y participación de los ciudadanos en la vida democrática y permitir el acceso de éstos a la integración de los órganos de representación popular, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas para Diputados al Congreso. Los partidos políticos nacionales o con registro en el estado gozarán para todos los efectos legales de personalidad jurídica y patrimonio propio, mismo que administrarán libremente; teniendo el derecho para solicitar el registro de candidatos a participar en los procesos electorales para elegir al Gobernador, a los Diputados al Congreso y a los integrantes de los Ayuntamientos del Estado, en los términos que prevea la Ley Electoral.*

<sup>114</sup> Resuelto en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por unanimidad de once votos a favor de la propuesta. Votaron en contra los Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>115</sup> Resuelto en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán, por mayoría de nueve votos a favor de la propuesta. Votó en contra la Ministra Luna Ramos.

<sup>116</sup> Resuelto en sesión de tres de diciembre de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán, por mayoría de ocho votos a favor de la propuesta. Votó en contra el Ministro Pérez Dayán.

<sup>117</sup> Resuelto en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Laynez Potisek.

<sup>118</sup> Resuelto en sesión de veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, por unanimidad de once votos a favor de la propuesta.

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto en la creación de partidos políticos quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente, así como cualquier forma forma de afiliación corporativa.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*Las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen esta Constitución y la ley electoral del Estado.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*Los partidos políticos y los candidatos coadyuvarán con los organismos electorales en la vigilancia para que las distintas etapas del proceso electoral se realicen con pleno respeto a lo dispuesto por esta Constitución, la Ley Electoral y demás leyes relativas.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*Las autoridades del Estado garantizarán en todo tiempo la libertad de los partidos políticos y de los candidatos independientes para la difusión de sus principios y programas.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*La ley electoral garantizará que los partidos políticos con registro estatal o nacional cuenten de manera equitativa y permanente con elementos para la realización de sus actividades, siempre y cuando las realicen en el Estado. En ella se establecerán las reglas para el financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y para actividades específicas, relativas a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que se otorgará a los partidos políticos que participen en las elecciones estatales y para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos de la entidad.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*La ley electoral establecerá el procedimiento para la disolución y liquidación de los partidos que pierdan su registro estatal y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados al Estado.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*El monto total del financiamiento permanente que se otorgue a los Partidos Políticos será incrementado en el período electoral, en los términos que determine la ley.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*El setenta por ciento del total del financiamiento público que se otorgue a los partidos políticos se distribuirá de acuerdo al porcentaje de votación que éstos hayan obtenido en la última elección de Diputados Locales. El treinta por ciento restante se asignará en forma igualitaria a los partidos políticos contendientes que tengan representación en el Congreso del Estado.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*En materia de fiscalización, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*Los partidos políticos y los candidatos independientes ejercerán su derecho de acceso a la radio y televisión conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes reglamentarias aplicables.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión.*

(REFORMADO, P.O. 11 DE JULIO DE 2008)

*Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio o televisión, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargo de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio del estado de este tipo de mensajes contratados en el territorio nacional o en el extranjero.*

(NOTA: EL 2 DE OCTUBRE DE 2014, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2014, DECLARÓ LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL PÁRRAFO DÉCIMO CUARTO DE ESTE ARTÍCULO INDICADA CON MAYÚSCULAS, LA CUAL SURTIÓ EFECTOS EL 3 DE OCTUBRE DE 2014 DE ACUERDO A LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DICHA SENTENCIA PUEDE SER CONSULTADA EN LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>).

(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos y candidatos por cualquier medio, deberán de abstenerse de expresiones QUE DENIGREN A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS O PRIVADAS, A LOS PARTIDOS POLÍTICOS o que calumnien a las personas.*

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*La Ley Electoral establecerá entre otras, las disposiciones siguientes:*

(NOTA: EL 2 DE OCTUBRE DE 2014, EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL RESOLUTIVO TERCERO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2014, DECLARÓ LA INVALIDEZ DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL PÁRRAFO DÉCIMO QUINTO, FRACCIÓN I DE ESTE ARTÍCULO INDICADA CON MAYÚSCULAS, LA CUAL SURTIÓ EFECTOS EL 3 DE OCTUBRE DE 2014 DE ACUERDO A LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. DICHA SENTENCIA PUEDE SER CONSULTADA EN LA DIRECCIÓN ELECTRÓNICA <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>).

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*I. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; LOS PROCEDIMIENTOS PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA DEL ORIGEN Y USO DE TODOS LOS RECURSOS CON QUE CUENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS O LOS CANDIDATOS, ASÍ COMO PARA DAR A CONOCER EL PATRIMONIO QUE POSEEN AL INICIAR EL PERÍODO ELECTORAL y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;*

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*II. Las bases y requisitos para la postulación y registro de los candidatos independientes, así como sus derechos y obligaciones, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y televisión en los términos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ésta Constitución, así como en las leyes de la materia.*

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*III. Las reglas para que de manera permanente los organismos electorales y los partidos políticos; así como los candidatos y precandidatos en los períodos de campaña y precampaña, transparenten sus ingresos y egresos;*

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*IV. Los términos y condiciones, en que en las elecciones de Gobernador, Diputados al Congreso y Ayuntamientos del Estado durante las campañas respectivas será obligatoria la participación de los candidatos a un debate público, cuya organización corresponderá a la Comisión Estatal Electoral; y*

(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)

*V. Las reglas y plazos para la realización de los procesos de precampañas y campañas electorales.*

*(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)*

*En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de Gobernador, y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan Diputados al Congreso y Ayuntamientos del Estado; en ningún caso la duración de las precampañas podrá exceder de las dos terceras partes del tiempo de las respectivas campañas electorales.*

*(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)*

*La violación a estas disposiciones por los partidos políticos, candidatos o cualquier persona física o moral, será sancionada conforme a la Ley”.*

Dichos preceptos no regulan ni hacen una referencia mínima a diversas formas de asociación o participación, lo cual tampoco se desprende de una lectura del resto de las normas constitucionales, tal y como lo ordena el artículo 85, inciso 5, de la Ley General de Partidos Políticos; motivo por el cual, resulta procedente declarar la invalidez de los artículos en los que se regulan las candidaturas comunes.

No pasa inadvertido que conforme al artículo 152 de la Constitución local el cual señala:

*“Artículo 152.- Las Leyes a que se refieren los Artículos 45, 63 Fracción XIII, 94, 95 y 118, son Constitucionales y en su reforma guardarán las mismas reglas que en las de cualquier Artículo de la Constitución, pudiendo ser discutidas y votadas en el mismo período en que sean propuestas, si así lo acordare el Congreso.”.*

De dicho precepto se desprende que la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, tiene el carácter de ley constitucional, por lo que para su aprobación y reforma se requiere del cumplimiento de los mismos requisitos que se exigen para la modificación de las normas constitucionales locales; sin embargo, debe tomarse en cuenta que la Ley General de Partidos Políticos obliga a que sea la constitución de forma expresa la que regulé dichos requisitos, por lo que debe considerarse que en todo caso dicho artículo sería violatorio de la reserva de fuente que establece la Ley General en cita; por lo que no puede considerarse suficiente que la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León realice la referida extensión de leyes constitucionales; en virtud de que exige expresamente que sea la Constitución Local la que contemple la figura.

En esas condiciones, ante lo fundado de los argumentos hechos valer, procede declarar la invalidez total de los artículos 73, párrafo segundo, por extensión, los párrafos tercero, cuarto y quinto del referido artículo; 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en tanto que regulan diversas figuras de asociación que no tienen respaldo en la Constitución local, tal y como lo ordena el artículo 85, inciso 5, de la Ley General de Partidos Políticos.

De la misma forma, respecto de los artículos 81 bis, 144, párrafo primero y 147, párrafo primero de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, procede declarar la invalidez de las porciones normativas “frentes;”, “candidaturas comunes o fusiones”; “o candidatura común” y “candidaturas comunes”; por lo que el texto quedaría de la forma siguiente:

*“Artículo 81 Bis. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir coaliciones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro según corresponda.”*

*“Artículo 144. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político, coalición, que las postulen y los siguientes datos de los candidatos: [...]”*

*“Artículo 147. La Comisión Estatal Electoral recibirá de los partidos políticos, de las coaliciones y de los candidatos independientes las listas de los candidatos con su documentación correspondiente, devolviendo sellado y fechado el duplicado de las listas. Dentro de los cinco días siguientes, revisará la documentación de los candidatos y si éstos cumplen con los requisitos previstos por esta Ley, registrará su postulación. Si la solicitud de registro de la candidatura no es acompañada por la documentación correspondiente para acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y la presente Ley, se prevendrá a la entidad política postulante y al ciudadano cuyo registro se solicita, a fin de que en un término que no exceda de setenta y dos horas, presenten ante la Comisión Estatal Electoral la documentación faltante, en la inteligencia que de no atenderse tal prevención, se tendrá por no presentado el registro correspondiente. [...]”*

Por otra parte, por lo que se refiere al tema que hizo valer el Partido Revolucionario Institucional en su segundo concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 83/2017, en el solicita la invalidez del artículo 81 Bis de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, al considerar esencialmente que el Congreso local carece de competencia para legislar en materia de coaliciones para las elecciones estatales, en la sesión correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, se sometió a la consideración del

Tribunal Pleno la propuesta del proyecto contenida en el considerando Décimo cuarto, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81 Bis, en la porción normativa “coaliciones”, 144, párrafo primero, en la porción normativa “coalición”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “de las coaliciones”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, propuesta respecto de la cual se expresó a favor una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebollo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Por ende, al no obtenerse una mayoría calificada a favor de esta propuesta, 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, el Tribunal Pleno determinó desestimarla.

Dado el sentido de la presente resolución, resulta innecesario analizar lo siguiente:

1. Los argumentos del Partido Movimiento Ciudadano en su quinto concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 88/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- El artículo 81 Bis 1 es inconstitucional porque excluye a los candidatos independientes, al establecer que la candidatura común es la unión entre “dos o más partidos”, toda vez que se reducen las opciones para los candidatos independientes de ser más efectivos en la contienda, por medio de alianzas políticas estratégicas, tal y como sucedió con el candidato independiente (y después gobernador) Jaime Rodríguez Calderón y Movimiento Ciudadano. Al respecto, la norma impugnada viola el derecho de asociación en su vertiente político electoral y el principio de equidad en la contienda. Los candidatos independientes deben tener reconocido su derecho de asociación, pues si bien es cierto que contienden a nombre propio, los mismos deben tener la posibilidad de “coaligarse” con otras fuerzas políticas para tener mayores posibilidades de triunfo. La posibilidad de un candidato independiente de asociarse temporalmente con un partido para lograr mejores condiciones de contienda, es un ejercicio conjunto del derecho a ser votado, a asociarse y a acceder en condiciones de igualdad a la función pública, lo cual a su vez garantiza el principio de equidad de la contienda del artículo 41, Base II de la Constitución Federal, el no permitir dicho ejercicio causa un menoscabo en los derechos humanos del candidato independiente.
- Señala que si bien en sus conceptos de invalidez cuestiona la constitucionalidad del sistema de planillas, sobre la base de que se vuelve obligatoria la negociación y adhesión de un aspirante a candidato a un proyecto político, en este caso, al no haber una obligación de coaligarse en una candidatura común, dicha figura resulta ser constitucional, siempre y cuando se permita a los candidatos independientes participar en ellas.

2. Los argumentos del Partido Movimiento Ciudadano en su sexto concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 83/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- El artículo 81 Bis es inconstitucional porque prohíbe a los partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes, reduciendo las posibilidades de asociación que tiene un partido político de nuevo registro e indirectamente incide en los derechos de su militancia. Sin embargo, también existe una afectación directa a su derecho de asociación política, esto en razón de que el mismo se colma, al afiliarse a un partido o una agrupación política. En el momento en que un partido político de nuevo registro tiene menos posibilidades de asociarse que otros, se pone en un plano inferior a su militancia con respecto a otras y se menoscaba su derecho de asociación, pues tiene menos oportunidades de lograr sus aspiraciones políticas conforme a valores y principios políticos que considera afines.
- Asimismo, el derecho de asociación de los militantes de partidos políticos de nuevo registro, existía de forma plena en el anterior régimen electoral, como una situación jurídica concreta y al darse esta prohibición se reducen sus derechos político electorales y se pone en peligro la progresividad de los mismos.

3. Los argumentos del Partido Institucional Revolucionario en su segundo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 83/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- El artículo 81 Bis impugnado viola los artículos 1º, 9º, 35, fracción III, 41, párrafos primero y segundo, bases I y II, 116, fracción IV y 133 de la Constitución Federal porque limita la participación en candidatura común a los partidos políticos de nuevo registro, lo que se traduce en un obstáculo que no prevé la Constitución Federal, restringiendo el pleno goce de los derechos de asociación y participación política.

- La disposición impugnada limita el derecho del ciudadano en su vertiente de acceso a cualquier cargo público, sumada a la violación al derecho de libre asociación y participación política ya que se refiere a tres tipos de alianzas: los frentes, las coaliciones y las candidaturas comunes, de las cuales, la última es la mejor y más amplia opción de participación de los ciudadanos que han sido seleccionados como candidatos de un partido con nuevo registro, pues permite maximizar su derecho a ser votado en su vertiente de acceso al poder, y a pesar de ello, la norma impugnada les niega la posibilidad de participar como candidatos de partidos políticos constituidos con anterioridad junto con un partido político de nuevo registro.
- De una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9º, 35, fracción II y 41, fracción I de la Constitución Federal, se concluye que, si bien, la libertad de asociación tratándose de partidos políticos no es absoluta sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria —federal o local—, y compete al legislador prever en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, ello siempre debe hacerlo conforme a criterios de razonabilidad y de manera tal que no hagan nugatorio el ejercicio de este derecho en materia política, impidiendo la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos.
- La norma impugnada viola los principios de certeza y equidad en materia electoral porque prevé una prohibición arbitraria, innecesaria y desproporcionada, pues no atiende a criterios de razonabilidad ya que no guarda congruencia con la finalidad de los partidos políticos, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Lo anterior es así, pues dichos argumentos están encaminados a combatir la constitucionalidad de los artículos que ya fueron declarados inválidos en el presente considerando, por lo que a nada conduciría su estudio, en tanto que no variaría el sentido de la presente resolución.

**DÉCIMO QUINTO. Tema 10. Exclusión de los candidatos independientes a participar en representación proporcional.** El Partido Movimiento Ciudadano en su quinto concepto de invalidez de la acción de la inconstitucionalidad 88/2017, argumenta esencialmente lo siguiente:

- El artículo 263 es inconstitucional porque no permite la participación de candidatos independientes en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, vulnerando con ello los derechos a ser votados y de acceder a la función pública en condiciones de igualdad.
- En lo que respecta a un sistema de representación proporcional “meritocrático”, en el que se recompensa a la segunda mejor votación, existe una inconstitucionalidad si en este mecanismo solo se toman en cuenta a los contendientes partidarios y no a los independientes.
- Sin embargo, un sistema de representación proporcional es también inconstitucional, porque si bien el primer sistema podía ser arreglado para permitir a los independientes acceder a una curul bajo dicho principio, el segundo sistema aísla completamente al independiente de la representación proporcional. Es decir, de un sistema injusto, pero mejorable en sus condiciones para el independiente, se busca pasar a uno injusto e incapaz de arroparlo. Todo esto incide en una violación al principio de igualdad contenido en el artículo 1º de la Constitución Federal, pues existe una discriminación hacia quienes no militan en un partido político, pero desean participar en la vida pública, esto se actualiza en un menoscabo a su dignidad humana y a su derecho político de ser votado.
- La justificación que se hace en el dictamen por las comisiones unidas, sobre el por qué, el independiente no debe tener acceso a la representación proporcional, no constituyen una motivación adecuada, porque se sacrifican derechos políticos por razones de ideología e identidad política, además de que resultan violatorias del deber de las autoridades de aplicar la interpretación más favorable a los derechos humanos.

En este considerando se analizará el artículo 263 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo texto es el siguiente:

#### **LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

*“Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:*

*1. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:*

- a. Obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado; y*
- b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.*

*(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)*

*Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total los votos emitidos para candidatos no registrados y los votos nulos. La votación total es la suma de todos los votos depositados en las urnas;*

(REFORMADA, P.O. 10 DE JULIO DE 2017)

II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas primero a los candidatos registrados en la lista plurinominal de cada partido político y las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula. La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación. Las asignaciones iniciarán con los partidos que hayan obtenido la menor votación;

III. El partido político que hubiere obtenido el mayor número de diputaciones de mayoría relativa participará de la asignación de la representación proporcional hasta completar un máximo de veintiséis Diputados; y

IV. Conforme al segundo párrafo del artículo 46 de la Constitución Política del Estado, a ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis Diputaciones por ambos principios; además tampoco a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

Antes de analizar los preceptos impugnados, es importante señalar que este Tribunal Pleno ha sostenido que no es jurídicamente válido homologar a los candidatos independientes con los candidatos postulados por partidos políticos. Este criterio fue sostenido en la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015<sup>119</sup>, en la que se examinó legislación del Estado de Tamaulipas. En dicho precedente, el partido accionante argumentó que existía inequidad de las medidas entre los partidos políticos y candidatos independientes. El texto de la sentencia es el que sigue (negritas añadidas):

*“[...] A juicio de este Tribunal Pleno es igualmente infundado el argumento de equidad, que plantea el partido accionante a través de un comparativo entre partidos políticos y candidatos independientes, señalando que los partidos tienen mayor facilidad para ejercer y conservar sus derechos políticos porque se les exige un porcentaje menor para su registro.*

*El problema es que este argumento se construye a partir de una comparación entre desiguales, pues **los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, a juicio de este Tribunal Pleno, se encuentran en una situación jurídica distinta, por lo que no puede exigirse que la legislación les atribuya un trato igual.***

*En los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal, se dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*

*En cambio, el régimen de los candidatos independientes encuentra su fundamento en la fracción II del artículo 35 constitucional, donde se reconoce el derecho de todo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente ante la autoridad electoral, siempre que cumpla con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.*

*Es cierto que los candidatos registrados por un partido político y los candidatos independientes persiguen esencialmente la misma finalidad, que es contender en el proceso electoral; pero la principal diferencia específica entre ambos tipos de candidatos, es justamente que los independientes agotan su función y finalidad en un solo proceso electoral, y no están respaldados por la permanencia que tiene un partido; y en cambio, el candidato postulado por un partido político se encuentra respaldado por cierta representatividad que tiene éste en la población, además de que el partido político, por su naturaleza permanente, tiene un compromiso por crear y mantener una organización que tiene las finalidades de mediación y comunicación democráticas que se han señalado.*

*Por consiguiente, **no es jurídicamente válido homologar a los candidatos de los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico.** [...]”*

De lo anterior se desprende que no es necesario que la legislación de Nuevo León les dé el mismo trato a los candidatos independientes que les da a los partidos políticos, pues se encuentran en dos situaciones jurídicas diferentes.

<sup>119</sup> Resuelto en sesión de diez de septiembre de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Silva Meza, por unanimidad de once votos a favor de la propuesta.

También es importante mencionar que este Tribunal Pleno ha establecido en reiteradas ocasiones que las legislaturas locales tienen amplia libertad para emitir las normas en torno al ejercicio del derecho a ser votado como candidato independiente, sin que estén vinculadas a seguir un modelo concreto, en la inteligencia de que, como cualquier derecho, esa libertad de regulación de los Congresos de las entidades federativas no es ilimitada y absoluta.

Lo anterior pues el artículo 35, fracción II, de la Constitución General reconoce la prerrogativa a ser candidato independiente sin establecer alguna condición o restricción específica, con la autorización expresa al Congreso estatal para emitir la regulación correspondiente y considerando que el artículo 116, fracción IV, constitucional, no prevé alguna condición concreta que deba observar el órgano legislativo de la entidad al respecto, de donde se sigue la existencia de una amplia libertad para los Congresos estatales con el objeto de regular el tema de las condiciones de participación de los ciudadanos en la renovación de los poderes públicos a través de candidaturas independientes.

Tomando en cuenta lo anterior, es posible calificar los argumentos hechos valer por el partido accionante como **infundados**, pues las entidades federativas tienen libertad de configuración legislativa respecto a este punto. Dicho criterio fue establecido por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012<sup>120</sup>, cuyo texto es el siguiente (énfasis añadido):

*“[...] La inconstitucionalidad alegada por los actores respecto al artículo 116, de la ley local citada, se sustenta en que **prohíbe asignar a los candidatos independientes regidurías por el principio de representación proporcional**, con lo cual se vulnera el derecho de tales candidatos a ser votados y a ocupar dichos cargos de elección popular en igualdad de condiciones, y de manera no discriminatoria, respecto de los ciudadanos postulados a los mismos cargos por los partidos políticos.*

*[...]*

*En ese tenor, solicitan que se declare la invalidez de la porción normativa del artículo 116, fracción III, que prevé “Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa”, y se ordene al Congreso local que subsane la deficiente redacción y que se permita a los ciudadanos registrarse por ambos principios.*

*En ese sentido, las porciones normativas de la ley electoral local tildadas de inconstitucionales establecen:*

**“Artículo 116.** Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

- I. Gobernador,*
- II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa, y*
- III. Diputados de mayoría relativa.*

*Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional.”*

*[...]*

**Dichos conceptos de invalidez devienen infundados en virtud de la libertad de configuración legislativa que asiste al Congreso local de la entidad.**

*Para tal efecto, debe señalarse que si bien la Constitución Federal, en los artículos 52, 54, 115 y 116, establece la representación proporcional para los partidos políticos, ello no impide que los Estados dentro de su libre configuración, estén en aptitud en un momento dado de establecer la representación proporcional para las candidaturas independientes, sin perjuicio de que en algún momento la legislación de la entidad permita la posibilidad de que los ciudadanos accedan a cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional, máxime que no existe una prohibición expresa en la Constitución Federal en el sentido de que los ciudadanos puedan aspirar a concursar a cargos de elección popular, exclusivamente a través del principio de mayoría relativa.*

*Ahora bien, en el caso particular de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, debe destacarse que el principio de representación proporcional consiste esencialmente en una asignación de curules a través de la cual se atribuye a cada partido político un número de escaños de manera proporcional al número de votos obtenidos en su favor en una elección y*

<sup>120</sup> Resuelta en sesión de catorce de marzo de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán.

*cuya finalidad preponderante radica en permitir a aquellos partidos minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de representatividad, el acceso a diputaciones o regidurías, impidiendo con ello que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación .*

*De esta manera, mientras la razón de existencia del principio de representación proporcional es garantizar la representación de los partidos políticos minoritarios en ciertos órganos de gobierno (como el Congreso Federal, las legislaturas de los Estados o el Ayuntamiento), cuyos candidatos representan la ideología del instituto político al que pertenecen y con el cual se identifican, el acceso a los cargos de elección popular de los candidatos ciudadanos o independientes, opera de manera distinta, precisamente por la diferencia existente entre el ciudadano afiliado y respaldado por la organización política a la que pertenece, cuyo acceso a la contienda electoral es a través de la postulación del partido, mientras que el ciudadano común participa directamente en un proceso electoral desprovisto de ese impulso que le brinda la pertenencia a un partido político.*

***En tal virtud, la restricción y la diferenciación realizada por el Congreso local en los preceptos legales impugnados, resultan constitucionales, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa, atendiendo a la forma en que accede el candidato ciudadano o independiente (directa) y el candidato de partido (a través del partido que lo postula), en la inteligencia de que ello resulta acorde a la libertad de configuración legislativa que asiste efectivamente al órgano legislativo estatal en cuanto a la posibilidad de permitir el acceso de los candidatos independientes a los partidos políticos a los cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional.”***

*Por tanto, se reconoce la validez de los artículos 116, 254, 272 y 276 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo.*

De lo anterior se desprende que la previsión de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa es constitucional, toda vez que ello resulta acorde con la libre configuración que asiste efectivamente al órgano legislativo estatal, en cuanto a la posibilidad de permitir el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, bajo los principios de mayoría relativa o de representación proporcional, o bien, bajo uno solo de dichos principios.

Ahora bien, en el caso concreto se prevé en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León la posibilidad de que los candidatos independientes accedan a tres cargos de elección popular: gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa e integrantes de los ayuntamientos; sin embargo, no se prevé la posibilidad de que accedan al cargo de diputado por principio de representación proporcional. Dicha determinación recae dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador estatal, por lo que procede **reconocer la validez** del artículo 263, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

**DÉCIMO SEXTO. Efectos.** El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>121</sup>, señalan que las sentencias deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.

<sup>121</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

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

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación”.

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

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

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

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

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

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

Por lo tanto, se determina que la declaratoria de invalidez de los artículos 10, párrafo tercero, 73, párrafo segundo, 81 Bis, en las porciones normativas “frentes,” y “candidaturas comunes o fusiones”, 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, 144, párrafo primero, en la porción normativa “o candidatura común”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “candidaturas comunes”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; del artículo Primero Transitorio del Decreto 286 impugnado, bajo los efectos precisados en el considerando séptimo; en vía de consecuencia, de los artículos 10, párrafo segundo, en la porción normativa “**regidores y síndicos**” y 73, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León

Por lo expuesto y fundado, se

#### RESUELVE

**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 83/2017, 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017 y 96/2017.

**SEGUNDO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad, respecto de la impugnación de los artículos 81 Bis, en la porción normativa “coaliciones”, 144, párrafo primero, en la porción normativa “coalición”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “de las coaliciones”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**TERCERO.** Se reconoce la validez del proceso legislativo del Decreto número 286, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el diez de julio de dos mil diecisiete, en términos del considerando sexto de este fallo.

**CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 10, párrafos segundo —con la salvedad indicada en el resolutiveo sexto— y último, 10 Bis, 108, párrafo segundo, 109, 116, párrafo segundo, 143, 145, párrafo tercero, 146, 263, fracciones I, párrafo cuarto, y II, 270, fracción II, párrafo segundo, y 271, fracción I, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, así como del artículo transitorio quinto del Decreto 286 impugnado.

**QUINTO.** Se declara la invalidez del artículo 10, párrafo tercero, 73, párrafo segundo, 81 Bis, en las porciones normativas “frentes,” y “candidaturas comunes o fusiones”, 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, 144, párrafo primero, en la porción normativa “o candidatura común”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “candidaturas comunes”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, así como del artículo transitorio primero del Decreto 286 impugnado.

**SEXTO.** Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 10, párrafo segundo, en la porción normativa “regidores y síndicos”, y 73, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**SÉPTIMO.** Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

**OCTAVO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese.** Por oficio, a las autoridades.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### **En relación con el punto resolutiveo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y a la precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria.

#### **En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo cuarto, relativo al tema 9, denominado “Candidaturas comunes y prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81 Bis, en la porción normativa “coaliciones”, 144, párrafo primero, en la porción normativa “coalición”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “de las coaliciones”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 81 Bis, en la porción normativa “coaliciones”, 144, párrafo primero, en la porción normativa “coalición”, y 147, párrafo primero, en la porción normativa “de las coaliciones”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, 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 tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández obligada por la mayoría, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al tema 1, denominado “Vicios del procedimiento legislativo”, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo del Decreto número 286, mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando noveno, relativo al tema 4, denominado “Permiso para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña. Permiso de uso de recursos públicos para la protección de candidatos”, en su apartado 4.1., denominado “Permiso para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña”, consistente en reconocer la validez del artículo 10, párrafo segundo, en las porciones normativas “Quedan exceptuados de la necesidad de contar con licencia” y “los regidores y síndicos que ejerciten su derecho previsto en el artículo 124 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Nuevo León”, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con consideraciones adicionales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con algunas salvedades, respecto del considerando octavo, relativo al tema 3, denominado “Paridad de género en su vertiente horizontal”, consistente en reconocer la validez de los artículos 10, párrafo último, 143 y 146 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra y por la invalidez de los preceptos impugnados, salvo la del artículo 146, párrafo segundo, en la porción normativa “Cuando el resultado de la suma de Regidores y Síndicos sea impar, el género mayoritario será diferente al del candidato a Presidente Municipal”. La señora Ministra Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, relativo al tema 4, denominado “Permiso para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña. Permiso de uso de recursos públicos para la protección de candidatos”, en su apartado 4.2., denominado “Permiso de uso de recursos públicos para la protección de candidatos”, consistente en reconocer la validez del artículo 10 Bis de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Luna Ramos y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por consideraciones diferentes, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, relativo al tema 8, denominado “Regulación deficiente de las Mesas Auxiliares de Cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales”, en su apartado 8.1., denominado “Mesas Auxiliares de Cómputo”, consistente en reconocer la validez de los artículos 108, párrafo segundo, y 109 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, relativo al tema 8, denominado "Regulación deficiente de las Mesas Auxiliares de Cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales", en su apartado 8.2., denominado "Comisiones Municipales Electorales", consistente en reconocer la validez del artículo 116, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con reservas en consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, relativo al tema 6, denominado "Reinstauración de diputaciones de representación proporcional", consistente en reconocer la validez de los artículos 145, párrafo tercero, y 263, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, relativo al tema 5, denominado "Concepto de votación válida emitida", consistente en reconocer la validez de los artículos 263, fracción I, párrafo cuarto, y 270, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, relativo al tema 10, denominado "Exclusión de los candidatos independientes a participar en representación proporcional", consistente en reconocer la validez del artículo 263, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo segundo, relativo al tema 7, denominado "Asignación de regidurías por el principio de representación proporcional", consistente en reconocer la validez del artículo 271, fracción I, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández obligada por la votación previa, Medina Mora I. con reservas, Pérez Dayán obligado por la votación previa y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al tema 2, denominado "Vigencia del decreto al día de su aprobación e inconstitucionalidad por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral", en su apartado b), denominado "Violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral y la consecuente inconstitucionalidad de la modificación de la fecha en que iniciará el proceso electoral", consistente en reconocer la validez del artículo transitorio quinto del Decreto 286 impugnado. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

#### **En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán por la invalidez total de la disposición y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, relativo al tema 4, denominado "Permiso para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña. Permiso de uso de recursos públicos para la protección de candidatos", en su apartado 4.1., denominado "Permiso para que los síndicos y regidores no se separen de su cargo para hacer campaña", consistente en declarar la invalidez del artículo 10, párrafo tercero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en suplencia de la deficiencia de la queja. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, relativo al tema 9, denominado "Candidaturas comunes y prohibición a partidos de nuevo registro a participar en coaliciones, frentes, fusiones o candidaturas comunes", consistente en declarar la invalidez de los artículos 73, párrafo segundo, 81 Bis, en las porciones normativas "frentes," y "candidaturas comunes o fusiones", 81 Bis 1, 81 Bis 2, 81 Bis 3, 81 Bis 4, 81 Bis 5, 81 Bis 6, 81 Bis 7, 144, párrafo primero, en la porción normativa "o candidatura común", y 147, párrafo primero, en la porción normativa "candidaturas comunes", de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Luna Ramos y Laynez Potisek votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández obligada por la votación previa, Medina Mora I., Laynez Potisek obligado por la votación previa, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al tema 2, denominado "Vigencia del decreto al día de su aprobación e inconstitucionalidad por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral", en su apartado a), denominado "Inconstitucionalidad del decreto impugnado con motivo de su entrada en vigor el día de su aprobación", consistente en declarar la invalidez del artículo transitorio primero del Decreto 286 impugnado. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutive sexto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, relativo a los efectos, en su primera parte, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 10, párrafo segundo, en la porción normativa "regidores y síndicos", y 73, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

**En relación con el punto resolutive séptimo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, relativo a los efectos, en su parte segunda, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

**En relación con el punto resolutive octavo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Medina Mora I. anunció voto concurrente general.

El señor Ministro José Ramón Cossío Díaz no asistió a la sesión de veintiséis de octubre de dos mil diecisiete previo aviso a la Presidencia.

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

Firman los señores Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento cuarenta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de junio de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

**VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 83/2017 Y SUS ACUMULADAS 88/2017, 89/2017, 91/2017,  
92/2017, 96/2017 Y 98/2017**

Por lo que se refiere al considerando sexto, tema 1, denominado “Vicios del procedimiento legislativo”, apartado II, “Falta de notificación adecuada para el inicio de las sesiones”, aunque se comparte el sentido y la argumentación de la sentencia, se considera que debió analizarse la violación que se alegó también respecto de la segunda vuelta del dictamen (sesión extraordinaria celebrada del 27 al 29 de junio de 2017, convocada por la Diputación Permanente).

Al respecto, aunque el Poder Legislativo no aportó elementos que acreditaran el cumplimiento del requisito establecido en los artículos 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso Local (que se haya librado con toda oportunidad la convocatoria, mediante oficio a los integrantes de la Legislatura), además de que, pese a haberse mandado publicar dicha convocatoria en el Periódico Oficial, esto se hizo hasta el 10 de julio de 2017, con lo cual podría existir una irregularidad en el procedimiento legislativo; lo cierto es que ésta no tiene potencial invalidatorio, pues, del diario de debates, se advierte que, en dicha sesión, se encontraban presentes, al inicio de la discusión, treinta y seis de los cuarenta y dos diputados; en la votación del dictamen en lo general, cuarenta de los cuarenta y dos diputados; y en la votación de las reservas en lo particular, treinta y ocho de los cuarenta y dos diputados; quienes en todo momento estuvieron en posibilidad de expresarse en relación con el dictamen; así también, que dos diputados estuvieron ausentes, previo aviso.

En cuanto al considerando séptimo, tema 2, denominado “Vigencia del decreto al día de su aprobación e inconstitucionalidad por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral. Impugnación de los artículos primero y quinto transitorios del Decreto 286, por el que se emitieron modificaciones a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León”, inciso b), “Violación al artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, por no mediar noventa días entre la modificación de la norma impugnada y el inicio del proceso electoral y la consecuente inconstitucionalidad de la modificación de la fecha en que iniciará el proceso electoral”, aunque se comparte el sentido y la argumentación de la resolución, se estima que debió verificarse la afirmación hecha en la última parte del párrafo segundo de la página 159, respecto de la inconstitucionalidad de la norma, ya que podría resultar contradictoria con la contenida en la última parte del párrafo primero de la misma página, en cuanto a su inaplicabilidad.

Por lo que respecta al considerando décimo, tema 5, denominado “Concepto de votación válida emitida”, aunque se comparte el sentido y la argumentación del fallo, se considera que no debió hacerse alusión a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicable a nivel federal, ni a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, que se refiere al contenido del artículo 54 constitucional, aplicable también a nivel federal; por el contrario, se estima que debió citarse, en la página 216, la tesis que traslada las bases del sistema de representación proporcional a nivel local para diputaciones a regidurías.

Atentamente

El Ministro **Eduardo Medina Mora I.**- 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 dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Eduardo Medina Mora I., en relación con la sentencia del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de junio de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

**VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2017 Y SUS ACUMULADAS 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 Y 98/2017.**

En sesión celebrada el día veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que se analizó la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Aunque comparto el sentido del fallo aprobado, presento este voto porque en algunos puntos considero necesario hacer precisiones, aclaraciones o dar razones adicionales o diversas a las que sustentan el fallo.

**I. Voto concurrente en relación con la entrada en vigor del Decreto 286 y la prohibición de modificar leyes electorales sin mediar por lo menos 90 días antes del inicio del proceso electoral.**

**a) Inconstitucionalidad del Decreto 286 con motivo de su entrada en vigor el día de su aprobación.**

La sentencia declaró la invalidez del artículo primero transitorio del Decreto 286, porque fijaba la entrada en vigor en forma retroactiva, a partir de la fecha en que fue aprobado el Decreto por el Congreso Local, lo cual aconteció en la sesión de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, a pesar de que el mismo Decreto fue publicado con posterioridad, esto es, el diez de julio de dos mil diecisiete, lo cual se determinó que transgredía la garantía de seguridad jurídica relativa a que las normas deben ser publicadas con anticipación a su entrada en vigor para que sean conocidas por los sujetos a quienes van dirigidas. En consecuencia, dada la invalidez del transitorio, la mayoría de los Ministros determinó que la entrada en vigor debía entenderse el mismo día de su publicación.

Comparto el sentido del fallo en cuanto a la declaración de invalidez, pero difiero de la fecha en que el Pleno determinó que debía entrar en vigor del Decreto 286, pues no resultaba necesaria la interpretación propuesta por la sentencia, al existir en la legislación local una disposición que resuelve expresamente el problema de la vigencia de las normas en ausencia del señalamiento por parte del Congreso Local, concretamente los artículos 3 y 4 Código Civil de Nuevo León, que dicen:

**Art. 3o.-** Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial.

En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que, además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad.

**Art. 4o.-** Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior.

Considero que debió acudirse a dichos preceptos para fijar el efecto del fallo o, en todo caso, respetando el principio invocado por la propia sentencia, de que la publicación necesariamente debe ser anterior, tendría que haberse fijado como fecha de entrada en vigor del Decreto impugnado, el día siguiente al de su publicación oficial.

**b) Violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal.**

La sentencia reconoció la validez del Decreto 286 porque no se configuró una violación al artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución General, que prohíbe la promulgación y publicación de leyes electorales con modificaciones fundamentales por lo menos noventa días antes del proceso electoral en que vayan a aplicarse.

Se señaló que si bien es cierto que las reformas y adiciones contenidas en el Decreto 286 califican como modificaciones fundamentales, lo cierto es que su artículo quinto transitorio estableció que el inicio del proceso electoral iniciaría en los primeros siete días de noviembre de dos mil diecisiete, por lo que entre la fecha de publicación del Decreto y el inicio del proceso electoral media un plazo mayor a noventa días.

Ahora bien, al margen de la interpretación que hace el fallo sobre el alcance de las prohibiciones que derivan de la veda legislativa prevista en el artículo 105 constitucional –consideraciones que comparto-, estimo que el Pleno debió abandonar expresamente la jurisprudencia P./J. 64/2001, de rubro: “*PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURÍDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FÁCTICAS*”, que establece que para determinar el plazo constitucional de noventa días de veda legislativa electoral debe tomarse en cuenta la fecha de inicio del proceso electoral *conforme a la legislación anterior a la reforma que se controvierte*.

Tal y como lo expuse desde la primera ocasión que se nos presentó el asunto<sup>2</sup>, no comparto dicho criterio porque el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución es claro en cuanto a las fechas entre las cuales rige la prohibición de legislar en materia electoral:

**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 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.

Del citado precepto constitucional se advierte:

a) Que las leyes electorales federal o locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio **del proceso electoral en que vayan a aplicarse**;

b) Que no podrá haber modificaciones fundamentales en las leyes electorales federal o locales durante **el proceso electoral en que vayan a aplicarse**.

Lo que se busca garantizar con ese plazo es que las reglas del juego estén claras *de manera previa al inicio del proceso electoral* y que hayan sido sometidas a control a través de la acción de inconstitucionalidad.

Esta garantía opera, por tanto, en relación con las reglas aplicables en un determinado proceso electoral, por lo que si a través de una reforma legal se establece una fecha de inicio del proceso distinta a la anteriormente contemplada, lo único relevante es que entre la publicación y el inicio del proceso, en la fecha fijada para ello, medien los noventa días.

Al respecto, cabe señalar que conforme a la distribución competencial derivada de la Constitución y de las leyes generales en la materia, la fijación de la fecha de inicio de los procesos electorales es una cuestión que corresponde a las legislaturas de los estados, sin que de la Constitución se adviertan lineamientos específicos, pero en todo caso, el señalamiento de la fecha de inicio debe permitir, por un lado, que se desahoguen todas las etapas que comprende el proceso, así como las impugnaciones necesarias, y por otro, que medie el plazo de noventa días entre la publicación y el inicio, para garantizar la certeza y la posibilidad de impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>1</sup> **PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURÍDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FÁCTICAS.** Para efectos de determinar si una norma general electoral fue emitida fuera del plazo permitido que establece el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse o bien durante el mismo, para el cómputo de dicho plazo debe atenderse a la fecha que de acuerdo con la legislación electoral vigente, antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral, y no a situaciones fácticas, o eventualidades que pudieran acontecer con motivo del inicio de dicho proceso electoral, pues de admitir lo contrario se violaría el principio de certeza que se salvaguarda con el establecimiento del plazo fijado. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XIII, Abril de 2001; Pág. 876. P./J. 64/2001.

<sup>2</sup> La propuesta originalmente –siguiendo el criterio de la jurisprudencia P./J. 64/2001- señalaba que debía tomarse en cuenta como fecha para el inicio del proceso electoral, la fecha prevista conforme a la legislación anterior a la reforma del Decreto 286. Así, de acuerdo con los artículos 91, párrafo tercero y 92 párrafo primero de la Ley Electoral de Nuevo León, vigente antes de la reforma impugnada, el proceso electoral iniciaba en la primera semana de octubre de dos mil diecisiete. Con base en esto, el proyecto concluía que entre la publicación del Decreto 286, hecha el diez de julio, y la fecha de inicio del proceso electoral local (ya sea el 1º o 7 de octubre), no media el plazo de 90 días, violando así el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo constitucional.

Cabe advertir que al discutirse la diversa acción de inconstitucionalidad 41/2008<sup>3</sup>, se analizó una problemática similar a la que nos ocupa, y una minoría de los integrantes del Tribunal Pleno estimó que la fecha para el cómputo de los noventa días debía ser, precisamente, la establecida por el legislador para el inicio del proceso en puerta, por lo que en aquel entonces no fue posible abandonar el criterio de la jurisprudencia 64/2001.

En esa discusión se sostuvieron argumentos interesantes, haciendo notar, por ejemplo, lo que sucedería si en lugar de que la nueva legislación retrasara la fecha del inicio del proceso electoral, ésta se anticipara. En tal supuesto, si la regla correcta fuera que el plazo se cuenta en relación con el día señalado en la legislación anterior, ello llevaría a avalar una reforma publicada con menos de 90 días a la fecha real de inicio del proceso electoral.

Ahora bien, la razón fundamental que se da para sostener que debe atenderse a la fecha señalada antes de la reforma respectiva, consiste en que el criterio contrario se presta a un fraude a la ley, ya que alguna legislatura podría establecer en un precepto transitorio una fecha distinta de inicio del proceso, solo para estar dentro del plazo de noventa días. Sin desconocer que esto podría ocurrir, me parece que este tipo de cuestiones podrían resolverse en forma particular, atendiendo a las circunstancias del caso y buscando salvaguardar la finalidad de la veda, a saber, la certeza.

En consecuencia, si el Decreto 286 que reformó a la Ley Electoral de Nuevo León pretende aplicarse al proceso electoral 2017-2018, de ello se sigue que la fecha de inicio del proceso electoral a la que **debe atenderse es la que prevén las citadas reformas, en particular el artículo quinto transitorio**<sup>4</sup>, el cual precisa que la etapa de preparación de la elección inicia con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en **los primeros 7 días del mes de noviembre** del año anterior al de las elecciones.

Cabe señalar, además, que el referido artículo quinto establece esa fecha como parte del régimen transitorio proveniente tanto de la reforma constitucional en materia político-electoral<sup>5</sup>, como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>6</sup> las cuales establecen que únicamente para las elecciones ordinarias federales y locales que se verifiquen en 2018, los procesos deben llevarse a cabo el primer domingo de julio. Es decir, se trata de una norma que pretende dar congruencia a los plazos del proceso legislativo a la luz de régimen de transición en el que nos encontramos hacia la homologación de las elecciones el primer domingo de junio, como lo ordena el artículo 116 constitucional<sup>7</sup>.

Así, la fecha de inicio del proceso electoral en los primeros días de noviembre de este año fue la manera en que el Legislador de Nuevo León resolvió la situación excepcional relativa a la celebración de la jornada electoral el primer domingo de julio de 2018, a fin de que los plazos de los comicios electorales fueran congruentes con la reforma constitucional en materia político-electoral.

<sup>3</sup> Resuelta el ocho de abril de dos mil dieciocho por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto al reconocimiento de validez del Decreto 559 y de la Ley 571 porque sus reformas se publicaron con noventa y un días de anticipación previa al primero de abril de dos mil ocho, fecha que la legislación anterior señalaba como inicio del proceso electoral. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel y Silva Meza votaron porque se reconociera la validez conforme al nuevo criterio propuesto en el proyecto y reservaron su derecho de formular votos concurrentes.

<sup>4</sup> **Quinto.** Para los efectos del proceso electoral 2017-2018 en los que se renueven el Congreso del Estado y Ayuntamientos, la etapa de preparación de la elección iniciará con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral en los primeros siete días del mes de noviembre del año anterior al de las elecciones, en virtud de que la Jornada electoral del 2018 se llevará a cabo el primer domingo de julio de dicho año.

<sup>5</sup> **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:

(...)

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

a) La celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de esta Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio;

<sup>6</sup> **Décimo Primero.** Las elecciones ordinarias federales y locales que se verifiquen en el año 2018 se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

<sup>7</sup> **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:

a) **Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.** Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

En este sentido, de autos no se advierte que la finalidad del artículo quinto transitorio haya sido otra que la de realizar los ajustes necesarios al calendario electoral en este período de transición, por lo que debe atenderse a dicho precepto para el cómputo de los noventa días, pues es en relación con esa fecha que debe garantizarse la certeza de las reglas del juego.

## **II. Voto concurrente en relación con la paridad de género en su vertiente horizontal respecto de las candidaturas de presidentes municipales.**

La sentencia reconoció la validez de los artículos 10, último párrafo, 143 y 146 de la Ley Electoral de Nuevo León porque garantizan la integración paritaria de las planillas para la integración de los ayuntamientos, por lo que el mandato de garantizar la paridad de género se encuentra colmado en términos del artículo 116 constitucional, sin que resulte obligatoria la introducción de una paridad horizontal dado que su inclusión queda dentro de la libertad de configuración de los Estados, por lo que si no se incluye no hay incumplimiento a la Constitución.

La cuestión se resuelve siguiendo, principalmente, el precedente de las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas<sup>8</sup>, en el que formulé un voto concurrente, por lo que, remitiendo a las consideraciones que ahí desarrollé ampliamente, simplemente aclaro que para mí el concepto de invalidez es infundado por la sola razón de que la paridad horizontal en el ámbito municipal no constituye un mandato constitucional, sino que las entidades federativas, además de la paridad que deben garantizar en las candidaturas a diputaciones locales, deben adoptar otras medidas legislativas adicionales que estimen convenientes para lograr la plena participación de las mujeres en la vida política y pública, atendiendo a su propia realidad y circunstancias, pero sin que necesariamente deban ceñirse a un modelo específico como es el de paridad horizontal.

## **III. Voto concurrente en relación con la reinstauración de diputaciones de representación proporcional.**

La sentencia reconoció la validez de los artículos 145, párrafo tercero y 263, fracción II de la Ley Electoral de Nuevo León, pues no se advierte que la reforma al sistema de representación proporcional para diputados<sup>9</sup> vulnere alguna base constitucional, dado que la regulación constitucional y legal del Estado de Nuevo León cumple con los parámetros del artículo 116 constitucional para evitar la sobre y sub representación, y dar cabida a partidos con una representatividad mínima, todo lo cual garantiza adecuadamente el valor del pluralismo político en la conformación del Congreso Local.

Asimismo, se señaló que la reforma no implica una violación al principio de progresividad puesto que ese principio no resulta aplicable a las normas que regulan el principio de representación proporcional, ya que tales cuestiones suponen una decisión sobre el modelo de democracia representativa e implican sopesar las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las cuales pueden variar de un lugar a otro y en distintos momentos históricos.

El fallo retoma las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y sus acumuladas<sup>10</sup> —de la que fui ponente— que analizó un problema similar, en tanto se pretendía comparar el nuevo sistema de representación proporcional con el ya derogado, para demostrar una supuesta violación al principio de progresividad.

Sin embargo, considero que el presente asunto es distinto, porque más que la progresividad del sistema, el argumento del partido accionante se centra en una violación a los *derechos políticos adquiridos* de los candidatos que no habiendo obtenido la mayoría relativa de su distrito, hubieran obtenido mayor porcentaje de votos a favor de sus partidos, conforme al sistema de representación proporcional derogado.

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil quince.

<sup>9</sup> La reforma al sistema de diputados de representación proporcional consistió, en esencia, en el establecimiento de una lista de candidatos registrados para ser diputados plurinominales por cada partido, de manera previa a la asignación de los candidatos registrados por mayoría relativa que, no habiéndola obtenido de su distrito, hubieran logrado el mayor porcentaje de votos a favor de sus partidos.

<sup>10</sup> Resuelta en sesión de veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.

Esta cuestión debió contestarse de frontalmente en el sentido de que los sistemas de representación proporcional no generan derechos adquiridos a favor de los ciudadanos, para efectos de que los requisitos para ocupar una diputación local no se modifiquen, pues el derecho que tienen es a poder votar y ser votados sujetándose a las reglas y procedimientos establecidos legalmente, lo que tratándose del principio representación proporcional, corresponde a las legislaturas locales establecer con libertad de configuración, asegurándose únicamente de observar los lineamientos constitucionales en torno a la sobre y subrepresentación, así como de no reducir este principio a una figura irrelevante en la conformación de los congresos.

#### **IV. Voto concurrente en relación con las comisiones municipales electorales.**

La sentencia reconoció la validez del artículo 116, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por considerar que no vulnera el principio de certeza y objetividad en materia electoral por el hecho de no contemplar los plazos para que los partidos políticos formulen observaciones a las propuestas de nombramientos de las comisiones municipales electorales ni los medios de impugnación de esas determinaciones o el tiempo en el que se debe agotarse la cadena impugnativa.

Se señaló que no existe disposición constitucional que obligue al legislador a que regule todos los elementos de una figura jurídica ni que una norma de un mismo nivel jerárquico contenga esa regulación. Asimismo, el propio precepto establece de manera clara un plazo límite para la integración –a más tardar 180 días antes de la elección- e instalación de las comisiones municipales electorales –en los 15 días siguientes a su integración-, por lo que aun cuando hubiese mecanismos para impugnar, el límite temporal no puede excederse.

En este sentido, el fallo interpreta que el legislador decidió dar un margen de actuación a las autoridades electorales para delimitar el procedimiento de integración de las comisiones municipales electorales, con la única limitante que respete los plazos de integración e instalación señalados.

Por último, se señaló que la ley electoral local sí prevé los medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, cuyos plazos están claramente señalados, por tanto, no existe el vacío normativo que se alegaba.

Comparto el sentido del fallo, puesto efectivamente el precepto establece con claridad los elementos esenciales para determinar el periodo en el que inicia y concluye el procedimiento de integración de las comisiones municipales electorales. Asimismo, el hecho de que la autoridad electoral tenga un amplio margen de decisión para establecer el plazo en el cual los partidos políticos puedan formular sus observaciones sobre la integración no genera, por sí mismo, falta de certeza, pues lo relevante es que al momento en que se notifique la propuesta de integrantes, los partidos puedan saber con certidumbre el tiempo en que pueden llevar a cabo las observaciones.

Únicamente me aparto de las afirmaciones de la sentencia que justifican la validez del artículo 116 de la Ley Electoral Local en el hecho de que la Constitución no prevé la obligación de que una sola norma regule todos los elementos de una figura jurídico o que sea una norma del mismo nivel jerárquico la que debe contemplar todo ese contenido, más bien la aproximación metodológica para analizar la supuesta violación al principio de certeza debe girar en torno a que del precepto se desprenda con claridad suficiente la manera en que debe llevarse a cabo el procedimiento de integración de las comisiones municipales electorales, lo que en el caso sí acontece.

El Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- 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 siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticinco de junio de dos mil dieciocho.- Rúbrica.