

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 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017, así como el Voto Concurrente formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

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 131/2017 Y SUS ACUMULADAS 132/2017, 133/2017 Y 136/2017.

PROMOVENTES: MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DEL TRABAJO, COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y MORENA.

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIA:

GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día **veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete.**

VISTOS, para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Demandas. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete, Dante Alfonso Delgado Rannauro, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máynez, Christian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaña, Alejandro Chanona Burguete y Pilar Lozano Mac Donald, con el carácter de Coordinador e Integrantes de la Comisión Operativa Nacional y Secretaria General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua, respecto de los Decretos LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E. mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de ese Estado, y LXV/RFLY/0375/2017 VIII P.E. por el cual se reforman, adicionan y derogan disposiciones de su Ley Electoral, publicados en el Periódico Oficial de esa Entidad el treinta de agosto de dos mil diecisiete.

En la misma fecha, y en contra de las autoridades y Decretos referidos, Alberto Anaya Gutiérrez, Ma. Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Óscar González (sic) Yáñez, Francisco Amadeo Espinoza Ramos y Rubén Aguilar Jiménez, integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, del Partido del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad.

Por su parte, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante escrito presentado en la fecha y Oficina indicados, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto LXV/RFLY/0375/2017 VIII P.E. ya mencionado.

Por último, Morena por conducto de su Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Andrés Manuel López Obrador, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las mismas autoridades y Decretos descritos, según demanda presentada el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales que se estiman vulnerados. Los promoventes señalaron que las normas cuya invalidez demandan son violatorias de los artículos 1, 6, 14, 16, 17, 18, 35, 39, 40, 41, 115, 116, 117, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, de cuyo contenido se dará cuenta en cada uno de los considerandos destinados al estudio de fondo.

CUARTO. Registro del expediente y turno de la demanda de Movimiento Ciudadano. Por acuerdo de dos de octubre de dos mil diecisiete el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Coordinador e Integrantes de la Comisión Operativa Nacional y la Secretaria General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, con el número 131/2017; y, por razón de turno, correspondió al Ministro Alberto Pérez Dayán la tramitación del proceso y formulación del proyecto de resolución respectivo.

QUINTO. Registro del expediente, turno de la demanda del Partido del Trabajo y acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. En la fecha indicada en el párrafo que antecede el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo con el número 132/2017; así como decretó la acumulación de ésta a la acción de inconstitucionalidad 131/2017; y la turnó al Ministro Alberto Pérez Dayán, al haber sido designado como Ministro instructor en la primera de las acciones de inconstitucionalidad.

SEXTO. Registro del expediente, turno de la demanda de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. Por auto también de dos de octubre de dos mil diecisiete el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el número 133/2017; así como su acumulación a las acciones de inconstitucionalidad 131/2017 y 132/2017; y la turnó de igual forma al Ministro Alberto Pérez Dayán.

SÉPTIMO. Registro del expediente, turno de la demanda del partido político Morena y acumulación de las acciones de inconstitucionalidad. Mediante acuerdo de la misma fecha, el Ministro Presidente ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Morena, con el número 136/2017; así como su acumulación a las acciones de inconstitucionalidad 131/2017, 132/2017 y 133/2017; y la turnó de igual forma al Ministro Alberto Pérez Dayán.

OCTAVO. Admisión de las demandas. El Ministro instructor dictó acuerdo el seis de octubre siguiente, en el que admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad, por lo que ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua para que rindieran sus respectivos informes; especificó al Poder Legislativo que, en su informe, adjuntara copias certificadas de los antecedentes legislativos de los Decretos impugnados; y del "Acuerdo aprobado por el Pleno del Congreso, respecto a las peticiones formuladas por el H. Ayuntamiento de Hidalgo del Parral en el Dictamen aprobado con relación al Decreto LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E.", y al Poder Ejecutivo para que remitiera el ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado; así como dio vista al Procurador General de la República para que antes del cierre de instrucción formulara el pedimento que le corresponde.

De igual forma solicitó al Presidente del Instituto Nacional Electoral, para que dentro del plazo de tres días naturales, remitiera copia certificada de los estatutos de los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y Morena, así como las respectivas certificaciones de sus registros vigentes, precisando quiénes son los integrantes de sus órganos de dirección nacional; requirió al Presidente del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para que informara la fecha en que dará inicio el proceso electoral en esa Entidad; y solicitó a la Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de diez días naturales, ese órgano expresara su opinión con relación al presente asunto.

NOVENO. Auto que tiene por desahogado el requerimiento formulado al Instituto Nacional Electoral. Mediante acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por agregados el oficio y anexos del Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio del cual da cumplimiento al requerimiento formulado; así como tuvo por exhibidas las copias certificadas de los estatutos de los partidos políticos actores y las certificaciones de sus registros vigentes.

DÉCIMO. Auto que tiene por desahogado el requerimiento formulado al Presidente del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por agregado el oficio del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, por el que informó que el proceso electoral en ese Estado inicia el uno de diciembre de dos mil diecisiete.

DÉCIMO PRIMERO. Auto que tiene por rendidos los informes requeridos a las autoridades demandadas. Por acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por rendidos los informes requeridos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua, así como exhibidas las documentales que acompañaron, incluidas las copias certificadas de los antecedentes legislativos de los Decretos impugnados. Dichos informes se tienen a la vista para la resolución de este asunto y se encuentran agregados respectivamente, a fojas novecientos treinta y cuatro a novecientos sesenta y uno, y novecientos sesenta y dos a mil ciento quince.

DÉCIMO SEGUNDO. Auto que tiene por presentada la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por auto de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, el Ministro instructor tuvo por rendida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esa opinión se tiene a la vista y se encuentra agregada a fojas mil doscientos cuarenta y siete a mil doscientos setenta y tres.

DÉCIMO TERCERO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. El Procurador General de la República no formuló pedimento.

DÉCIMO CUARTO. 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.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción de diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y de su Ley Electoral, reformados mediante Decretos publicados en el Periódico Oficial de ese Estado el treinta de agosto de dos mil diecisiete, frente a la Constitución General de la República.

SEGUNDO. Oportunidad en la presentación de las demandas. En primer lugar, se procede a analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

“Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional 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”.

Conforme a ese artículo el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales; el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma impugnada, aunado a que en materia electoral todos los días son hábiles.

Los Decretos LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E. mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, y LXV/RFLY/0375/2017 VIII P.E. por el cual se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se publicaron en el Periódico Oficial de esa Entidad el treinta de agosto de dos mil diecisiete, por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad corrió del treinta y uno de agosto al veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

Ahora bien, los cuatro escritos que contienen las acciones de inconstitucionalidad con las que se ha dado cuenta, se presentaron el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; por tanto, se promovieron en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia¹.

TERCERO. Legitimación de los promoventes. Acto continuo se procede a analizar la legitimación de quienes promovieron las demandas de acción de inconstitucionalidad.

Los artículos 105, fracción II, incisos f) y g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo de su Ley Reglamentaria, son del tenor siguiente:

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

(...).

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...).

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto 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;

¹ Fojas setenta y nueve vuelta; trescientos ochenta y tres vuelta; quinientos veintiuno vuelta; y quinientos setenta y cuatro vuelta.

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 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".

Por lo que toca a las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos políticos, debe decirse que de conformidad con los artículos transcritos, es necesario satisfacer los siguientes requisitos:

- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;
- b) Que promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y,
- d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los partidos políticos promoventes de las acciones acreditan su legitimación, a saber:

La acción de inconstitucionalidad 131/2017 fue promovida por Movimiento Ciudadano, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral de once de octubre de dos mil diecisiete². Asimismo, la demanda fue suscrita por Dante Alfonso Delgado Rannauero, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Martha Angélica Tagle Martínez, Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máynez, Christian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montañón y Alejandro Chanona Burguete, con el carácter de Coordinador e Integrantes de la Comisión Operativa Nacional de ese instituto político, lo que se acredita con la diversa certificación de la misma fecha³.

Por otra parte, de los artículos 20, numerales 1 y 2, inciso o) y 21 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano⁴, se desprende que la Comisión Operativa Nacional del partido político y su Coordinador, tienen facultades para promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

² Foja setecientos ochenta y dos.

³ Foja setecientos ochenta y tres.

⁴ **"Artículo 20.**

De la Comisión Operativa Nacional

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

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

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

(...).

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.

(...)"

"Artículo 21.

Del Coordinador de la Comisión Operativa Nacional

El Coordinador es el representante político y portavoz de Movimiento Ciudadano. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el consenso y la armonía entre los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, así como el interés general de Movimiento Ciudadano. Además de las facultades específicas que se le otorgan en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones:

(...)"

Cabe agregar que si bien la demanda de acción de inconstitucionalidad también fue suscrita por Pilar Lozano Mac Donald, en su carácter de Secretaria General de Acuerdos de ese partido político, también lo es que de la lectura a los Estatutos no se desprende facultad alguna en ese sentido; aunado a que en la certificación que exhibe aparece con el nombre de María del Pilar Lozano Mac Donald, y en la diversa certificación que presentó el Instituto Nacional Electoral está anotada como Secretaria General de Acuerdos, María Elena Orantes López.

La acción de inconstitucionalidad 132/2017 fue promovida por el Partido del Trabajo, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, de once de octubre de dos mil diecisiete⁵.

La demanda fue suscrita por Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Óscar González Yáñez, Francisco Amadeo Espinoza Ramos y Rubén Aguilar Jiménez, en su carácter de integrantes de su Comisión Coordinadora Nacional, quienes lo acreditan con la diversa certificación de la misma fecha expedida por esa autoridad electoral⁶.

Por otra parte, los artículos 43 y 44, incisos a) y c), de los Estatutos del Partido del Trabajo⁷, prevén como atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional, entre otras, la de promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad 136/2017 fue promovida por Morena, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, de once de octubre de dos mil diecisiete⁸.

De igual forma, la demanda fue suscrita por Andrés Manuel López Obrador, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien acredita ese carácter con la diversa certificación de la misma fecha expedida por esa autoridad electoral⁹.

Por otra parte, del artículo 38, inciso a), del Estatuto de Morena¹⁰, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional tiene la representación legal de ese partido político.

En consecuencia, las acciones de inconstitucionalidad referidas fueron hechas valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de partidos políticos nacionales con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente; fueron suscritas por quienes cuentan con facultades para tal efecto en términos de los Estatutos que rigen a esos institutos políticos; y las disposiciones combatidas son de naturaleza electoral.

En relación con la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el fundamento para ello se encuentra en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Federal, ya transcrito, con base en el cual ese organismo puede ejercer ese medio de control de constitucional en contra 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 vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

⁵ Foja ochocientos setenta y tres.

⁶ Foja ochocientos setenta y cuatro.

⁷ **Artículo 43.** La Comisión Coordinadora Nacional se integrará con un mínimo de nueve y hasta diecisiete miembros, en ningún caso, habrá un número superior al cincuenta por ciento más uno de un mismo género, se elegirán en cada Congreso Nacional ordinario y será la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su dirección Nacional. Deberá ser convocada por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria una vez a la semana y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus miembros. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Coordinadora Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes".

Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer contratos o convenios en el marco de la legislación vigente.

(...).

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.

(...)"

⁸ Foja novecientos veintisiete.

⁹ Foja novecientos veintiocho.

¹⁰ **Artículo 38.** (...).

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaria General en sus ausencias; (...).

(...)"

Asimismo, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 11 de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 59¹¹, la accionante debe comparecer por conducto del funcionario que esté facultado para representarla. En el caso, en representación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos comparece su Presidente Luis Raúl González Pérez, personalidad que acreditó con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República de fecha trece de noviembre de dos mil catorce¹².

De igual forma, ese funcionario cuenta con facultades para representar a ese órgano constitucional autónomo, de conformidad con la fracción I del artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y tiene la atribución para promover acciones de inconstitucionalidad de acuerdo con la fracción XI de esa disposición; así como el diverso 18 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos¹³.

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

CUARTO. Improcedencia. En virtud de que las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, se procede al análisis de las causales de improcedencia que propusieron las autoridades demandadas Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua.

Las autoridades demandadas argumentan que la acción de inconstitucionalidad promovida por Morena es improcedente respecto de los artículos 56, numerales 2) y 4), 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en virtud de que son disposiciones que no corresponden a la materia electoral, por lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria, en relación con el diverso 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Federal, ya que este último precepto sólo permite a los partidos políticos combatir leyes electorales federales o locales.

Aducen que el criterio de la Suprema Corte para la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad de carácter electoral, consiste en que el medio de control constitucional procede cuando se combaten disposiciones relacionadas directamente con los procesos electorales y aquellas vinculadas de manera indirecta; incluso recientemente, al fallar la acción de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada 104/2016¹⁴, la Corte determinó que son materia electoral aquellas reglas que se refieren a la integración de órganos jurisdiccionales electorales; sin embargo, las disposiciones reclamadas no corresponden a la materia electoral porque tratan sobre la remoción del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral y sobre una de las causas de responsabilidad de las y los servidores públicos de ese Instituto, a saber, la de presentarse de manera reiterada al desempeño de sus labores bajo el influjo de alcohol, tóxicos, narcóticos o enervantes, y la forma en que esto se sanciona.

Por ello, reiteran, la lectura de los artículos 56, numerales 2) y 4), 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, evidencian que no se trata de disposiciones que directa o indirectamente incidan en procesos electorales, de ahí la improcedencia de la acción.

Al respecto, el artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Federal, transcrito ya en esta ejecutoria, prevé que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de cualquier ley electoral, ya sea federal o local; y el diverso 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria¹⁵ que corresponde a las causales de improcedencia en controversias constitucionales, permite la improcedencia del proceso cuando ésta resulta de alguna disposición de la propia Ley; precepto este último aplicable al medio de control constitucional que nos ocupa, con apoyo en el artículo 59 de la propia Ley de la materia.

¹¹ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
(...)"

¹² **Artículo 59.** En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II".

¹³ **Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;
(...)"

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y
(...)"

¹⁴ **Artículo 18.** (Órgano ejecutivo)

La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal".

¹⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en sesión de veintisiete de junio de dos mil diecisiete.

¹⁵ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)"

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

(...)"

Ahora bien, la causal de improcedencia aducida se relaciona con el contenido de los artículos 56, numerales 2) y 4), 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; y para el análisis correspondiente, es necesario indicar que este Tribunal Pleno ha formulado diversas interpretaciones de lo que debe entenderse por "leyes electorales", según se desprende de las jurisprudencias y tesis aislada que a continuación se transcriben:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras". (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia P./J. 25/99, tomo IX, abril de 1999, página 255, registro digital: 194155).

"NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos

distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tesis aislada P. XVII/2005, tomo XXI, mayo de 2005, página 905, registro digital: 178415).

“MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la ‘materia electoral’ excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen ‘leyes electorales’ -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país -en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la ‘materia electoral’ en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente relevante la distinción entre la materia electoral ‘directa’ y la ‘indirecta’, siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXVI, diciembre de 2007, tesis: P./J. 125/2007, página: 1280, registro digital: 170703).

De la lectura a los anteriores criterios se advierte que este Tribunal Pleno ha identificado elementos esenciales para determinar el carácter electoral de las leyes impugnables a través de la acción de inconstitucionalidad, siempre considerando como eje fundamental el proceso electoral. Con base en ello, ha distinguido entre cuestiones relacionadas directamente con los procesos electorales, de aquéllas relacionadas de manera indirecta, todas susceptibles de ser sometidas a examen de constitucionalidad por los partidos políticos.

Por otra parte, los preceptos respecto de los cuales las autoridades demandadas plantean la causal de improcedencia, es decir, los artículos 56, numerales 2) y 4), 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, son del tenor siguiente:

“Artículo 56

1) El Secretario Ejecutivo del Instituto, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral local y, además, tener título de licenciado en derecho.

2) El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente. Este podrá hacer la remoción del Secretario Ejecutivo.

3) La designación del Secretario Ejecutivo, se efectuará en la primera sesión a la que convoque el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, para llevar a cabo la instalación del Consejo Estatal.

4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes, si así lo dispone el Consejero Presidente".

"Artículo 272 b

1) Serán causas de responsabilidad para las y los servidores públicos del Instituto:

(...).

o) Presentarse de manera reiterada al desempeño de sus labores bajo el influjo de alcohol, tóxicos, narcóticos o enervantes.

(...)"

"Artículo 272 f

(...).

2) En todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, así como en los incisos b) al g) del artículo 272 b de esta Ley".

Esas disposiciones prevén en términos generales, respectivamente, la facultad del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral para remover al Secretario Ejecutivo de ese organismo; así como la causa de responsabilidad para las y los servidores públicos del Instituto consistente en presentarse de manera reiterada al desempeño de sus labores bajo el influjo de alcohol, tóxicos, narcóticos o enervantes, y la omisión de no calificar esa conducta como falta grave.

De acuerdo con lo descrito, este Tribunal Pleno concluye que no se actualiza la causal de improcedencia que proponen los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua, pues tal y como ellos lo reconocen, esta Suprema Corte ha reconocido la procedencia de la acción de inconstitucionalidad electoral respecto de disposiciones que inciden de manera directa e indirecta en procesos electorales y, en el caso, se está ante disposiciones que se involucran de manera indirecta en el proceso electoral.

En efecto, es verdad que el artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, prevé la facultad del Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral para remover al Secretario Ejecutivo, hipótesis normativa que no se refiere a reglas propias del proceso electoral; sin embargo, corresponde a la regulación del órgano responsable constitucionalmente, de la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales del Estado de Chihuahua, concretamente de la autoridad que tiene una serie de atribuciones de suma importancia dentro de esos procesos, según enumera el artículo 67 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua¹⁶, pues por ejemplo, participa en las sesiones del Consejo Estatal preparando el orden del día de éstas; declara el quórum legal para sesionar; da fe de lo actuado y acordado en éstas; ejecuta los acuerdos adoptados; sustancia el procedimiento administrativo sancionador; lleva el libro de registro de los candidatos a los puestos de elección popular, entre otras facultades.

Esto evidencia que el artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, incide indirectamente en los procesos electorales y ello es suficiente para catalogarla como una disposición electoral.

La misma conclusión opera respecto de los artículos 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, los que si bien se refieren a uno de los supuestos de responsabilidad de los servidores públicos del Instituto Estatal Electoral y aquellas que se considerarán como faltas graves para esos efectos, también lo es que son supuestos normativos aplicables a aquellos a quienes toca desarrollar toda la labor electoral propia de ese organismo, quienes están obligados en términos de ese artículo 272, a desempeñar sus funciones con el cuidado, probidad y honradez que debe caracterizar a todo el ejercicio público, incluido el electoral, conductas que de no observarse inciden precisamente en el desempeño de la función encomendada. De ahí que también se trata de disposiciones que impactan en forma indirecta en los procesos electorales y, por ende, de preceptos cuya constitucionalidad puede ser revisada a través del medio de control constitucional que nos ocupa.

¹⁶ El artículo 67 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua se reproduce a fojas ciento veintisiete y ciento veintiocho de esta ejecutoria.

Por lo razonado, se desestima la causal de improcedencia hecha valer por las autoridades demandadas respecto de los artículos 56, numerales 2) y 4), 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

QUINTO. Precisión de la litis. De la lectura integral a los escritos que contienen las demandas de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en éstas se señalan como disposiciones impugnadas y problemas jurídicos planteados, los siguientes:

Temas	Normas impugnadas	Acción y promovente
Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo. Considerando sexto.		Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 2. Candidaturas independientes, separación del cargo a partir del inicio del proceso de obtención de apoyo ciudadano. Considerando séptimo.	Artículo 127, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 3. Reelección de diputados y regidores, opción de separarse o no del cargo en ese supuesto. Considerando octavo.	Artículos 41, fracción V, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 8, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 4. Ayuntamientos, reelección de candidatos independientes. Considerando noveno.	Artículo 13, numeral 3), inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 5. Ayuntamientos, prohibición a la persona que haya ocupado el cargo de presidente municipal para postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente. Considerando décimo.	Artículo 13, numeral 3), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 6. Candidaturas independientes, plazo para recabar el apoyo ciudadano. Considerando décimo primero.	Artículo 203, numeral 1) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 7. Candidaturas independientes, acceso a las copias de las manifestaciones de respaldo ciudadano. Considerando décimo segundo.	Artículo 219, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acciones de inconstitucionalidad 131/2017, Movimiento Ciudadano; y 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 8. Candidatura común, eliminación de esta figura porque cada partido político aparecerá con su emblema en la boleta electoral y, por tanto, invasión de competencias del Congreso de la Unión para legislar sobre coaliciones. Considerando décimo tercero.	Artículos 43 y 45, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acción de inconstitucionalidad 132/2017, Partido del Trabajo.
Tema 9. Remoción del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral. Considerando décimo cuarto.	Artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acción de inconstitucionalidad 136/2017, Morena.

Tema 10. Causa de responsabilidad de los servidores públicos pertenecientes al Instituto Estatal Electoral. Considerando décimo quinto.	Artículos 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acción de inconstitucionalidad 136/2017, Morena.
Tema 11. Falta de competencia del Congreso local para legislar sobre propaganda gubernamental, violación al artículo 134 constitucional. Considerando décimo sexto.	Artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acción de inconstitucionalidad 136/2017, Morena.
Tema 12. Escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, como requisito de elegibilidad. Considerando décimo séptimo.	Artículo 8, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.	Acción de inconstitucionalidad 133/2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Aquí cabe precisar que en la demanda de acción de inconstitucionalidad del partido político nacional Morena, se afirma que además de combatir la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, también se impugna su Constitución Política; sin embargo, de la lectura integral a ese escrito no se aprecia la existencia de concepto de invalidez o argumento alguno en ese sentido; por tanto, las impugnaciones formuladas por ese instituto político sólo corresponden a las arriba precisadas.

SEXTO. Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo.

Previamente al estudio de los conceptos de invalidez propuestos por los accionantes, es de precisar que este Tribunal Pleno ha establecido que si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, también lo es que cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, aquéllas se deberán analizar en primer término, pues de resultar fundadas, ello comprenderá un efecto invalidante total y, por ende, será innecesario ocuparse de los vicios de fondo que se le atribuyan a la norma general en cuestión, en virtud de que no es posible jurídicamente que subsista una norma producto de un procedimiento legislativo seguido de forma irregular y en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.

Lo anterior quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia P./J. 32/2007, cuyo rubro es el siguiente:

“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”.¹⁷

Sobre lo que aquí ocupa, este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que las violaciones al procedimiento legislativo pueden trascender al plano constitucional y, por ende, tener un potencial invalidatorio de la norma en la medida en que afecten las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado.

Por lo anterior, en el análisis del potencial invalidatorio de las irregularidades planteadas por los promoventes se debe vigilar que se cumplan con dos principios: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redunde en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada en la norma sujeta a escrutinio constitucional; y, el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que se refiere a dejar de considerar como irrelevante toda infracción propuesta que acontezca en el procedimiento parlamentario que culminó con la aprobación de la norma impugnada a través de la votación que debió observar las previsiones legales al respecto.

Cobra aplicación en ese sentido el criterio contenido en la tesis de rubro:

“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO”.¹⁸

¹⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776, registro digital: 170881.

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, aislada, P. XLIX/2008, tomo XXVII, junio de 2008, página 709, registro digital: 169493.

Al respecto, este Tribunal Pleno ha considerado que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en el presente medio de control constitucional infringen las garantías de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica contenidas en la Constitución Federal, que provocan la invalidez de la norma emitida, o bien, carecen de relevancia invalidatoria al no perturbar los atributos democráticos de la decisión final, resulta necesario atender al estándar siguiente:

- 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 para ello; y,
- 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Lo anterior queda reflejado en la tesis de rubro:

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL”.¹⁹

Cabe reiterar que en las presentes acciones de inconstitucionalidad se impugnan los Decretos LXV/RFCNT/0374/2017-VIII-P.E. y LXV/RFCNT/0375/2017-VIII-P.E., mediante los cuales se reformaron la Constitución Política del Estado de Chihuahua y la Ley Electoral de la Entidad, respectivamente; en ese sentido, los partidos políticos promoventes en los conceptos de invalidez identificados como primero a quinto, de cada escrito a través del cual ejercen el presente medio de control constitucional, coinciden en argumentar sólo en contra de la emisión del Decreto mencionado en primer término, que se actualizan las violaciones procedimentales siguientes:

1. El Dictamen transgrede los principios de deliberación democrática y pluralidad política al suscribirse sólo por tres diputados integrantes de la Comisión que pertenecen a la misma fuerza política y representan el 9.1%, del total de quienes integran la actual Legislatura; esto es, no representa una decisión de las fuerzas políticas con presencia en el Congreso Estatal.

Asegura que esto no se puede subsanar pues se trata de la modificación a los principios fundamentales del pueblo chihuahuense que se dictaminó por la minoría representativa de una sola fuerza política; y, tampoco es dable enmendar con actos procesales posteriores; aún más, esta situación se agravó al redireccionar el asunto ya que se encontraba para su estudio en Comisiones Unidas en las cuales existía pluralidad política y, posiblemente, el dictamen no hubiera sido el mismo; por lo que todo esto representa un quebrantamiento a principios constitucionales y del sistema interamericano, conforme al cual los Estados parte están obligados a propiciar el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político.

2. El Decreto LXV/CVPEX/0370/2017-II-D.P., que aprobó la Diputación Permanente para convocar a un periodo extraordinario de sesiones para discutir y, en su caso, aprobar el Dictamen en cuestión, vulnera el principio de debido proceso por incumplir con el artículo 78 de la Constitución Local, pues la sesión extraordinaria se llevó a cabo antes de que entrara en vigor el indicado Decreto, por lo que se debe estimar que dicha sesión que se celebró el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete resulta nula de pleno derecho.

3. Como consecuencia de lo anterior, el Decreto que ahora se impugna LXV/RFCNT/0374/2017-VIII-P.E., también infringe el principio de debido proceso y debe considerarse nulo de pleno derecho al aprobarse en aquella sesión.

4. Se infringieron los principios de debido proceso y deliberación democrática, pues en la reforma constitucional local los Municipios tienen el carácter de colegisladores y se les concede cuarenta días naturales, como plazo máximo para emitir el sentido de su voto; no obstante, las determinaciones aprobatorias de cincuenta y siete de ellos se realizó en un plazo corto (dos o tres días), el cual no es suficiente para una verdadera deliberación democrática, al representar el 0.05%, del indicado plazo; aunado a ello, la falta de deliberación pública restringió el debate abierto, ejemplo de esto es que los Ayuntamientos de Juárez y Chihuahua, “no dieron cabal cumplimiento al procedimiento de reforma de normas generales conforme a sus Reglamentos Internos”; en todo caso, debieron observar lo previsto en

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, aislada P. L/2008, tomo XXVII, junio de 2008, página 717, registro digital: 169437.

los artículos 189 a 192 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, de aplicación supletoria, “en virtud de que el Código Municipal para el Estado de Chihuahua no regula esa figura tratándose de reformas a la Constitución Local”.

Agrega que al resto de los diez Ayuntamientos que integran la Entidad, no les fue posible material y temporalmente observar el artículo 202 de la Constitución Local, al no contar con los cuarenta días naturales que se establecen para presumir la aprobación de las reformas y adiciones al propio texto constitucional en mención.

5. El Congreso omitió responder las observaciones contenidas en la resolución del Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, mediante la cual rechazó la reforma bajo escrutinio, lo que se debe traducir en una violación a las formalidades esenciales del procedimiento pues implícitamente le negó la calidad de colegislador; lo mismo, ocurrió con el listado de los ayuntamientos que otorgaron su aval a la reforma de mérito, ya que sólo se tuvieron en cuenta cincuenta y siete de ellos y se excluyó a los restantes; a pesar de que todos gozan de los mismos derechos y obligaciones que los diputados del Congreso Estatal, no obstante, que ello no se encuentre plasmado de manera expresa.

Asevera que otra omisión de la Legislatura lo constituye en no aprobar con la debida anticipación la minuta de decreto de reformas a la Constitución local en materia electoral, para con ello garantizar que los Ayuntamientos contaran con el indicado plazo improrrogable de cuarenta días naturales.

Ahora bien, con la finalidad de analizar los anteriores argumentos, es menester señalar que tanto el procedimiento de reforma constitucional como el legislativo, se puede entender como la serie ordenada de actos que deben realizar los órganos de gobierno facultados para ello, a fin de elaborar, aprobar y expedir la modificación de normas generales; en el entendido, de que todo procedimiento de esa naturaleza por regla se integra de seis fases, a saber: iniciativa, discusión, aprobación o rechazo, sanción, promulgación e inicio de vigencia; cuyo propósito consiste en brindar seguridad jurídica (a través del cumplimiento de todas y cada una de las formalidades previstas) y evitar que se legisle de forma irresponsable o se adopten decisiones de manera precipitada o irreflexiva.

En esas condiciones, resulta importante conocer el procedimiento de reforma constitucional y legislativo local.

Al respecto, los artículos 40, párrafos primero y segundo, 48, párrafo primero, 51, 62, párrafos primero, segundo y sexto, 68, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, 69, primer párrafo, 70, 78, 79, 81, 82, fracción II, 125, 126, fracción I, 202, fracciones I y II, párrafos cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, establecen lo siguiente:

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

El Congreso se compondrá de treinta y tres diputados, de los cuales veintidós serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa, y once por el principio de representación proporcional. Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

(...)”.

“Artículo 48. El Congreso se reunirá en dos períodos ordinarios de sesiones cada año. El primero iniciará el primer día del mes de septiembre y concluirá a más tardar el treinta y uno de diciembre; y el segundo dará inicio el día primero de marzo y concluirá a más tardar el treinta y uno de mayo.

(...)”.

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

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

“Artículo 62. La Junta de Coordinación Política es el órgano colegiado en que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden.

La Junta de Coordinación Política estará integrada por quienes coordinen los grupos o coaliciones parlamentarios, por las o los diputados que se constituyan como representaciones parlamentarias, por las o los diputados independientes, por quien presida la Mesa Directiva, y por las o los subcoordinadores; todos con derecho a voz y voto, con excepción de estos dos últimos, que solo tendrán voz.

(...).

La Junta de Coordinación Política tomará sus decisiones por consenso, pero en el caso de que este no se obtenga, las llevará a cabo mediante votación ponderada, en la cual los respectivos coordinadores o representantes significarán tantos votos como integrantes tengan sus grupos o coaliciones parlamentarios”.

“**Artículo 68.** El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I. A los Diputados.

II. Al Gobernador.

III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos concernientes al ramo de justicia.

IV. A los ayuntamientos, en lo que se relacione con asuntos del gobierno municipal.

V. Al Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, en materia de acceso a la información pública y de protección de datos personales, por conducto del Comisionado Presidente, previo acuerdo del Consejo General.

VI. Al Gobernador electo, una vez que adquiera oficialmente ese carácter y haya sido publicado el Decreto que así lo declare. Lo anterior, solo en asuntos concernientes a la estructura orgánica del Poder Ejecutivo.

Las reformas originadas con motivo de esta fracción, no tendrán vigencia hasta en tanto se le haya tomado protesta como Gobernador Constitucional.

VII. A los chihuahuenses, mediante iniciativa popular signada, cuando menos, por el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.

(...)”.

“**Artículo 69.** Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum a que se refiere el artículo 50.

(...)”.

“**Artículo 70.** El Gobernador podrá, cuando estime conveniente, hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de los treinta días naturales, siguientes a aquel en que lo reciba. Si durante ese lapso se hubiere clausurado el período de sesiones la devolución se hará a la Diputación Permanente”.

“**Artículo 78.** Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general obligan a partir del día que en las mismas se fije; en su defecto, al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Estado”.

“**Artículo 79.** La Mesa Directiva electa al inicio de cada año de ejercicio legislativo, conducirá los trabajos de la Diputación Permanente”.

“**Artículo 81.** La Diputación Permanente se instalará inmediatamente después de la última sesión ordinaria y acordará los días y hora de sus sesiones regulares.

Además, se reunirá siempre que fuere convocada por su Presidente; deberá celebrar por lo menos una sesión semanal y sesionar con la concurrencia de tres de sus miembros cuando menos. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos, y, en caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad”.

“Artículo 82. Las atribuciones de la Diputación Permanente son:

(...).

II. Acordar, cuando a su juicio lo exijan las necesidades del Estado, la convocación a sesiones extraordinarias y el objeto de éstas, señalando día para la reunión del Congreso.

(...)”.

“Artículo 125. El territorio del Estado se divide en sesenta y siete municipios que son:

1. Ahumada, 2. Aldama, 3. Allende, 4. Aquiles Serdán, 5. Ascensión, 6. Bachíniva, 7. Balleza, 8. Batopilas de Manuel Gómez Morín, 9. Bocoyna, 10. Buenaventura, 11. Camargo, 12. Carichí, 13. Casas Grandes, 14. Coronado, 15. Coyame del Sotol, 16. Cuahtémoc, 17. Cusihiuriachi, 18. Chihuahua, 19. Chínipas, 20. Delicias, 21. Dr. Belisario Domínguez, 22. El Tule, 23. Galeana, 24. Gómez Farías, 25. Gran Morelos, 26. Guadalupe, 27. Guadalupe y Calvo, 28. Guachochi, 29. Guazapares, 30. Guerrero, 31. Hidalgo del Parral, 32. Huejotitán, 33. Ignacio Zaragoza, 34. Janos, 35. Jiménez, 36. Juárez, 37. Julimes, 38. La Cruz, 39. López, 40. Madera, 41. Maguarichi, 42. Manuel Benavides, 43. Matachí, 44. Matamoros, 45. Meoqui, 46. Morelos, 47. Moris, 48. Namiquipa, 49. Nonoava, 50. Nuevo Casas Grandes, 51. Ocampo, 52. Ojinaga, 53. Praxedis G. Guerrero, 54. Riva Palacio, 55. Rosales, 56. Rosario, 57. San Francisco de Borja, 58. San Francisco de Conchos, 59. San Francisco del Oro, 60. Santa Bárbara, 61. Santa Isabel, 62. Satevó, 63. Saucillo, 64. Temósachic, 65. Urique, 66. Uruachi, 67. Valle de Zaragoza”.

“Artículo 126. El ejercicio del Gobierno Municipal estará a cargo:

I. De los Ayuntamientos, los que serán electos popular y directamente según el principio de votación mayoritaria relativa, residirán en las cabeceras de las municipalidades que gobiernen, durarán en su encargo tres años y estarán integrados por un presidente, un síndico y el número de regidores que determine la ley, con sus respectivos suplentes.

(...)”.

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

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

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

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

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

(...)”.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, en sus artículos 28, 29, 67, 75, fracciones II y XIII, 80, 81, 82, 83, 87, 88, 94, 95, 96, fracciones I y II, 97, 98, 99, primer párrafo, 101, fracciones I, II, III, IV y V, primer párrafo, 103, 106, párrafo tercero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y último párrafo, 111, 112, 147, 153, 155, 156, 157, 160 a 164, 167, 173, 189 a 191, 197 a 199, 201, 203 y 208, prevén lo que se transcribe a continuación:

“Artículo 28. La Legislatura tendrá dos períodos ordinarios de sesiones cada año. El primero, iniciará el primer día del mes de septiembre y concluirá, a más tardar, el treinta y uno de diciembre; y, el segundo, iniciará el día primero de marzo y concluirá a más tardar el treinta y uno de mayo”.

“**Artículo 29.** El Congreso tendrá periodos extraordinarios de sesiones, siempre que fuere convocado, de conformidad con el artículo 51 de la Constitución Política del Estado.

La Convocatoria correspondiente será expedida por la Diputación Permanente, contendrá la totalidad de los asuntos que se desahogarán en el período respectivo, y deberá notificarse a cada uno de los integrantes de la Legislatura”.

“**Artículo 67.** La Mesa Directiva es el órgano encargado de dirigir los trabajos del Congreso; se integra con una presidencia, dos vicepresidencias, dos secretarías y cuatro prosecretarías, y durará en funciones un año.

En su conformación se privilegiará la paridad de género y la composición plural del Congreso.

Quienes integren la Mesa Directiva recibirán una retribución extraordinaria, de acuerdo al presupuesto de egresos del Congreso”.

“**Artículo 75.** La o el Presidente de la Mesa Directiva lo será también del Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

II. Dirigir las actividades del órgano a su cargo y convocar a sus integrantes a las reuniones.

(...).

XIII. Turnar las iniciativas a la Comisión, Comisiones o Comités, en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que fueron presentadas.

No obstante lo anterior, como casos de excepción, podrá hacer turnos simplificados de las iniciativas, inmediatamente después de su presentación, cuando la naturaleza de las mismas así lo amerite.

Las Diputadas y los Diputados pueden acudir ante la Mesa Directiva a solicitar el cambio en el turno realizado, para ello deberán exponer los motivos de su solicitud. La Presidencia pondrá a consideración de los integrantes de la Mesa Directiva los cambios sugeridos para efectos de su autorización, en su caso.

(...)”.

“**Artículo 80.** La Diputación Permanente es el órgano del Congreso que funcionará durante los recesos de este y tendrá las atribuciones que le otorgan la Constitución Política del Estado, esta Ley y las disposiciones que de ellas emanan”.

“**Artículo 81.** La Mesa Directiva electa al inicio de cada año de ejercicio legislativo, conducirá los trabajos de la Diputación Permanente”.

“**Artículo 82.** La Diputación Permanente entrará en funciones inmediatamente después de clausurados los trabajos de un período ordinario y sus integrantes acordarán los días y horas de sus sesiones regulares”.

“**Artículo 83.** La Diputación Permanente requerirá para sesionar, de la concurrencia de cinco de sus integrantes. Sesionará, cuando menos, una vez por semana, y los acuerdos se tomarán por unanimidad o mayoría, teniendo en caso de empate, voto de calidad quien preside”.

“**Artículo 87.** Las comisiones del Congreso son órganos colegiados integrados por diputados y diputadas, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos, y demás asuntos de su competencia que les sean turnados para elaborar, en su caso, los dictámenes o informes, según corresponda.

Las comisiones, cuando tengan asuntos que resolver, se reunirán a convocatoria de quien presida la misma, expedida conjuntamente con su secretaría”.

“**Artículo 88.** Las comisiones conocerán de los asuntos que les sean turnados por la Presidencia de la Mesa Directiva.

En su caso, deberán elaborar el dictamen o el documento que corresponda, en los plazos estipulados en la Ley, salvo que el Pleno acuerde fijar un plazo diverso, atendiendo a la urgencia de la resolución”.

“Artículo 94. El Congreso contará con los siguientes tipos de comisiones:

I. De Dictamen Legislativo.

II. De Fiscalización.

III. Jurisdiccionales.

IV. Especiales”.

“Artículo 95. Las comisiones de Dictamen Legislativo y la de Fiscalización, se denominarán ordinarias, tendrán el carácter de permanentes y desempeñarán sus trabajos durante el período de la Legislatura que corresponda. En su integración reflejarán la composición plural del Congreso y la paridad de género”.

“Artículo 96. Las Comisiones tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación.

Son Comisiones de Dictamen Legislativo las siguientes:

I. Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales.

II. Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales.

(...)”.

“Artículo 97. Las Comisiones Ordinarias tendrán una Presidencia y una Secretaría, fungiendo el resto de sus integrantes como vocales. Sus miembros serán designados por el Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.

Se constituirán, a más tardar, en la cuarta sesión posterior a la de instalación de la Legislatura en funciones, con un máximo de cinco integrantes y un mínimo de tres”.

“Artículo 98. Las y los diputados podrán formar parte de hasta cinco Comisiones Ordinarias, pero solamente podrán presidir una.

Para estos efectos, no se computará la pertenencia a Comités y Comisiones especiales o jurisdiccionales”.

“Artículo 99. Los trabajos de las Comisiones Ordinarias serán coordinados por quien las preside y para sesionar requerirán de la presencia de la mayoría de sus miembros.

(...)”.

“Artículo 101. Son atribuciones de la Presidencia de las Comisiones Ordinarias:

I. Elaborar el programa de trabajo interno de la Comisión, en coordinación con los demás integrantes, así como vigilar su cumplimiento.

II. Citar, conjuntamente con la Secretaría, a los integrantes de la Comisión y a los autores de las iniciativas, en su caso, a las reuniones de la Comisión.

a) Si las iniciativas son presentadas por varias diputadas o diputados de un mismo grupo o coalición parlamentarios o por la totalidad de sus integrantes, el citatorio irá dirigido al coordinador o coordinadora que corresponda.

b) En caso de que los iniciadores sean de distintas fuerzas políticas, se citará al que le hubiese dado lectura.

III. Solicitar a la Presidencia de la Mesa Directiva y a los órganos técnicos, los apoyos que se requieran para el desahogo de sus trabajos.

IV. Coordinar, con el apoyo de la Secretaría de Asuntos Legislativos, el estudio y análisis de las iniciativas y asuntos que le sean turnados, hasta su conclusión.

V. Solicitar, previo acuerdo de la Comisión, la presencia de las o los servidores públicos para que participen en la discusión de los asuntos turnados, siempre y cuando tengan relación con las funciones que estos desempeñan.

(...)”.

“Artículo 103. Las reuniones de las Comisiones serán públicas, pero podrán celebrarse reuniones privadas, atendiendo a la naturaleza de los asuntos que se traten”.

“Artículo 106. (...).”

- I. Lugar, fecha y hora de la reunión.
- II. Lista de asistencia.
- III. Declaración del quórum legal.
- IV. Asuntos desahogados y el sentido de la votación.
- V. En su caso, acuerdos tomados y el sentido de la votación.
- VI. Asuntos generales.

Las actas de las reuniones de Comisión, se aprobarán, en su caso, en la reunión posterior a su celebración y serán firmadas por su Presidente(a) y Secretario(a)”.

“Artículo 111. Los dictámenes o los documentos que elaboren las comisiones contendrán una parte expositiva con los antecedentes del caso y las razones en que se funde, y una parte propositiva, sin cuyos requisitos no se les dará curso”.

“Artículo 112. Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de la Comisión, junto con los votos particulares, si los hubiere, se remitirán, por conducto de su secretaría técnica, a la Secretaría de Asuntos Legislativos para su trámite, debiendo acompañar el archivo en medio magnético”.

“Artículo 147. La sesión legislativa, es la reunión que se celebra en el Recinto Oficial, en la cual participan todas las diputadas y los diputados, para desahogar los asuntos que por disposición de la Constitución Política del Estado, esta Ley y demás ordenamientos jurídicos le competen”.

“Artículo 153. Habrá quórum legal, cuando se encuentren presentes en la sesión la mitad más uno de las y los diputados integrantes de la legislatura. Quien presida declarará la existencia del quórum e indicará que las resoluciones que se adopten, en dicha sesión, tendrán plena validez legal”.

“Artículo 155. Las sesiones podrán ser ordinarias, extraordinarias, públicas, privadas, permanentes y solemnes”.

“Artículo 156. Serán ordinarias las que celebre el Congreso entre el primero de septiembre y el treinta y uno de diciembre, y del primero de marzo al treinta y uno de mayo de cada año”.

“Artículo 157. Serán extraordinarias, las que celebre el Congreso y se declaren como tales, independientemente de la fecha en que se lleven a cabo, siempre y cuando no coincidan con las ordinarias y las de la Diputación Permanente”.

“Artículo 160. Las sesiones del Congreso serán públicas, a excepción de los siguientes casos:

- I. Cuando se presenten acusaciones en contra de servidores públicos que gocen de fuero constitucional, así como cuando se trate de solicitud de declaración de procedencia formulada por la autoridad competente.
- II. Cuando así lo declare quien presida la Mesa Directiva fundamentando y motivando tal carácter.
- III. Cuando una o más diputadas o diputados lo soliciten, mediante petición debidamente fundamentada y motivada, y se apruebe por mayoría de los presentes”.

“Artículo 161. A las sesiones privadas solo podrán asistir, además de las diputadas y diputados, las y los empleados y funcionarios del Congreso que sean estrictamente necesarios, estando obligados, quienes concurren, a guardar la más absoluta reserva sobre los asuntos tratados en ellas.

Las actas de las sesiones privadas deberán ser aprobadas en sesión de igual carácter”.

“Artículo 162. De todas las sesiones y reuniones que celebren el Congreso, la Junta de Coordinación Política y los Comités, se levantará acta, en la cual se asentarán las circunstancias del evento, los acuerdos tomados y el sentido de la votación.

Por lo que se refiere a las comisiones, el contenido de las actas será el señalado en el capítulo correspondiente”.

“Artículo 163. Durante las sesiones podrá haber recesos cuando quien presida la Mesa Directiva así lo considere oportuno o conveniente, o cuando, por acuerdo del Pleno, o a propuesta de algún integrante, así lo requiera determinado asunto.

La duración del receso será establecido por quien presida la Mesa Directiva”.

“Artículo 164. En lo relativo a las formalidades del desarrollo de las sesiones, se estará a lo dispuesto en el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias”.

“Artículo 167. El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

I. A las diputadas y diputados.

II. A quien encabece el Poder Ejecutivo.

III. Al Tribunal Superior de Justicia del Estado.

IV. A los Ayuntamientos del Estado, en todo lo concerniente a su competencia municipal.

V. Al Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública, en materia de su competencia.

VI. Al Gobernador electo, una vez que adquiera oficialmente ese carácter y haya sido publicado el Decreto que así lo declare. Lo anterior, solo en asuntos concernientes a la estructura orgánica del Poder Ejecutivo y en los términos que establece el artículo 68 de la Constitución Política del Estado.

VII. A las y los chihuahuenses, mediante iniciativa popular presentada por ciudadanas o ciudadanos debidamente identificados, cuyo número sea cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral”.

“Artículo 173. Solo podrán someterse a consideración del Pleno o de la Diputación Permanente, en su caso, para su resolución, las iniciativas y demás asuntos que a través de un dictamen o documento elabore y apruebe una comisión o cualquier otro órgano del Congreso”.

“Artículo 189. Todo asunto será discutido en el Pleno, únicamente si ha sido aprobado por la o las comisiones u órgano del Congreso a quien le fue turnado, y según esté listado en el Orden del Día, salvo resolución en contrario del Pleno”.

“Artículo 190. Terminada la lectura o, en su caso, la discusión del dictamen, quien presida la Mesa Directiva, lo someterá al Pleno para su aprobación.

Si hubiese votos particulares, estos se anexarán al dictamen de que se trate”.

“Artículo 191. Las discusiones de los dictámenes y demás asuntos inherentes a los mismos, se llevarán a cabo en los términos del Reglamento Interior y Prácticas Parlamentarias”.

“Artículo 197. Las resoluciones del Congreso del Estado se tomarán por unanimidad, mayoría simple o mayoría calificada.

Para los efectos de la presente Ley, se considerarán los siguientes tipos de mayoría:

I. Mayoría simple: la que representa la mitad más uno de los votos de las diputadas y diputados presentes en la sesión, siempre que se cuente con quórum legal.

II. Mayoría calificada: la correspondiente a las dos terceras partes de las diputadas y diputados presentes en la Sesión respectiva”.

“Artículo 198. La aprobación de Decretos que reformen, deroguen o adicionen preceptos de la Constitución Política del Estado, requerirá del voto de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura y del procedimiento mencionado en el artículo 202 de la Constitución local”.

“Artículo 199. Las votaciones serán nominales, económicas o por cédula”.

“Artículo 201. La votación nominal es aquella mediante la cual, cada una de las diputadas o diputados expresan de viva voz el sentido de su voto.

La votación será solicitada por las o los Secretarios, iniciando por el lado derecho de las curules.

Al concluir la votación, las y los Secretarios, harán del conocimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva el resultado de la misma, quien finalmente hará la declaratoria respectiva”.

“Artículo 202. La votación económica se practicará levantando la mano en señal del sentido de su voto.

Las y los Secretarios preguntarán en el siguiente orden:

I. Quienes estén a favor.

II. Quienes estén en contra.

III. Quienes se abstengan.

Posteriormente, harán del conocimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva el resultado de la votación, quien finalmente hará la declaratoria respectiva”.

“Artículo 203. La votación de los asuntos se hará en forma económica, salvo aquellos casos en que la propia ley prevea una forma distinta.

Las y los Secretarios efectuarán el cómputo, lo harán del conocimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva, quien finalmente hará la declaratoria respectiva”.

“Artículo 208. Las características particulares y el procedimiento para emitir las votaciones serán reguladas en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias”.

Por su parte, el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo en los artículos 43, 45, 53, 75, 80 a 84, 86, 87, 88, 90 a 92, párrafos primero y segundo, 93, primer párrafo, 94, primer párrafo, 95, 100, 101, 102, fracciones II, III, IV, V, VI, VII, 108, 111, 112, 115, 116, 131 y 132, establecen lo siguiente:

“Artículo 43. La Diputación Permanente, órgano del Congreso conducido por la Mesa Directiva nombrada para el año legislativo que corresponda, entrará en funciones durante los recesos del Pleno, tendrá las atribuciones que le otorgan la Constitución y la Ley, y para su funcionamiento se observará lo siguiente:

I. Todos sus integrantes deberán asistir a las sesiones que este órgano lleve a cabo.

II. Habrá quórum con la presencia de, por lo menos, cinco de sus integrantes.

III. Sus resoluciones tendrán plena validez con el voto de la mayoría de los integrantes presentes en la sesión”.

“Artículo 45. A las sesiones de la Diputación Permanente cualquier diputada o diputado podrá concurrir con derecho a voz, pero solamente los que hayan sido designados como integrantes de la Mesa Directiva contarán con voto en los asuntos que ahí se desahoguen”.

“Artículo 53. Para que las resoluciones adoptadas en las reuniones de comisión adquieran plena validez legal se requiere la presencia de la mayoría de sus miembros.

Para efectos de lo anterior, la o el secretario pasará lista de asistencia a quienes se encuentren presentes al inicio de los trabajos, y en caso de no contar con el quórum legal, lo informará a quien presida para que haga la declaración de inexistencia y fije nueva fecha y hora para la próxima reunión”.

“Artículo 75. La iniciativa es el documento formal a través del cual se da inicio a un proceso legislativo ante el Congreso del Estado, con el propósito de que este emita una resolución con carácter de Ley, Decreto o Acuerdo.

El derecho de iniciar leyes o decretos corresponde a quienes la Constitución les confiere esa prerrogativa”.

“Artículo 80. Los dictámenes son documentos que contienen el análisis pormenorizado y la propuesta de resolución de las iniciativas que le fueron turnadas a las comisiones.

Los dictámenes habrán de ser dirigidos al Honorable Congreso del Estado y serán impresos en hojas oficiales que contengan el nombre de la comisión o, en su caso, el de las comisiones Unidas, el que deberá obrar en el margen superior derecho del documento”.

“Artículo 81. Todo dictamen estará compuesto, por lo menos, de las siguientes partes:

I. **Preámbulo:** En el que se señala la competencia de la comisión para conocer y resolver el asunto.

I. **Antecedentes:** Los que señalan la fecha de turno de la iniciativa; nombre del o los iniciadores, el propósito y, en su caso, la transcripción o resumen de aquella.

I. **Consideraciones:** Es la exposición de los argumentos lógicos y jurídicos que sustentan la propuesta de resolución que recae a la iniciativa en estudio.

IV. **Proyecto de Resolución:** Es el sentido de la determinación, misma que podrá tener el carácter de Ley, decreto o acuerdo, que será sometido a votación del Pleno o la Diputación Permanente, en su caso.

V. **La firma:** Es la rúbrica de las y los integrantes presentes en la reunión de la comisión en que se trate.

Las y los integrantes de la comisión deberán firmar los dictámenes asentando el sentido de su voto.

VI. **Fecha y registro de votación.** Es la expresión del sentido del voto de los integrantes de la comisión, que podrá ser ‘a favor’, ‘en contra’ o ‘en abstención’, asentando la fecha de la reunión en que se apruebe el dictamen”.

“Artículo 82. Los miembros de la comisión que estén en desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría sobre determinado asunto, podrán anunciar la presentación de un voto particular, el cual deberá presentarse por escrito ante el Pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, para formar parte del dictamen o documento respectivo.

La lectura del voto particular se hará inmediatamente después de la presentación del dictamen y previamente a la votación de este.

Los votos particulares no serán sometidos a votación”.

“Artículo 83. La convocatoria es el conducto mediante el cual se cita a las y los diputados, a fin de que asistan a las sesiones y reuniones de comisión, en la fecha, hora y lugar ahí señalados, acompañada del orden del día correspondiente y sus anexos.

En todo caso, deberá ser publicada en el portal de internet del Congreso”.

“Artículo 84. Las convocatorias serán emitidas por quien así lo señale la Ley y este Reglamento.

La firma de las convocatorias no implica la conformidad de los asuntos a tratar en la sesión o reunión que corresponda”.

“Artículo 86. La convocatoria a sesiones del período ordinario y de la Diputación Permanente será notificada, a quienes integren la Legislatura, por cualquiera de los siguientes medios, en el orden que a continuación se señala:

I. Por la Presidencia, de viva voz, al término de cada una de las sesiones.

II. En el portal de internet oficial del H. Congreso del Estado.

III. Al correo electrónico (e-mail) oficial de cada uno de las y los diputados.

IV. Al correo electrónico (e-mail) personal, señalado por cada uno de las y los diputados para tal efecto.

V. Oficio dirigido a cada uno de las y los diputados”.

“Artículo 87. La convocatoria a sesiones de períodos extraordinarios y de aquellas que se lleven a cabo en días distintos a los previstos en la Ley, deberá ser firmada por quien presida, en unión de la secretaria.

Si por cualquier circunstancia no es posible recabar las firmas señaladas, la convocatoria podrá ser expedida con la autorización de la mayoría de quienes integren la Mesa Directiva”.

“Artículo 88. La convocatoria a sesiones de períodos extraordinarios se sujetará a lo siguiente:

I. La Presidencia de la Mesa Directiva elaborará el proyecto de convocatoria exponiendo los motivos que sustentan su celebración.

II. Dicho proyecto contendrá la totalidad de los asuntos a desahogarse, y deberá someterse a consideración de la Diputación Permanente.

III. Aprobada la convocatoria, se emitirá formal Decreto en el que se señale la fecha y hora en que habrá de llevarse a cabo el período extraordinario, conteniendo el orden del día que se desahogará.

No se tratarán asuntos que no estén contenidos en dicho Decreto.

IV. El Decreto deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, requisito sin el cual no podrá celebrarse el período extraordinario”.

“Artículo 90. La sesión se sujetará a lo dispuesto por la Ley, se desahogará de conformidad con el orden del día y para su desarrollo se seguirán las formalidades previstas en este Capítulo”.

“Artículo 91. Reunidos en el Recinto Oficial, en el día y la hora indicada para la celebración de la sesión, quien presida la Mesa Directiva hará sonar la campana y declarará su inicio formal”.

“Artículo 92. Las y los diputados deberán registrar su asistencia a través del Sistema Electrónico y, de ser necesario, quien presida la Mesa Directiva solicitará a una de las Secretarías les tome lista de asistencia e informe su resultado.

Asimismo, dará cuenta de las inasistencias y justificaciones, en caso de haberlas.

(...)”.

“Artículo 93. Concluido el registro de asistencia, quien presida la Mesa Directiva hará, en su caso, la declaratoria de existencia de quórum y de que las resoluciones que se adopten, en dicha sesión, tendrán plena validez legal.

(...)”.

“Artículo 94. Quien presida la sesión dará lectura al proyecto de orden del día y lo pondrá a consideración de las y los diputados presentes para su aprobación.

(...)”.

“Artículo 95. De cada sesión se levantará acta en la cual se haga constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron ‘a favor’, ‘en contra’ o ‘en abstención’.”.

“Artículo 100. Para el desahogo de los asuntos enlistados en el orden del día aprobado, la Presidencia concederá el uso de la palabra, en riguroso turno, a quienes les darán lectura”.

“Artículo 101. Las y los Diputados podrán solicitar la dispensa de la lectura total o parcial de los dictámenes o documentos relativos al asunto que se está desahogando, en el entendido que su texto se insertará íntegramente en el Diario de los Debates.

La Presidencia autorizará dicha dispensa o, en su caso, ordenará la lectura total del documento, cuando la importancia del asunto así lo requiera”.

“Artículo 102. Concluida la lectura, se estará a lo siguiente:

(...)”.

II. Si el asunto requiere de pronunciamiento por parte del Pleno, lo someterá a votación.

III. En caso de que las y los diputados manifiesten interés de participar para exponer su opinión respecto al asunto que se esté desahogando, se abrirá la discusión en los términos que establece el Capítulo V de este Título.

IV. Una vez agotada la discusión del asunto, o cuando a juicio de la Presidencia se considere lo suficientemente discutido, ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

La Presidencia otorgará un espacio de tiempo suficiente para tal efecto.

V. Cerrada la votación, una de las Secretarías dará cuenta del resultado de la misma.

Si existiese duda sobre el cómputo, la Presidencia ordenará que, de nueva cuenta, se lleve a cabo la votación, procediéndose en los términos de la fracción anterior.

VI. La Presidencia hará la declaratoria de aprobación, en su caso, tanto en lo general como en lo particular del asunto desahogado.

VII. La Presidencia instruirá a la Secretaría de Asuntos Legislativos elabore las minutas que correspondan y las envíen a las instancias competentes”.

“**Artículo 108.** Desahogados los asuntos enlistados en el orden del día, quien presida declarará clausurada la sesión, señalando la fecha y hora en que esto suceda y convocará a la próxima, indicando la fecha, hora y lugar en que tendrá verificativo, constituyéndose mediante este acto, la notificación formal a las y los integrantes del Pleno o de la Diputación Permanente”.

“**Artículo 111.** Las convocatorias, listas de asistencia, actas, diarios de los debates y demás información inherente a las sesiones, serán publicados en el portal de internet del Congreso”.

“**Artículo 112.** Cuando en las sesiones se desahoguen asuntos en los cuales las y los diputados manifiesten su interés en participar para exponer su opinión o punto de vista, ya sea mediante la presentación de votos particulares, votos razonados, mociones, propuestas o cualquier otra forma que conlleve una discusión, se atenderá a lo aquí dispuesto”.

“**Artículo 115.** Las y los diputados podrán solicitar el uso de la palabra para exponer argumentos a favor o en contra del dictamen que proponga la creación o reforma de ordenamientos jurídicos”.

“**Artículo 116.** El orden y la duración de las intervenciones se desarrollarán conforme a lo siguiente:

I. Discusión y votación en lo general. Concluida la lectura del dictamen y la presentación, en su caso, de votos particulares, la Presidencia lo someterá a discusión en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental.

a. Las y los diputados podrán intervenir para expresar opiniones respecto del dictamen referido en el párrafo anterior, reiterando que es en cuanto a las generalidades del mismo y no a una disposición en lo particular.

b. La Presidencia concederá el uso de la palabra hasta por veinte minutos, en el orden en que se solicite.

c. La Presidencia por sí o por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes a favor y quiénes en contra, con el propósito de establecer un orden y límite en las intervenciones.

d. A partir de esta determinación, podrán enlistarse hasta seis oradores en cada sentido, quienes harán uso de la palabra alternadamente y hasta por el tiempo señalado en el inciso b), de esta fracción, iniciando por el primer inscrito en contra.

Si quien haya solicitado la palabra no estuviere presente en el recinto oficial cuando le corresponda intervenir, perderá su derecho a ello.

e. Agotadas las intervenciones, la Presidencia ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

f. La Secretaría que corresponda informará a la Presidencia el resultado de la votación y esta hará la declaratoria correspondiente.

(...).

II. Discusión y votación en lo particular. Concluida la discusión y votación en lo general, la Presidencia someterá a discusión el dictamen en lo particular; es decir, respecto de preceptos o partes específicas del mismo.

a. Las y los diputados podrán intervenir para expresar su desacuerdo respecto de partes específicas del dictamen referido en el párrafo anterior, señalando sus reservas acompañadas de propuestas alternas por escrito.

En caso de no presentar propuestas alternas, dicha reserva se tendrá por no formulada.

b. La Presidencia concederá el uso de la palabra, hasta por quince minutos, a las y los diputados que lo soliciten para que expongan sus argumentos sobre las propuestas presentadas.

c. La Presidencia por sí o por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes a favor y quiénes en contra, con el propósito de establecer un orden y límite en las intervenciones.

d. A partir de esta determinación, podrán enlistarse hasta seis oradores en cada sentido, quienes harán uso de la palabra alternadamente y hasta por el tiempo señalado en el inciso b), de esta fracción, iniciando por quien se haya anotado en primer lugar en contra.

Si quien haya solicitado la palabra no estuviere presente en el salón de sesiones cuando le corresponda intervenir, perderá su derecho a ello.

e. Después de haber escuchado las reservas y sus propuestas, la Presidencia, a solicitud de la comisión que conoció del asunto, declarará un receso a fin de que se analicen.

Si la comisión no solicita el receso, la Presidencia le consultará a la comisión si acepta o rechaza la propuesta.

f. La comisión hará del conocimiento de la Presidencia su resolución, para que someta a votación las propuestas aceptadas, ordenando abrir el sistema electrónico de votación, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno, registren su voto de esa manera y levantando la mano.

g. Una de las Secretarías informará a la Presidencia el resultado de la votación y esta hará la declaratoria correspondiente.

Las reservas aprobadas se incorporarán al dictamen o documento de que se trate, cuando se elabore la minuta correspondiente.

h. Las partes del dictamen o documento sobre las que no se expresen reservas, se someterán a votación en su conjunto”.

“**Artículo 117.** Una vez concluidas las votaciones en lo general y en lo particular, la Presidencia hará la declaratoria, de la manera siguiente:

‘El dictamen que presenta la comisión __ , que contiene la resolución antes sometida a votación, se aprueba tanto en lo general como en lo particular’.”.

“**Artículo 131.** El voto que emitan las y los diputados, será registrado en el sistema de voto electrónico, a excepción del que se formule por cédula”.

“**Artículo 132.** El voto que se emita podrá ser a favor, en contra, o en abstención”.

De los artículos reproducidos, en lo que aquí interesa se desprende que en el procedimiento de reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, intervienen distintos órganos, entre los que destacan:

Pleno del Congreso Estatal, compuesto de treinta y tres Diputados, que se reunirán en dos periodos ordinarios de sesiones cada año del uno de septiembre al treinta y uno de diciembre y del uno de marzo al treinta y uno de mayo; con la posibilidad de hacerlo en periodos extraordinarios.

Mesa Directiva, encargada de dirigir los trabajos del Pleno y de la Diputación Permanente, se integra con una presidencia, dos vicepresidencias, dos secretarías y cuatro prosecretarías, los cuales durarán en su encargo un año; en su conformación se privilegia la paridad de género y la composición plural del Congreso; de ahí, que será electa por el propio Pleno y mediante votación calificada.

Junta de Coordinación Política, entendida como el órgano colegiado en que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios, a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno del Congreso esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden; se integra por los coordinadores de los grupos o coaliciones parlamentarios, por quienes se constituyan como representaciones parlamentarias, así como, por los diputados independientes, todos con derecho a voz y voto; en ella también participan el diputado que presida la Mesa Directiva y los subcoordinadores, quienes sólo tendrán voz.

Diputación Permanente, entrará en funciones durante los recesos del Pleno del Congreso, a ella le corresponde aprobar, en su caso, la convocatoria a periodos extraordinarios de sesiones, por sí o a solicitud del Ejecutivo o de cuando menos tres Diputados²⁰.

Comisiones del Congreso, entendidas como órganos colegiados cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos y demás asuntos de su competencia que les sean turnados, con el propósito de que, en su caso, elaboren los dictámenes o informes, según corresponda; se integran con un máximo de cinco legisladores y un mínimo de tres, tendrán una Presidencia y una Secretaría, fungiendo el resto como vocales, en esta conformación se reflejará la composición plural del Congreso y la paridad de género; se designan por el Pleno, a propuesta de la Junta de Coordinación Política; los trabajos que lleven a cabo se organizarán por quien las preside, para sesionar requerirán la presencia de la mayoría de sus integrantes, con la aprobación de éstos, las resoluciones que adopten adquirirán plena validez.

Al interior del Congreso existen diversos tipos de comisiones, a saber, las de dictamen legislativo que se denominaran ordinarias y de carácter de permanente; entre ellas, se encuentran las Comisiones denominadas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales y la Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Ayuntamientos, conforme al propio texto constitucional de la Entidad, tienen como encomienda principal el ejercicio del Gobierno Municipal, se integran por un Presidente, un Síndico y el número de regidores que les corresponda; en la adición y/o reformas a la ley fundamental local de éstas, su intervención se concreta a emitir el voto del Municipio.

Los descritos órganos deberán observar una serie de formalidades para adicionar o modificar el texto constitucional que los rige; requisitos que de manera enunciativa y, en lo que resulta oportuno resaltar, se describen a continuación:

1. La **iniciativa** se entiende como documento formal a través del cual se origina el proceso legislativo ante el Congreso del Estado para que éste emita una resolución con carácter de ley, decreto o acuerdo; el derecho a ello, corresponde a los Diputados que integran la Legislatura, así como, al Gobernador, entre otros.

²⁰ **Artículo 87.** La convocatoria a sesiones de períodos extraordinarios y de aquellas que se lleven a cabo en días distintos a los previstos en la Ley, deberá ser firmada por quien presida, en unión de la secretaria.

Si por cualquier circunstancia no es posible recabar las firmas señaladas, la convocatoria podrá ser expedida con la autorización de la mayoría de quienes integren la Mesa Directiva".

Artículo 88. La convocatoria a sesiones de períodos extraordinarios se sujetará a lo siguiente:

I. La Presidencia de la Mesa Directiva elaborará el proyecto de convocatoria exponiendo los motivos que sustentan su celebración.

II. Dicho proyecto contendrá la totalidad de los asuntos a desahogarse, y deberá someterse a consideración de la Diputación Permanente.

III. Aprobada la convocatoria, se emitirá formal Decreto en el que se señale la fecha y hora en que habrá de llevarse a cabo el período extraordinario, conteniendo el orden del día que se desahogará.

No se tratarán asuntos que no estén contenidos en dicho Decreto.

IV. El Decreto deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, requisito sin el cual no podrá celebrarse el período extraordinario".

2. Sólo se someterán a consideración del Pleno del Congreso para su resolución, aquéllas iniciativas a través del documento que elabore y apruebe la Comisión que corresponda, denominado **dictamen** que debe comprender el análisis pormenorizado y la propuesta de resolución de las iniciativas y, por lo menos, deberá contener lo siguiente:

a) **Preámbulo:** En el que se señalará la competencia de la Comisión para conocer y resolver el asunto.

b) **Antecedentes:** Señalan la fecha de turno de la iniciativa; nombre del o los iniciadores, el propósito y, en su caso, la transcripción o resumen de aquélla.

c) **Consideraciones:** Exposición de los argumentos lógicos y jurídicos que sustentan la propuesta de resolución que recae a la iniciativa en estudio.

d) **Proyecto de Resolución:** Sentido de la determinación, con el carácter de ley, decreto o acuerdo, que se someterá a votación del Pleno o la Diputación Permanente, en su caso.

e) **Firma:** Rúbrica de las y los integrantes presentes en la reunión de la Comisión de que se trate.

f) **Fecha y registro de votación:** Expresión del sentido del voto de los integrantes de la comisión, que podrá ser "a favor", "en contra" o "en abstención", asentando la fecha de la reunión en que se apruebe el dictamen.

Los integrantes de la Comisión que estén en desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría sobre determinado asunto, podrán anunciar **voto particular**, el cual deberán presentar por escrito ante el Pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, para que forme parte del dictamen; se le dará lectura de manera inmediata y con posterioridad a la del dictamen, pero previo a la votación de este último; sin que sean susceptibles de someterse a la decisión de la Asamblea o Pleno del Congreso.

3. Convocados a sesión, ordinaria o extraordinaria, los integrantes del Pleno del Congreso la desahogarán conforme el orden del día; y, una vez reunidos en el recinto oficial en el día y la hora indicada, quien presida la Mesa Directiva declarará el inicio formal; las y los diputados deberán registrar su asistencia a través del sistema electrónico y, de ser necesario, las Secretarías pasarán lista e informarán del resultado; la Presidencia hará la declaratoria de quórum, con el cual, las resoluciones que adopte el Pleno tendrán plena validez legal; de cada sesión se levantará acta en la que se hará constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron "a favor", "en contra" o "en abstención".

En la **discusión** para la modificación de normas generales, los legisladores podrán solicitar el uso de la palabra para exponer argumentos a favor o en contra del dictamen; el orden de esas intervenciones, es el siguiente:

I. Discusión y votación en lo general. Concluida la lectura del dictamen y la presentación, en su caso, de votos particulares, la Presidencia lo someterá a discusión en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a la idea fundamental del dictamen.

a) Las y los diputados podrán intervenir para expresar opiniones en cuanto a las generalidades del mismo.

b) La Presidencia por sí o por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes lo harán a favor y quiénes en contra.

c) Agotadas las intervenciones, la Presidencia ordenará abrir el sistema de voto electrónico, a efecto de que los diputados presentes registren su voto de esa forma y, además, levanten la mano; la Secretaría informará el resultado a quien preside para emitir la declaratoria correspondiente.

II. Discusión y votación en lo particular. Concluida la discusión y votación en lo general, la Presidencia someterá el dictamen en lo particular.

a) Las y los diputados podrán intervenir para expresar su desacuerdo en cuanto a preceptos o partes específicas del mismo, precisando sus reservas, a las que deberán acompañar las propuestas alternas por escrito; de no hacerlo así, la reserva se tendrá por no formulada.

b) La Presidencia por sí o, por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes a favor y quiénes en contra.

c) Después de escuchar las reservas y sus propuestas, la Presidencia, a solicitud de la Comisión que conoció del asunto, declarará un receso a fin de que se analicen.

d) La Comisión hará del conocimiento de la Presidencia su resolución, para someter a votación las propuestas aceptadas.

e) La Secretarías que corresponda informará el resultado de la votación a la Presidencia, quien hará la declaratoria respectiva; las reservas que se aprueben se incorporarán al dictamen y las partes del mismo, sobre las cuales no se expresen reservas, se someterán a votación en su conjunto.

La **aprobación** del dictamen que se someta al conocimiento del Pleno del Congreso, será por mayoría simple o calificada; la primera, representa la mitad más uno de los votos de los diputados presentes en la sesión y, la segunda, corresponde a las dos terceras partes de ellos.

Las **votaciones** serán de tipo nominal, económica o por cédula, pero con independencia de la que se ocupe en la sesión los presentes deberán emplear el sistema electrónico incorporado en cada una de las curules; la votación de tipo nominal se refiere a aquella en que cada diputado expresa de viva voz el sentido de su voto, la cual se solicitará por las Secretarías; la económica, se practicará levantando la mano en señal del sentido de su voto, para lo cual se preguntará en el orden siguiente: “quienes estén a favor”, “en contra” o “abstención”; al concluir este tipo de votaciones el resultado se informará al dirigente de la Mesa Directiva, quien hará la declaratoria correspondiente.

4. Acordado el dictamen de reforma a la Constitución local por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado; con copia de las iniciativas y de los debates al interior de la Legislatura, se remitirán a cada uno de los sesenta y siete Ayuntamientos que conforman la entidad, para que sean aprobadas por cuando menos veinte de ellos, que representen más de la mitad de la población estatal.

El sentido de la resolución de los Ayuntamientos se deberá hacer llegar al Pleno o a la Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que recibieron la comunicación; de no hacerlo, se presumirá su conformidad con las adiciones y/o reformas al texto constitucional; las respectivas autoridades parlamentarias harán el cómputo correspondiente.

5. Aprobados los dictámenes de leyes, decretos reglamentos y demás disposiciones de observancia general, **“obligan a partir del día que en las mismas se fije; en su defecto, al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Estado”**²¹; y, se enviarán al Gobernador, quien no podrá hacer observaciones sobre tales adiciones y/o reformas constitucionales, por lo que la autoridad ejecutiva procederá a promulgar y ordenar su publicación en el periódico oficial del Estado.

Ahora bien, de las documentales que en copia certificada se remitieron a este Alto Tribunal, con las cuales se formaron tres cuadernos de pruebas constantes de mil ciento cincuenta y cuatro; mil cincuenta y siete; y, mil ciento sesenta y cinco fojas, respectivamente, se desprende lo siguiente:

1. El Decreto de reformas a la Constitución Local, tuvo su origen en diversas **iniciativas** presentadas desde el veinticinco de octubre de dos mil dieciséis y hasta el nueve de agosto de dos mil diecisiete, por integrantes de la actual Legislatura y el Gobernador de la Entidad, respectivamente.

2. Con tales iniciativas se elaboró un **Dictamen** en el que se propuso las reformas y adiciones al texto constitucional, así como, a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; concluidos los trámites respectivos, el documento se concluyó, suscribió y aprobó por la mayoría de los integrantes de la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales²², lo que se corrobora del texto literal del mismo, que en la parte conducente, señala:

“(…).

[Preámbulo]

La Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 64, fracciones I y II, 202 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; los artículos 87, 88, 111 y 181 de la Ley Orgánica, así como los artículos 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen, elaborado con base a los siguientes:

Antecedentes

(…).

²¹ Artículo 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

²² Cabe señalar, que en principio, las iniciativas se turnaron a las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales y la diversa Segunda de Gobernación y Puntos Constitucionales, en atención al Acuerdo NO. LXV/URGEN/0094/2017 II P.O.; sin embargo, el 16 de agosto de 2017 con fundamento en el artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, la Presidencia de la Mesa Directiva del Congreso autorizó el cambio de turno únicamente a mencionada en primer lugar; el citado artículo establece:

“Artículo 75. La o el Presidente de la Mesa Directiva lo será también del Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

(…).

Las Diputadas y los Diputados pueden acudir ante la Mesa Directiva a solicitar el cambio en el turno realizado, para ello deberán exponer los motivos de su solicitud. La Presidencia pondrá a consideración de los integrantes de la Mesa Directiva los cambios sugeridos para efectos de su autorización, en su caso.

(…)”.

En virtud de la parálisis de los trabajos en las Comisiones unidas y ante las condiciones de incertidumbre e indiferencia en la Presidencia de éstas, que hizo inviable del desarrollo de los trabajos en la Mesa Técnica, se instó a la Mesa Directiva del Congreso, sobre la importancia y necesidad de darle celeridad inmediata al cause integral de los trabajos, por tratarse de relevante envergadura y que, por la naturaleza urgente de los asuntos a resolver, se gestionó el turno a la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, para culminar el presente dictamen.

I.4 Acorde a lo anterior, el 16 de agosto de 2017, con fundamento en el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, la Mesa Directiva del Congreso autorizó el cambio de turno, a la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, de las diversas iniciativas y propuestas en materia electoral, que a continuación se describen.

Consideraciones

(...).

Decreto

(...).

Así lo aprobó la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, en reunión de fecha 17 de agosto de 2017.

Integrantes	firma y sentido del voto
DIP. Citlalic G. Portillo Hidalgo Integrante del grupo parlamentario del partido Acción Nacional presidenta	Firma ilegible A favor.
DIP. René Frías Bencomo Integrante del grupo parlamentario del partido Nueva Alianza Secretario	
DIP. Laura Mónica Martín Franco Integrante del grupo parlamentario del partido acción nacional vocal	Firma ilegible A favor.
DIP. Miguel F. la Torre Sáenz Integrante del grupo parlamentario del partido Acción Nacional vocal	Firma ilegible A favor.
DIP. Alejandro Gloria González Integrante del grupo parlamentario del partido Verde Ecologista de México Vocal	

(...).”

3. El Pleno del Congreso fue convocado a una sesión extraordinaria mediante Decreto número LXV/CVPEX/0370/2017 II. D.P., aprobado por la Diputación Permanente y publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua²³ el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete; en que se puede leer, lo siguiente:

“Segunda Diputación Permanente de la Sexagésima Quinta Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua, dentro del primer año de ejercicio constitucional, con fundamento en el artículo 51 de la Constitución Local, se convoca a un octavo período extraordinario de sesiones el cual se llevará a cabo el día 18 de agosto del año 2017, a las 9:30 horas en el Recinto Oficial del Poder Legislativo en el que se desahogarán los asuntos que a continuación se detallan:

(...).

Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales

(...).

²³ Fojas una a cuatro del cuaderno de pruebas, tomo II.

Dictamen con carácter de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones de la Constitución Política local, en materia electoral; así como de la Ley Electoral del Estado; desahogado con ello diversas iniciativas presentadas por las y los Diputados, así como por el Gobernador Constitucional del Estado (...).

Transitorio.

Artículo único. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

(...)”.

En la sesión de dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, el Pleno del Congreso del Estado de Chihuahua, presidido por su Mesa Directiva llevó a cabo lo siguiente:

a) Se realizó el pase de lista y ante el informe de que se encontraban presentes treinta y dos Diputados, la Presidencia de la Mesa Directiva **“declara la existencia del quorum para la sesión, del día dieciocho de agosto de dos mil diecisiete, instalados en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, por lo que todos los acuerdos que se tomen en ella, tendrán plena validez legal.”**

b) Los integrantes de la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales -Presidenta y Vocal-, dieron lectura al dictamen en cuestión.

c) El Dictamen se sometió a su **votación en lo general**; una vez que intervinieron los oradores que se inscribieron y se computó la votación emitida por los Diputados presentes (veintitrés votos a favor, diez en contra y cero abstenciones), la titular de la Mesa directiva declaró aprobado **“el artículo primero y los transitorios del dictamen, en lo general relativos a la reforma constitucional, cuando menos por las dos terceras parte de las y los integrantes de la Legislatura, de conformidad con el artículo 202 de la Constitución Política del Estado”**.

d) Luego, el Dictamen se sometió a su **discusión en lo particular**, se hizo el listado de oradores, quienes respectivamente se pronunciaron a favor y, otros, expusieron sus reservas que presentaron por escrito; los presentes emitieron sus respectivos votos, cuyo cálculo dio como resultado veintitrés a favor, diez en contra y cero abstenciones; por ende, la Presidencia de la Mesa Directiva, declaró **“que se aprueban en lo particular los artículos que no fueron reservados.”**

e) Se decretó un receso y, al regreso, algunos legisladores expusieron ante la Asamblea sus **reservas**; posteriormente, los integrantes de la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, dieron lectura a las determinaciones que alcanzaron en relación a las indicadas reservas, las cuales en cuanto al ordenamiento constitucional local aceptaron la relativa al artículo 40; en cambio, rechazaron las de los numerales 27, 86, 122 y 126; determinaciones que se sometieron a la aprobación del Pleno del Congreso; la primera, obtuvo treinta y dos votos a favor, uno en contra y cero abstenciones; y, la de rechazo, veintitrés votos a favor, diez en contra y cero abstenciones; el texto de aquélla que aceptaron se incorporó al dictamen y respecto de las segundas el articulado propuesto quedó incólume.

4. La Presidenta de la Mesa Directiva, declaró **aprobado el Dictamen en lo general y en lo particular**, con el voto de cuando menos dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, y solicitó elaborar la minuta correspondiente para enviarla a los sesenta y siete Ayuntamientos de la entidad²⁴.

Luego, diversos Ayuntamientos enviaron sus votos aprobatorios de las adiciones y reformas al texto constitucional, con los cuales la Secretaria del Congreso llevó a cabo el conteo de los mismos²⁵ y por Decreto LXV/DRFCT/0378/2017 II. D.P. ²⁶, de veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, en el que se consideró que del **“cómputo de los votos realizados se concluyó que el multicitado Decreto [LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P. E.], fue aprobado por 57 ayuntamientos, los cuales representan el 92.10% de la población del Estado, tomando como referencia el censo efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el año 2015”**; se declaró aprobadas las reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

5. En el Periódico Oficial del Estado de treinta de agosto de dos mil diecisiete, se publicaron, entre otros, el Decreto LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E., por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política Local; y, el diverso LXV/RFLEY/0375/2017VIII P.E., con el cual se reforman, adicionan y derogan numerosos artículos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

²⁴ Fojas mil setenta y seis a mil ciento cincuenta y seis del cuaderno de pruebas, tomo III.

²⁵ Fojas ochocientas sesenta y ocho a ochocientas setenta y una del cuaderno de pruebas, tomo I.

²⁶ Fojas ochocientas sesenta y tres a ochocientas setenta y cuatro.

Sobre la base de todo lo expuesto, este Tribunal Pleno determina que no existieron violaciones formales al procedimiento de adiciones y reformas al texto constitucional en cuestión, contenidas en el Decreto LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E.

Esto es así porque el Dictamen en cuestión, origen el Decreto impugnado, si bien se aprobó por la mayoría de los integrantes de la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales; lo cierto es que, la aquiescencia del documento en los términos expuestos adquiere plena validez, pues como ya se expuso, del análisis puntual a las normas legales y reglamentarias que rigen la actividad legislativa en la entidad, así lo establecen.

Aunado a ello, la facultad decisoria corresponde al Pleno del Congreso y como se advierte de las constancias antes descritas el Dictamen en cuestión fue sometido a discusión en lo general y particular para finalmente ser aprobado por una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en la sesión integrantes de la Asamblea General, en la que precisamente se encuentran representadas todas las fuerzas políticas.

En ese sentido, cobran aplicación al respecto los criterios contenidos en las jurisprudencias P./J. 117/2004 y P./J. 3/2006, pues en el examen de vicios formales en el procedimiento de creación del Decreto impugnado no involucra cuestiones de derechos humanos que impida a este Máximo Tribunal del país confirmar los referidos criterios que llevan por rubro, texto y datos de identificación los que a continuación se precisan:

“PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Locales establecen, en relación con los procesos legislativos, dos etapas: la primera corre a cargo de una Comisión que después de estudiar el tema correspondiente, formula un dictamen, y la segunda corresponde al Pleno de la Cámara o del Congreso, que sobre la base del dictamen delibera y decide. El trabajo parlamentario en cada una de dichas etapas tiene finalidades concretas, pues la Comisión analiza la iniciativa de ley y formula una propuesta para ser presentada mediante el dictamen correspondiente al Pleno, y éste tiene como función principal discutir la iniciativa partiendo del dictamen y tomar la decisión que en derecho corresponda, de manera que dicho sistema cumple una imprescindible función legitimadora de la ley, en razón de los mecanismos y etapas que lo integran. En ese tenor, la posible violación al proceso legislativo en el trabajo de la Comisión, que es básicamente preparatorio, puede purgarse por la actuación posterior del Congreso respectivo, que es al que le corresponde la facultad decisoria”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XX, diciembre de 2004, Tesis: P./J. 117/2004, página: 1111, registro digital).

“CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. EL INCUMPLIMIENTO DE FORMALISMOS POR PARTE DE UN GRUPO MINORITARIO DE UNA COMISIÓN LEGISLATIVA NO TRASCIENDE A LA VALIDEZ DE LA NORMA, SI ÉSTA FUE APROBADA POR LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA. De los artículos 46, 59 y 99 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, se advierte que los acuerdos tomados por las comisiones legislativas carecen de valor cuando los proyectos de dictamen no fueron discutidos previamente o carecen de la firma de la mayoría de sus integrantes, casos en los que el dictamen relativo no se somete a la consideración del Congreso, en cumplimiento a los principios de representatividad y democracia contenidos en los artículos 35, 36, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no se agotan con el acatamiento al voto popular, sino que trascienden a la existencia y legitimación de comisiones integradas por diputados de distinta afiliación política e ideológica. En ese sentido, para que los representantes populares puedan ejercer libre, correcta y oportunamente la función pública que les fue encomendada a través del sufragio, ya sea en lo individual o en grupo, debe dárseles la oportunidad de analizar, discutir y opinar a través de su voto sobre los asuntos que se ventilen en el interior de las comisiones legislativas. Ahora bien, el hecho de que los integrantes de un grupo minoritario de una comisión parlamentaria no estén de acuerdo con las decisiones que ésta tome y por tal motivo no firmen el acta o documentos oficiales necesarios que les dan formalidad y validez a aquéllas, no puede tener como efecto nulificar las decisiones tomadas por las mayorías parlamentarias, pues si

bien es cierto que conforme a los mencionados principios constitucionales debe escucharse a las minorías, también lo es que éstas no pueden, mediante trabas procedimentales (no asistir a las sesiones para las cuales fueron convocadas o no firmar los documentos respectivos, entre otras), obstaculizar el quehacer público, ya que siempre deberá prevalecer el consenso tomado por las mayorías. Por tanto, a pesar del incumplimiento a dichos formalismos, si el dictamen fue aprobado por la mayoría de la comisión, y al someterlo a consideración de la asamblea general también fue aprobado por la mayoría de sus integrantes, aquellas faltas no pueden tener como consecuencia la invalidez de la norma general aprobada, ya que se cumplió con la finalidad esencial de este tipo de procedimientos, que es oír y atender las propuestas de las diferentes corrientes ideológicas que integran tanto la comisión legislativa, como la propia asamblea general". (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXIII, febrero de 2006, tesis: P./J. 3/2006, página: 1172, registro digital: 175997).

Corolario de lo antedicho, es que de la revisión puntual a la normas que rigen el proceso legislativo que nos ocupa antes expuesto, se obtiene que los integrantes de cada Comisión se designan por el Pleno del Congreso a propuesta de la Junta de Coordinación Política, órganos en los que precisamente se refleja la composición plural del propio parlamento en virtud de que de manera directa o por representación, respectivamente, es posible oír y atender las propuestas de las diferentes fuerzas políticas que lo integran.

A lo anterior, se suma que la referida legislación permite elaborar votos particulares a aquéllos integrantes de la Comisión que estén en desacuerdo con el Dictamen aprobado por la mayoría; a los cuales, e incluso se les dará lectura ante el Pleno, inmediatamente después de la del Dictamen, pero previo a que éste se someta a votación, lo que permite al órgano decisorio una deliberación democrática y plural; aún más, en el debate se permite a los legisladores exponer reservas que pueden llegar a modificar ese documento elaborado en Comisiones, pues una vez aprobadas por la Asamblea, formarán parte del texto definitivo producto precisamente de esa deliberación parlamentaria.

Sin que pase inadvertido el argumento de los accionantes en el sentido de la “redirección” de las iniciativas; pues como fue expuesto, en principio, éstas se turnaron a Comisiones Unidas, pero a solicitud de dos diputadas que motivaron en **“la parálisis de los trabajos y la inviabilidad para el desarrollo de los mismos”** es que la Mesa Directiva autorizó el cambio de turno a la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, actualizándose lo previsto en la fracción XIII del artículo 75 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, por ende, ese cambio o “redirección” se llevó a cabo precisamente dentro del marco legal; sin que sea posible jurídicamente analizar los supuestos hipotéticos que proponen los accionantes pues todo examen como el que nos ocupa requiere de actos reales y concretos.

Por otra parte, no les asiste la razón a los promoventes en relación con la alegada nulidad de pleno derecho del Decreto LXV/CVPEX/0370/2017 II. D.P., y, como consecuencia de ello, la del diverso impugnado LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E.

Lo anterior es así, porque parten de una equívoca interpretación del artículo 78 de la Constitución Estatal, el cual resulta conveniente reproducir:

“Artículo 78. Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general obligan a partir del día que en las mismas se fije; en su defecto, al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del Estado”.

Con lo anterior es posible establecer, en lo que aquí interesa, que todo decreto que apruebe el Pleno del Congreso, o en su caso, la Diputación Permanente, por regla será de observancia general a partir del día en que éste señale; en caso de no consignarlo en el mismo, obliga a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.

En esa línea de pensamiento, si las constancias antes detalladas demuestran que aquél decreto LXV/CVPEX/0370/2017 II. D.P., por el cual la Diputación Permanente convocó al Pleno del Congreso a un periodo extraordinario de elecciones, conforme a las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden, observó las formalidades que para ello exige el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, entre ellas, la de publicar dicho Decreto en el medio de difusión oficial de la entidad; y precisó de manera textual en su artículo único transitorio que entraría en vigor **“el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado”**; resulta válido concluir que esa decisión no adolece de ningún vicio que determine la nulidad del mismo, por ende, tampoco la del Decreto materia del presente medio de control constitucional.

Por otro lado, la participación de los Ayuntamientos en el proceso de adición o reforma al texto constitucional tiene como eje rector lo dispuesto por el artículo 202 de la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el cual es del tenor literal siguiente:

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

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

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

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

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

(...)”.

Este Tribunal advierte que en el caso se siguió el procedimiento establecido en el artículo transcrito, como lo demuestran las constancias que se agregaron al expediente ya detalladas, y de las cuales se deduce que el Dictamen se discutió y aprobó por el Pleno del Congreso el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete por una mayoría calificada de veintitrés votos de los treinta y dos Diputados presentes; se ordenó remitir el documento, así como, el acta relativa, en la parte conducente, a los sesenta y siete Ayuntamientos del Estado para su aprobación; obteniéndose la anuencia que representa más de la mitad de ellos y de población en la entidad, como así lo acreditan fehacientemente las diversas constancias que en sentido afirmativo se enviaron por los propios Municipios; de ahí, que no se transgredió el debido proceso de reforma al ordenamiento constitucional en análisis.

Por su parte, el hecho de que esas determinaciones se adoptaron en un “plazo corto” como aseguran los accionantes, no contraviene lo dispuesto por el artículo 202 constitucional antes transcrito, en virtud de que éste prevé que los Ayuntamientos deberán hacer llegar su resolución **“a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación”**; sin establecer un término mínimo para ello, o bien, que éste necesariamente se deba agotar para que la totalidad de esos órganos de gobierno que integran el Estado participen en el proceso que nos ocupa, a pesar de que sea con una actitud de indiferencia u omisión, pues el propio precepto señala que la ausencia de respuesta **“en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones”**.

Como se puede observar se tratan de cuestiones que no se pueden llegar a considerar sustanciales para declarar la invalidez del Decreto impugnado; y, tampoco que constituya una omisión el hecho de que la Legislatura estatal no aprobara las adiciones y reformas al texto constitucional en el tiempo necesario para que se respetara aquél término, pues el invocado artículo 202 no exige tal circunstancia.

Aunado a todo ello, el indicado precepto no prevé o especifica las formalidades a seguir para la deliberación de aquélla resolución al interior de los Municipios; en ese sentido, se debe tener en cuenta que tal precepto se desarrolla por la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua y el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, de cuyo análisis puntual a sendos ordenamientos no se advierten requisitos exigibles en esa fase y tampoco la supletoriedad, como la propuesta por los accionantes; sin olvidar que tal supletoriedad, puede llegar a trastocar la autonomía jurídica de los propios Municipios²⁷.

Lo anterior, no significa que los Cabildos dejen de observar las normas básicas que los rigen, en virtud de que sus integrantes son autoridades que deben actuar dentro del marco constitucional y legal que impera en el país y que es elemento base de toda democracia representativa; que precisamente se ejerce por todo órgano de gobierno electo, como los Ayuntamientos.

²⁷ La cual se reconoce en el inciso e), fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al respecto resultan ilustrativas las tesis de jurisprudencia P./J. 128/2005 y P./J. 131/2005, intituladas: “LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ RELATIVA CUANDO DERIVA DE LA OMISIÓN DE LAS LEGISLATURAS DE PRECISAR QUÉ NORMAS SON IMPERATIVAS A LOS MUNICIPIOS Y CUÁLES PUEDEN APLICAR SUPLETORIAMENTE”. “LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. LOS AYUNTAMIENTOS PUEDEN FUNDAMENTAR SU ACTUACIÓN EN LA NORMATIVIDAD EXPEDIDA POR LA LEGISLATURA ESTATAL HASTA EN TANTO EMITAN SUS NORMAS REGLAMENTARIAS”.

Sin que resulte aplicable al caso el precedente invocado por los accionantes relativo a la acción de inconstitucionalidad 9/2005, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de trece de junio de dos mil cinco, por mayoría de seis votos, así como las tesis que invoca, porque en este asunto y criterios se analiza la fase de deliberación al interior de las respectivas Legislaturas Estatales; sin embargo, en el caso, como ha quedado evidenciado la inconformidad de los accionantes gira alrededor de la deliberación en particular de los Ayuntamientos para emitir su voto en el proceso de reformas que nos ocupa.

Por último, de la revisión al precepto legal transcrito y a los ordenamientos estatales invocados, no se advierte la obligación de dar respuesta a las observaciones propuestas por algún Municipio; en consecuencia no ha lugar a tener por actualizada la omisión que alegan los accionantes en relación con lo expresado por el Ayuntamiento de Hidalgo del Parral, habida cuenta que no existe mandato constitucional o legal en el procedimiento de reformas que nos ocupa, que se incumpliera al respecto por parte de la Legislatura Local.

Lo anterior, se comprende siguiendo la lógica de lo dispuesto por el multirreferido artículo 202 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, el cual si bien establece que para adicionar y/o reformar el propio texto constitucional se requiere la aprobación de los Ayuntamientos que conforman la Entidad, también lo es que a esa resolución o voto no le atribuye el efecto modificar o revocar las reformas propuestas, en esas condiciones, su intervención se constriñe a la validación de aquéllas modificaciones con su voto; así lo ha establecido este Tribunal Pleno al analizar una disposición de texto similar, aplicable en lo conducente, de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

“MUNICIPIOS. SU INTERVENCIÓN EN EL PROCESO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN LOCAL ES ÚNICAMENTE PARA VALIDARLAS CON SU VOTO, PERO NO PARA MODIFICARLAS O REVOCARLAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Si bien es cierto que el artículo 117 de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que para reformar la Constitución Local se requiere de la aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos, también lo es que ese voto no tiene por efecto modificar o revocar las reformas propuestas, pues su participación en el acto de aprobación de las reformas constitucionales que expida el Congreso Estatal se limita a que, en su carácter de entidades políticas, componentes del Estado, tienen la potestad de manera individual y separada, de aprobar o no las nuevas disposiciones que pretendan incorporarse a la Constitución del Estado. Esto es, los Municipios son entes públicos que intervienen en el proceso de formación de las normas locales supremas para validar con su voto las modificaciones en la Constitución, discutidas y aprobadas previamente por el Congreso Local, pero no para modificar o revocar las reformas en cuestión”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXVII, febrero de 2008, tesis: P./J. 14/2008, página: 1869, registro digital: 170256).

Por tanto, deben declararse infundadas las argumentaciones de los partidos accionantes que formularon en contra del procedimiento de reforma constitucional que culminó con el Decreto LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el dieciocho de agosto de dos mil diecisiete.

SÉPTIMO. Tema 2. Candidaturas independientes, separación del cargo a partir del inicio del proceso de obtención de apoyo ciudadano.

En relación con los conceptos de invalidez que Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo hicieron valer en contra del artículo 127, fracción VI, párrafo segundo de la Constitución del Estado de Chihuahua, por cuanto exige que los candidatos independientes se separen del cargo a partir del inicio del proceso de obtención del apoyo ciudadano; debe decirse que el Tribunal Pleno en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de ese problema jurídico.

Al respecto, los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria, prevén lo siguiente:

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

(...).

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

(...).

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos”.

“Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenaré el archivo del asunto.

(...)”.

En el caso, la consulta propuso declarar infundado el concepto de invalidez porque los partidos políticos parten de una lectura equivocada de ese precepto, en virtud de que consideran que regula la reelección para candidatos independientes en ayuntamientos, cuando no es así; es decir, se planteó que el precepto cuestionado contiene los requisitos de elegibilidad para ser integrante de un ayuntamiento, y la única referencia en materia de reelección se encuentra en el primer párrafo de la fracción VI porque exige no ser servidor público federal, estatal o municipal con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que el interesado se separe de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña; y, en ese mismo párrafo indica que esto incluye a quienes pretendan reelegirse en el cargo de presidente municipal y síndico. De donde se tiene que no existe alguna otra mención respecto de esa figura de la reelección y, por ende, la disposición no la regula para quienes hayan obtenido el cargo como candidatos independientes y pretendan reelegirse.

Sin embargo, en la sesión pública referida votaron en contra de esa conclusión los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., y Presidente Luis María Aguilar Morales; y en el sentido de declarar la validez los señores Ministros José Ramón Cossío Díaz, Norma Lucía Piña Hernández, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

En consecuencia, no se obtuvo la votación calificada a que se ha hecho referencia, de ahí que lo procedente es desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo precisado, en virtud de que no se obtuvo la votación calificada de cuando menos ocho votos exigida por las disposiciones constitucional y legal transcritas, para que se declarara la invalidez de la norma general de que se trata.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 10/99 cuyo rubro, texto y datos de localización se reproducen a continuación:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES SOBRE DISPOSICIONES GENERALES. SE REQUIERE EL VOTO DE OCHO O MÁS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, PARA DECLARAR SU INVALIDEZ. De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, tiene atribuciones para declarar la invalidez de disposiciones generales, siempre que se alcance, por lo menos, una mayoría de ocho votos; de no alcanzarse esa mayoría calificada, se declarará desestimada la controversia”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, IX, abril de 1999, tesis P./J. 10/99, página 284, registro digital: 194294).

Así como la tesis de jurisprudencia P./J. 15/2002, que es del tenor siguiente:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCIÓN MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORÍA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCIÓN Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO. Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutivo de la sentencia, y además en este supuesto, de acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión”. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, XV, febrero de 2002, tesis P./J. 15/2002, página 419, registro digital: 187882).

OCTAVO. Tema 3. Reelección de diputados y regidores, opción de separarse o no del cargo en ese supuesto.

Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo argumentan que los artículos 41, fracción V, segundo párrafo y 127, fracción VI, primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 8, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua son inconstitucionales porque prevén para los diputados y regidores que pretendan reelegirse, la opción de separarse o no del cargo en ese supuesto de reelección, lo que no permite para otros servidores públicos; peor aún, para los presidentes municipales y síndicos, no da esa opción y sí a los regidores, es decir, a los primeros, a pesar de formar parte del ayuntamiento sí se les exige separarse del cargo.

Que ese supuesto normativo también violenta los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, que exigen un principio de imparcialidad para todos los servidores públicos en un proceso electoral, así como el uso adecuado de los recursos públicos y la propaganda gubernamental, pues no se establece salvaguarda alguna que limite la utilización de los recursos humanos, materiales o económicos propios del encargo público de aquellos que tienen esa opción de separarse o no del cargo en el caso de reelección; máxime que el artículo 41 constitucional exige equidad e imparcialidad a todos los servidores públicos, de ahí que la deficiente regulación atente contra esos preceptos constitucionales.

Agregan que el hecho de que diputados y regidores no se separen del cargo un día antes del inicio de campaña, les proporciona una ventaja inequitativa respecto de otros aspirantes al cargo público, pues durante todo el tiempo de precampaña el interesado se verá beneficiado con los recursos que maneja como diputado o regidor, cuando tendría que competir en las mismas condiciones que el resto de candidatos.

En consecuencia, los preceptos son inconstitucionales primero, porque prevén un trato inequitativo al permitir que diputados y regidores se separen o no del cargo para el caso de que decidan reelegirse, lo que no aplica para aquellos que sean presidente municipal y síndico; y porque esas disposiciones no establecen regla alguna que procure el uso imparcial de los recursos económicos, materiales y humanos que manejan aquellos que pretendan reelegirse, de ahí que las disposiciones los colocan en una situación de ventaja por cuanto pueden utilizar esos recursos en franca violación del artículo 134 constitucional.

Los artículos reclamados de la Constitución y de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se reproducen a continuación:

“Artículo 41. Para ser electo diputado se requiere:

(...).

V. No ser servidor público federal, estatal o municipal, con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separen de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña.

Quienes pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo de diputado, y

(...)”.

“Artículo 127. Para poder ser electo miembro de un ayuntamiento o junta municipal o comisario de policía, se requiere:

(...).

VI. No ser servidor público federal, estatal o municipal con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separen de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña, incluyendo a quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico.

(...)”.

“Artículo 8

1) Son elegibles para los cargos de Gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos, los ciudadanos que además de los requisitos establecidos en la Constitución Federal, la particular del Estado, así como en otras Leyes aplicables, reúnan los siguientes:

(...).

2) En relación con la exigencia de separación del cargo público, prevista en las normas constitucionales o legales correspondientes, se entenderá que es efectiva a partir de la formal presentación de la solicitud de licencia ante el órgano competente.

En el caso de quienes ocupen los cargos de diputados que pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo.

Quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico deberán separarse de su cargo en los plazos establecidos por la Constitución Política del Estado.

Por lo que respecta a quienes ocupen los cargos de regidores y pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo.

(...)”.

En relación con el primero de esos problemas, esto es, la hipótesis de que los diputados y regidores que pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo, este Tribunal Pleno al conocer de las acciones de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016²⁸, interpretó los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal y determinó que en lo referente a la forma de gobierno que deben adoptar los municipios y los Estados, así como los aspectos que en materia electoral deben garantizar las constituciones y leyes locales, 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 gobernador, diputado e integrante de ayuntamiento; por tanto, es un aspecto del derecho electoral que se inscribe en el ámbito de configuración legislativa local.

Sobre esa base, en la diversa acción de inconstitucionalidad 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017²⁹, se resolvió la problemática denunciada tratándose de diputados que pretendan reelegirse y opten por separarse o no de su cargo, precedente en el que se declaró la validez constitucional de esa regla, bajo la consideración toral de que las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración legislativa para fijar esa regulación; y porque no existe violación al principio de equidad porque ese supuesto normativo se aplica en igualdad de circunstancias a todos aquellos diputados que, en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse.

Problemática que corresponde a la aquí denunciada y, en consecuencia, ha lugar a observar lo sustentado por el Pleno en esos expedientes, en cuya ejecutoria se sostuvo literalmente lo siguiente:

“(…)”.

389. Pues bien, retomando las consideraciones que sustentan el tema anterior en cuanto a la libertad de configuración legislativa de los constituyentes y legisladores locales, los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal no establecen disposición alguna en la que se regule la temporalidad con la que los servidores públicos, locales o municipales, se deban separar de sus cargos para poder ser electos como diputados locales, por lo que esta cuestión se inscribe en el ámbito de configuración legislativa local.

390. Asimismo, en cuanto al tema de la reelección de diputados, este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en diversos precedentes en el sentido de que, como una delimitación del contenido del derecho a ser votado, con la denominada reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se incorporó al texto constitucional federal la posibilidad de que los diputados de las entidades federativas sean reelegidos en su cargo. Así, el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal es claro al prever que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos; 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.

391. En estos precedentes el Tribunal Pleno explicó que con motivo de la citada reforma 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

²⁸ Bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, en sesión de veintisiete de octubre de dos mil dieciséis.

²⁹ Bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, en sesión de veintiuno de agosto de dos mil diecisiete.

regulación pormenorizada de esta posibilidad de reelección, estableciéndose únicamente dos limitantes: a) que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos, entendiendo la locución 'hasta' como un tope y, b) 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 hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

392. En este sentido, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los estados de la república tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluyendo los requisitos de separación o no del cargo, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

393. Una vez explicado el marco general constitucional en el sentido de que existe una libertad de configuración legislativa para el ámbito local en los sentidos precisados, analizaremos cada uno de los temas planteados.

394. Tema. 4.1. Inconstitucionalidad de la permisión prevista en la fracción III del artículo 26 para que los diputados que se pretendan reelegir opten por separarse o no de su cargo.

395. Este Tribunal Pleno estima que esta impugnación es infundada. Como se ha precisado, tanto en el tema de la temporalidad con la que los servidores públicos deben separarse de sus cargos para acceder al cargo de diputados y en el relativo a la reelección de diputados, los constituyentes y las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración legislativa para establecer la regulación pormenorizada, siempre y cuando las normas cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

396. La regulación prevista en la fracción III del artículo 26 de la Constitución Local relativa a la permisión para que los diputados que pretenden reelegirse opten por separarse o no de su cargo, mientras que al resto de servidores públicos sí se les exige separarse de sus cargos ciento ochenta días antes del día de la fecha de la elección, no se considera violatoria de los criterios de proporcionalidad y razonabilidad ni de los principios de equidad, igualdad, certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que el constituyente local, en el ejercicio de su libertad de configuración, decidió que esta permisión aplicaría, en igualdad de circunstancias, a todos aquellos diputados que en el ejercicio de su encargo, tengan la intención de reelegirse, dejando en ellos la decisión de separarse o no de su encargo. Además, se trata de una regla clara y cierta que se aplicará a todos los diputados que se encuentren en la misma hipótesis, esto es, que pretendan reelegirse.

397. El argumento relativo al trato distinto entre los diputados que pretendan reelegirse y el resto de servidores públicos que sí se encuentran obligados a separarse de su cargo en la temporalidad indicada, también es infundado ya que claramente se trata de hipótesis distintas, pues en el primer caso la excepción se aplica únicamente para los diputados que pretendan una reelección (sic), mientras que el resto de servidores públicos se encuentran en una condición distinta y la exigencia de separación de su cargo ciento ochenta días antes del día de la fecha de elección no resulta ni desproporcional ni inequitativa.

398. De este modo, al no encontrar este Tribunal Pleno vicio alguno de inconstitucionalidad lo procedente es declarar infundada esta impugnación y reconocer la validez de la fracción III del artículo 26 de la Constitución Local en este tema.

(...)"

Por lo que hace a la violación de los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, en el precedente ya transcrito se calificó como infundado un argumento similar, bajo la consideración de que se denuncia un problema que tiene que ver con una cuestión de aplicación específica de la norma y que existen mecanismos de fiscalización respecto del destino de los recursos públicos, según los razonamientos que se reproducen a continuación:

“(…).

401. El argumento del partido promovente consistente en que esta norma no es eficaz para conseguir dicho objetivo y que se estaría permitiendo una transgresión al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal ya que no hay forma de garantizar los principios de imparcialidad en el manejo de los recursos que están bajo el control de los servidores públicos, también es infundado ya que además de que esto tiene que ver con una cuestión de aplicación específica de la norma, no debe perderse de vista que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida o incorrecta aplicación de recursos públicos. De hecho el propio artículo 134 constitucional mandata que los recursos económicos de que dispongan todos los niveles de gobierno, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados e indica que los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas correspondientes, e igualmente precisa que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de 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 y sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

402. De este modo, los argumentos de invalidez hechos valer por el partido promovente resultan infundados y lo conducente es reconocer la validez del artículo séptimo transitorio impugnado.

(…)”.

Incluso, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 27/2017³⁰, sobre la violación al artículo 134 constitucional se abundó en los siguientes términos:

“(…).

Aún más, la probable inobservancia a las reglas y restricciones que prevé la norma reclamada, dan pauta, en la práctica, a la aplicación de lo ordenado precisamente en el artículo 134 constitucional, pero no sólo a éste, sino también a lo dispuesto en el diverso 108 de la propia Carta Fundamental que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos; por tanto, su no acatamiento será motivo en su caso, de sanción administrativa.

En consecuencia, el supuesto normativo que otorga a los diputados locales que pretendan ser reelectos la posibilidad de optar por no separarse de su encargo, no resulta inconstitucional; máxime que uno de los objetivos de esta figura es la reconocer el desempeño de aquel servidor público que se vio favorecido con el voto popular y que mejor manera de obtener la reelección que, demostrando, el fiel cumplimiento a la labor encomendada en el puesto de elección popular, en el entendido de que cualquier utilización de recursos públicos en su beneficio y con motivo del ejercicio de su cargo, será motivo de sanción en términos de los artículos 108 y 134 constitucionales.

(…)”.

Por tanto, orientados en lo resuelto por este Alto Tribunal, es constitucional lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; y 8, numeral 2), párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en el segmento específico que permite a los diputados que pretendan reelegirse optar por separarse o no del cargo.

³⁰ Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

Por las mismas razones, es constitucional esa regla pero aplicable a los regidores, ya que el espíritu que orientó la reforma constitucional sobre reelección, se encuentra tanto en el artículo 116 como en el diverso 115 de la Carta Magna en lo que hace a la integración de los ayuntamientos y la posibilidad de que aquellos que lo componen, puedan optar por la reelección en el cargo.

De ahí que también procede reconocer la validez del artículo 8, numeral 2), cuarto párrafo de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en cuanto permite a los regidores que pretendan reelegirse, optar por separarse o no de su cargo.

En cambio, es fundado el argumento en el que se aduce que existe una desigualdad e inequidad entre el presidente municipal y síndico, frente a los regidores, en virtud de que el artículo 127, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, establece como requisito de elegibilidad para ser integrante de un ayuntamiento, no ser servidor público municipal con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separen del cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña, y agrega que esto incluye a quienes pretendan reelegirse en el cargo de presidente municipal y síndico, condicionante que reitera el artículo 8, numeral 2), tercer párrafo de la Ley Electoral de la Entidad, pues ordena que quienes pretendan reelegirse en el cargo de presidente municipal y síndico deberán separarse de su cargo en los plazos establecidos por la Constitución Política del Estado.

En efecto, en los precedentes invocados se destacó la doctrina judicial de esta Suprema Corte en relación con la reelección y los objetivos que buscó el Poder Reformador, quien sostuvo entre otras razones que la explican, la consistente en que los servidores públicos designados por elección popular, tengan un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto a esos servidores públicos en su encargo; es decir, de acuerdo con los antecedentes del procedimiento de reforma constitucional que permitió la elección consecutiva de legisladores e integrantes de los ayuntamientos, se advierte que el Poder Reformador sustentó la regla en la idea de que éstos tuvieran un vínculo más estrecho con los electores, porque son ellos los que ratifican mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y representados. Esto significa que las disposiciones que regulan esta figura buscan maximizar el fin perseguido de la reelección, que no es otro que el de la rendición de cuentas.

Ahora bien, si se tiene presente el objetivo general de la reelección que el Poder Reformador estableció entre otros, para integrantes de los ayuntamientos, se entiende que aplica para todos ellos, es decir, presidentes municipales, regidores y síndicos; sin embargo, en los preceptos reclamados se establece una distinción entre regidores frente a presidente municipal y síndico, pues para el primero sí opera la posibilidad de que en el supuesto de reelección pueda optar por separarse o no de su cargo, hipótesis normativa que, como se apuntó en la primera parte de este considerando no es inconstitucional, porque se ubica en el rubro de libertad de configuración legislativa y porque se explica si se toma en cuenta el objetivo buscado por el Poder Reformador.

Lo que no tiene justificación es el distinto tratamiento que se da entre esos integrantes del ayuntamiento, ya que de acuerdo con el artículo 127, fracción VI, primer párrafo de la Constitución del Estado, para el presidente municipal y síndico existe la obligación de separarse del cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña, a diferencia del regidor, que no se menciona en ese precepto constitucional por lo que opera entonces para él lo ordenado en el artículo 8, numeral 2), cuarto párrafo de la Ley Electoral reclamada, es decir, pueden optar por separarse o no de su cargo.

Por ello, el alegato del partido político es fundado, pues ya se estableció en la primera parte de este considerando que la regulación correspondiente a la temporalidad en la que se deben separar del cargo los servidores públicos que pretenda reelegirse (diputados y regidores), es una cuestión que se ubica en el ámbito de la libre configuración legislativa de los Congresos locales, pero no existe justificación ni es razonable la distinción que contiene el artículo 127, fracción VI, primer párrafo de la Constitución local y el 8, numeral 2), segundo párrafo de la Ley Electoral, que no otorga el mismo tratamiento a los presidentes municipales y a los síndicos; en otras palabras, no existe razón alguna que justifique esa distinción de trato, cuando los presidentes municipales, los síndicos y los regidores forman parte del ayuntamiento y lo gobiernan en conjunto y en los tres casos, se obtiene esa designación por elección popular, por ende, las condiciones para la reelección tendrían que ser las mismas.

Por tanto, ha lugar a declarar la invalidez del artículo 127, fracción VI, primer párrafo de la Constitución del Estado de Chihuahua en la porción normativa que indica: *"...incluyendo a quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico."*

Así como lo dispuesto en el artículo 8, numeral 2), párrafo tercero de la Ley Electoral, que prevé: *"Quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico deberán separarse de su cargo en los plazos establecidos por la Constitución Política del Estado."*

NOVENO. Tema 4. Ayuntamientos, reelección de candidatos independientes.

Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo argumentan que el artículo 13, numeral 3), inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua transgrede el derecho a ser votado y el de permanencia en los cargos públicos en condiciones de igualdad y no discriminación, esto porque contiene una restricción indebida consistente en que quienes han sido designados en un cargo de elección popular de manera independiente sólo podrán ser postulados de nueva cuenta para reelección, con la misma calidad con la que fueron electos en el proceso local anterior, lo que no sólo contraviene los artículos 1 y 35, fracción II de la Constitución Federal³¹, sino los diversos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³² y 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³³, ya que se está ante un trato desigual y discriminatorio para los integrantes de los ayuntamientos.

El artículo 13, numeral 3), inciso b) del ordenamiento reclamado, establece lo siguiente:

“Artículo 13

1) Los ayuntamientos serán electos popular y directamente según el principio de mayoría relativa, durarán en su encargo tres años y estarán integrados por un presidente, un síndico y el número de regidores que determine la Ley.

2) Los ayuntamientos se integrarán además, con el número de regidores electos según el principio de representación proporcional, de acuerdo a las normas y procedimientos que señala esta Ley. Por cada candidato propietario de los ayuntamientos, se elegirá un suplente.

3) Los integrantes de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un periodo adicional, en los términos que señale la Constitución Política del Estado y observando lo siguiente:

a) La postulación y solicitud del registro solo podrá ser realizada por el mismo partido que lo haya postulado previamente o bien por cualquiera de los partidos de coalición o candidatura común que lo hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

b) Tratándose de quienes hayan sido electos como candidatos independientes solo podrán postularse para la reelección con la misma calidad con la que fueron electos;

³¹ **“Artículo 10.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(...).

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

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...).

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)

³² **“Artículo 25**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país”.

“Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

³³ **“Artículo 23.** Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

c) Los presidentes municipales, síndicos y regidores que pretendan la reelección deberán ser registrados para el municipio en que fueron electos previamente;

d) Quienes hayan ocupado los cargos de síndico o regidor podrán ser postulados en el periodo inmediato siguiente como candidato a presidente municipal, sin que ello suponga reelección, pero quienes hayan ocupado el cargo de presidente municipal no podrán postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente”.

El artículo en comento contiene las reglas para la elección de los ayuntamientos, para lo cual prevé la designación por los principios de mayoría relativa y representación proporcional; y en su numeral 3 se refiere a la reelección de sus integrantes hasta por un periodo adicional en los términos que señale la Constitución del Estado; así como que tratándose de quienes hayan sido electos como candidatos independientes sólo podrán postularse para la reelección con la misma calidad con la que fueron designados.

Ahora bien, el artículo 115, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal establece que 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; que las Constituciones de los Estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo de mandato de los ayuntamientos no sea superior de tres años; y que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado. Esa disposición constitucional, por su importancia, se reproduce a continuación:

“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 periodo 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.

(...)”.

Cabe agregar que la Constitución del Estado de Chihuahua en su artículo 126, en los términos ordenados en el diverso 115 de la Constitución Federal, prevé la reelección de los integrantes de los ayuntamientos en los siguientes términos:

“Artículo 126. El ejercicio del Gobierno Municipal estará a cargo:

(...).

Los miembros de los ayuntamientos podrán ser reelectos para el mismo cargo por un periodo adicional. 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. Los que tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el cargo de suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio. En el caso de miembros del ayuntamiento que hayan surgido de postulación independiente, así como los que se reelijan, deberán seguir el procedimiento de obtención del apoyo ciudadano por planilla que prevea la Ley.

(...)”.

Ahora, este Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016 ya citada, interpretó lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal, para precisar que tratándose de la postulación de los integrantes del ayuntamiento que se pretendan reelegir, podrá hacerse a través de candidatura independiente siempre y cuando el candidato haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política, lo que obedece a que el Poder Reformador incluyó la reelección inmediata o elección consecutiva con el objetivo de que los electores tuvieran un vínculo más estrecho con los candidatos, porque serán los ciudadanos los que ratifiquen mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre los representantes y representados, así como contribuye a la profesionalización de la carrera de los legisladores, mejorando el quehacer legislativo.

Por su contenido, resulta útil conocer las consideraciones sustentadas en el precedente indicado, las que se reproducen a continuación:

“(…).

Tema 4. Condiciones adicionales para la reelección.

El Partido de la Revolución Democrática impugnó los artículos 12, párrafos 3, inciso b), y 4; y 14, párrafo 4, incisos b) y c), del Código Electoral para el Estado de Coahuila, pues consideró que en ellos se establecieron condiciones adicionales para la reelección no previstas en la Constitución Federal, lo que limita el acceso efectivo y el ejercicio del derecho político-electoral a ser votado para los cargos de elección popular.

Lo anterior porque respecto a la reelección en el cargo de diputados locales e integrantes del Ayuntamiento electos como candidatos independientes solo podrán postularse con la misma calidad, lo que se traduce en una condición de carácter limitativa pues no se encuentra prevista en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, ni en la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal.

(…).

Respecto a la reelección en el cargo de diputados locales para el caso de diputados electos como candidatos independientes, en la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015 resuelta el once de febrero de dos mil dieciséis –entre otros precedentes– se sostuvo que en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal se previó que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados hasta por cuatro periodos consecutivos.

Asimismo, se estableció que la postulación solo 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 ese sentido, 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.

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.

[...].

Con base en ello se sostuvo 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.

Lo anterior bajo las limitantes de que la elección consecutiva sea hasta por cuatro periodos y que la postulación del diputado que se pretenda reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente siempre y cuando haya sido electo mediante ese mecanismo de participación política (posibilidad que se desprende implícitamente del texto constitucional), o solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Por lo que, en consecuencia, con excepción de estas dos limitaciones impuestas constitucionalmente, los Estados tienen libertad de configuración legislativa para regular el régimen de la elección consecutiva de los diputados, incluido el número de periodos adicionales, siempre y cuando las disposiciones cumplan, como cualquier otra, con criterios de proporcionalidad y razonabilidad.

Así, sobre la base de ese precedente, es infundado el argumento del partido demandante en el que impugna la disposición normativa establecida por el legislador local en el sentido de que los diputados que hayan sido electos como candidatos independientes solo podrán postularse para la reelección con la misma calidad con la que fueron electos, pues tal regulación es acorde con la Constitución Federal, ya que la posibilidad de establecer ese supuesto se desprende implícitamente del texto constitucional.

Por otra parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas en sesión del veinticuatro de noviembre del dos mil quince, este Pleno se pronunció respecto de disposiciones normativas similares a las establecidas por el legislador de Coahuila en cuanto a la posibilidad de que los diputados que pretendan la reelección sean registrados por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, para lo cual el Instituto Electoral de Coahuila emitirá los criterios de equivalencia cuando por efecto de acuerdos del Instituto Nacional cambie la delimitación de distritos electorales o el número total de éstos.

En efecto, en el precedente referido se consideró constitucional la disposición normativa en la que se estableció que los diputados que busquen la reelección solo podrán ser postulados por el mismo distrito electoral en el que obtuvieron su constancia de mayoría en la elección inmediata anterior, o bien siendo incluidos en la lista de Diputados por el principio de representación proporcional del partido político que los postuló inicialmente.

Asimismo, se señaló que lo alegado por el partido político demandante relativo a la vulneración del derecho a ser votado en el caso de que exista una modificación a la distribución territorial, es decir, que ocurriera una redistribución no demostraba la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, ya que en ella se reconoció el derecho a la elección consecutiva con la condicionante que el legislador local introdujo con base en su libertad de configuración legislativa con que cuenta.

En consecuencia, dado que en esas disposiciones normativas no se previeron requisitos adicionales para la reelección de diputados locales, se reconoce la validez del artículo 12, párrafos 3, inciso b), y 4, del Código Electoral para el Estado de Coahuila.

Ahora, para el estudio del artículo 14, párrafo 4, incisos b) y c), del Código Electoral para el Estado de Coahuila en el que se regula la reelección de integrantes de los Ayuntamientos, se debe tener en cuenta que en el artículo 115 de la Constitución Federal se dice 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.

En la fracción I, párrafo segundo, el artículo constitucional referido se dispuso 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, siempre y cuando los mandatos de los municipios no excedan de tres años y la postulación se realice 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.

Al igual que en el caso de las disposiciones normativas en las que el Constituyente Permanente reguló la reelección de diputados, del texto del artículo 115, fracción I, párrafo segundo, se tiene implícitamente que la postulación de los integrantes del Ayuntamiento que se pretendan reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente siempre y cuando haya sido electo mediante tal mecanismo de participación política.

Lo anterior porque existe identidad de razones en las disposiciones normativas, ya que en ambas se establece la elección consecutiva para el mismo cargo de servidores públicos electos por medio de sufragio, en ambos casos la postulación solo puede realizarse 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.

En consecuencia, válidamente se puede sostener que en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, hay una norma implícita en el sentido de que los integrantes de los Ayuntamiento que fueron electos como candidatos independientes, para ser reelectos, tienen que postularse mediante ese mecanismo de participación.

Por lo tanto, es infundado el argumento del partido demandante en el sentido de que en el artículo 14, párrafo 4, inciso b), se estableció una condición de carácter limitativa no prevista en el artículo 115 de la Constitución Federal.

(...)".

Lo razonado demuestra lo infundado del concepto de invalidez de que se trata, primero, porque es la propia Constitución Federal en su artículo 115, fracción I, párrafo segundo, la que contiene implícitamente la regla consistente en que la postulación de los integrantes del ayuntamiento que se pretendan reelegir podrá hacerse vía candidatura independiente siempre y cuando el interesado haya sido electo mediante tal mecanismo de participación política, en virtud de que tratándose de la reelección en ayuntamientos operan las mismas razones que orientaron al Poder Reformador para introducir la reelección.

Pero aún más, la regla que indebidamente califican como restrictiva los partidos políticos también tiene como razón de ser la distinta naturaleza que guarda un candidato electo por la vía independiente, frente aquellos que son postulados por partido político, es decir, en distintos precedentes esta Suprema Corte ha determinado que las candidaturas independientes tienen como finalidad abrir cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político. En otras palabras, como su nombre lo indica, se trata de personas ajenas a los partidos políticos, pues lo que se busca es evitar la participación

o influencia de éstos en aquellos ciudadanos que aspiren a un puesto de elección popular mediante dicha figura; por ende, la candidatura independiente es una alternativa al sistema de partidos y ello explica la exigencia de la norma reclamada; pero sobre todo el principio que de manera implícita contiene el artículo 115, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Federal, que es finalmente el sustento del precepto en examen.

Esto demuestra que no existe el problema de discriminación a que se refieren los partidos políticos, ya que los ciudadanos del Estado de Chihuahua que se ubiquen en el supuesto de la norma, mantienen el derecho de poder ser elegidos en los cargos del ayuntamiento al que hubiesen llegado por candidatura independiente. Por tanto, no se está ante una restricción que genere inequidad y desconocimiento del derecho a ser votado, pues éste prevalece atendiendo a la naturaleza por la que fue electo el interesado.

En este sentido, no existe violación a los artículos 1 y 35, fracción II de la Constitución Federal, ni a lo dispuesto a los diversos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones convencionales que al igual que las primeras, prohíben la discriminación y prevén como derecho político fundamental el derecho a ser votado para cargos de elección popular.

Por lo expuesto, se reconoce la validez del artículo 13, numeral 3), inciso b) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO. Tema 5. Ayuntamientos, prohibición a la persona que haya ocupado el cargo de presidente municipal para postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente.

Por lo que hace al tema 5 correspondiente al examen de constitucionalidad del artículo 13, numeral 3), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, impugnado por Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo, el Tribunal Pleno en sesión pública de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, desestimó la acción de inconstitucionalidad respecto de ese problema jurídico, ya que no se alcanzó la votación calificada que se requiere para esos casos.

En este apartado se toma en cuenta lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria, transcritos en el considerando séptimo, que establecen que las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Ahora bien, la consulta propuso declarar la validez constitucional de esa disposición porque no restringe el derecho a ser votado, esto es, porque el primer párrafo del numeral 3) ordena que los integrantes de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un periodo adicional, en los términos que señala la Constitución local; y la circunstancia de que impida al que haya ocupado el cargo de presidente municipal postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente, obedece a las distintas funciones que corresponde desempeñar a éstos y a la necesidad de brindar la oportunidad a otros para aspirar y ocupar el puesto de presidente municipal, lo que necesariamente genera alternancia en ese cargo, medida que contribuye a la renovación de ideas y modos de gobernar y administrar el municipio.

Empero, en la sesión pública referida votaron en contra de esa conclusión los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I. y Javier Laynez Potisek.

En cambio, fue apoyada por los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alberto Pérez Dayán y Presidente Luis María Aguilar Morales.

Por ende, no se obtuvo la votación calificada a que se ha hecho referencia, de ahí que lo procedente sea desestimar la acción de inconstitucionalidad.

DÉCIMO PRIMERO. Tema 6. Candidaturas independientes, plazo para recabar el apoyo ciudadano.

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo afirman que el artículo 203, numeral 1) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1 de la Constitución Federal, porque establece que el plazo para la obtención del apoyo ciudadano de los aspirantes independientes será el mismo que el que corresponde a los periodos de precampaña asignados para los candidatos de los partidos políticos, por lo que remite al artículo 97 de la misma Ley, lo que representa una transgresión a ese principio que prohíbe la regresividad.

Aducen que la lectura relacionada de los artículos 97, 114 y 203 de ese ordenamiento, en su redacción anterior evidencia la violación denunciada porque ahora resulta que el plazo para la obtención del apoyo ciudadano no puede ser mayor a veintitrés días, esto es, se redujo por siete días si se compara la legislación reformada; por tanto, existe violación al principio de progresividad ya que en el pasado proceso electoral se

establecía de manera expresa un plazo de treinta días para la obtención del apoyo ciudadano, es decir, se contaba con un derecho ya adquirido por los aspirantes a candidatos por la vía independiente; empero, la reforma reduce el plazo en cuestión, restringiendo con ello las posibilidades para alcanzar la calidad de candidato independiente, por lo que se está ante la disminución de los derechos político-electorales que debe beneficiar a esos candidatos.

Máxime que la precampaña de los partidos políticos y los actos de obtención de apoyo ciudadano en candidatos independientes, son actos diversos que, como tales requieren estar sujetos a plazos también diferentes, ya que los objetivos buscados son distintos. En otras palabras, es claro que dentro de la precampaña se busca una selección interna dentro de los partidos políticos, lo que no ocurre con los candidatos independientes, quienes salen a buscar apoyo ciudadano y están obligados a alcanzar un porcentaje que refleje ese respaldo para merecer la calidad de candidato independiente, de ahí que la reducción en el plazo para la obtención del apoyo ciudadano constituya una disminución al derecho que ya tenían de gozar de un mayor número de días para lograr ese objetivo, por lo que no queda duda en el desconocimiento al principio de progresividad de los derechos humanos.

El artículo 203, numeral 1) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se reproduce a continuación:

“Artículo 203

1) Tratándose de la obtención del apoyo ciudadano de quienes hayan obtenido la calidad de aspirante a candidato independiente a Gobernador, Diputado, Planilla del Ayuntamiento y Síndico, el plazo será el mismo que los periodos de precampaña asignados para los partidos políticos previstos en el artículo 97 de esta ley.

En el caso de miembros del ayuntamiento que pretendan reelegirse deberán seguir el procedimiento de obtención del apoyo ciudadano por planilla que prevé esta Ley.

El formato único diferenciado para cada elección, aprobado por la autoridad electoral, deberá ser entregado a los aspirantes a candidato independiente según sea el caso, un día antes del inicio de la precampaña asignada para los partidos políticos.

2) El Consejo Estatal podrá realizar los ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de armonizarlos con los plazos de registro de las candidaturas respectivas.

3) Cualquier ajuste que se apruebe será difundido ampliamente”.

De igual forma se precisa que los partidos políticos en su concepto de invalidez introducen un cuadro comparativo de lo dispuesto en los artículos 97, 114 y 203 impugnado este último, para hacer notar el cambio que operó en la disposición. Sobre este punto, se indica que las dos primeras disposiciones no fueron objeto de modificación en el Decreto combatido, pero por su contenido se reproducen a continuación, así como el cuadro comparativo que los partidos políticos agregaron a su argumento, pero sólo por lo que toca al artículo 203 reclamado.

“Artículo 97

1. En ningún caso, las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

2. Para tales efectos, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral podrá ajustar los plazos correspondientes a las precampañas a fin de garantizar que no excedan de sus límites, así como para adecuarlos cronológicamente a las demás disposiciones del presente ordenamiento.

3. Para los efectos anteriores, las precampañas electorales darán inicio en la forma que sigue:

a. Durante el mes de febrero del año del proceso electoral, para la elección de candidato a Gobernador, y

b. Durante el mes de marzo del año del proceso electoral, para la elección de candidatos a diputados, miembros de los ayuntamientos y síndicos.

4. Los precandidatos únicos podrán realizar precampaña, siempre y cuando el partido político comunique previamente al Instituto Estatal Electoral tal calidad”.

“Artículo 114

1) Las campañas electorales para Gobernador del Estado tendrán una duración de sesenta días.

2) Las campañas electorales para miembros de los ayuntamientos y síndicos tendrán una duración de treinta y cinco días.

3) Las campañas electorales para diputados por el principio de mayoría relativa tendrán una duración de treinta y cinco días.

4) El Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral emitirá un acuerdo a efecto de fijar el inicio y conclusión de las campañas electorales, con el propósito de garantizar que su duración se ajuste a los plazos establecidos en los numerales 1, 2 y 3 del presente artículo, en relación con el artículo siguiente”.

TEXTO ANTERIOR	TEXTO ACTUAL
<p>Artículo 203</p> <p>1) A partir del día siguiente de haber adquirido la calidad de aspirante a candidato independiente, se podrán realizar los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los siguientes plazos:</p> <p>a) Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Gobernador contarán con cuarenta y cinco días;</p> <p>b) Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Diputado contarán con treinta días;</p> <p>c) Los aspirantes a candidatos independientes para el cargo de Miembro de Ayuntamiento y síndico, contarán con treinta días.</p> <p>(...).</p>	<p>Artículo 203</p> <p>1) Tratándose de la obtención del apoyo ciudadano de quienes hayan obtenido la calidad de aspirante a candidato independiente a Gobernador, Diputado, Planilla del Ayuntamiento y Síndico, el plazo será el mismo que los periodos de precampaña asignados para los partidos políticos previstos en el artículo 97 de esta ley.</p> <p>En el caso de miembros del ayuntamiento que pretendan reelegirse deberán seguir el procedimiento de obtención del apoyo ciudadano por planilla que prevé esta Ley.</p> <p>(...).</p>

Por otra parte, dado que se está en un tema de candidaturas independientes, debemos referirnos a las ideas sustanciales que respecto de esa figura ha establecido este Tribunal Pleno en distintos precedentes, que podemos resumir de la siguiente manera:

a) Que el derecho a ser votado está previsto en los artículos 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;

b) Que los artículos 116, fracción IV, incisos k) y p), en relación con el 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal y el 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, imponen a las entidades federativas la obligación de regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y televisión;

c) Que lo anterior se traduce en la obligación positiva de las entidades federativas de diseñar un sistema que permita la elección de representantes a través de candidaturas independientes, para lo cual gozan de una amplia libertad de configuración;

d) Que los precedentes de este Tribunal Pleno señalan que esa libertad no es absoluta pues, en todo caso, el régimen que se diseñe debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la Constitución, lo que incluye la obligación de que los requisitos y demás condiciones para acceder a dichas candidaturas no sean desproporcionados o irrazonables; y,

e) Que la incorporación de las candidaturas independientes tuvo la finalidad de abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia de un partido político.

De la interpretación que ha llevado a cabo este Tribunal Pleno destaca para el caso, la consistente en la amplia libertad de configuración que tienen los Congresos locales para regular esa figura.

Por último, tomando en cuenta que se aduce como violado el principio de progresividad que protege el artículo 1 de la Constitución Federal, es necesario referirnos a éste.

Así, esta Suprema Corte ha determinado que el principio de progresividad previsto en el artículo 1 constitucional y en tratados internacionales ratificados por México, se entiende como una orden para ampliar el alcance y la protección de los derechos fundamentales en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad; que en sentido positivo implica la obligación del legislador de ampliar el alcance y la tutela de esos derechos y, para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen en lo posible jurídicamente. Así como se alude a un sentido negativo que impone una prohibición de regresividad, es decir, el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela de los derechos humanos, lo que también debe observar el aplicador, quien no puede interpretar de manera regresiva las normas que prevén derechos humanos.

En otras palabras, se ha indicado que la observancia de ese principio exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Lo anterior encuentra su apoyo en las jurisprudencias tanto de la Primera como de la Segunda Sala, que a continuación se reproducen:

“PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO. El principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. Respecto de esta última expresión, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al principio referido, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada”. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 42, mayo de 2017, tomo I, tesis: 2a./J. 41/2017 (10a.), página: 634, registro digital: 2014218).

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, 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. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, 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, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. 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)". (Semana Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, jurisprudencia, tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), registro digital: 2015305).

Precisado lo anterior, debe decirse que no asiste la razón a los partidos políticos, en virtud de que la reforma al artículo 203, numeral 1) párrafo primero de la Ley reclamada no equivale a un acto regresivo respecto de los derechos que asisten a un candidato independiente, pues lo que hizo el legislador local fue unificar los plazos para la obtención de apoyo ciudadano con el propósito de establecer un orden en las etapas del proceso electoral, dada la similitud que guardan las precampañas y la etapa de obtención de apoyo ciudadano para candidatos independientes. Aunado a que la disposición se enmarca en aquella libertad de configuración legislativa propia de los Congresos locales que esta Suprema Corte ha reconocido para la regulación de candidaturas independientes, siempre y cuando dichas reglas no sean desproporcionadas o irrazonables, extremos prohibidos que no se actualizan.

En efecto, es verdad que la redacción del artículo 203 previo a la reforma contenía plazos específicos para la obtención del apoyo ciudadano, pues para el cargo de gobernador concedía (45) cuarenta y cinco días, y para diputado local e integrantes de ayuntamiento establecía (30) treinta días. En cambio, la norma reclamada prevé para la obtención del apoyo ciudadano que el plazo será el mismo que los periodos de precampaña asignados para los partidos políticos, en términos del artículo 97 de la propia Ley Electoral de Chihuahua, disposición que en su primer párrafo ordena que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales, operación que aplicada a los candidatos independientes arroja que para el caso de gobernador tendrán (40) cuarenta días, y para diputados e integrantes de los ayuntamientos y síndicos (23) veintitrés días; esto es, se disminuyeron por (5) cinco y (7) siete días. Pero esa disminución de la que se duelen los partidos políticos no equivale a un deterioro o menoscabo en el derecho que asiste a los candidatos independientes, pues la temporalidad determinada la hace congruente con las etapas que conforman el proceso electoral del Estado, que de establecerse de manera dispar provocaría desestabilizar el diseño normativo comicial, que como todo proceso electoral se encuentra formado por una sucesión de etapas continuas y concatenadas y es esa la razón que legitima la medida; sobre todo cuando ésta se enmarca en la libertad de configuración legislativa.

Incluso el ajuste en los plazos es razonable pues aunque disminuyó lo que originalmente se tenía, se cuenta finalmente con un espacio de tiempo que permite la realización de aquellos actos tendentes a la obtención del apoyo ciudadano; máxime que la propia disposición permite a la autoridad electoral realizar ajustes a los plazos establecidos a fin de armonizarlos con aquellos de registro de las candidaturas respectivas, lo que además deberá difundir de manera amplia, medidas que en su conjunto garantizan el derecho que asiste a los candidatos independientes para contar con un plazo razonable para la obtención del apoyo ciudadano a su candidatura. Pensar lo contrario provocaría, como se apuntó, desestabilizar el diseño normativo comicial de la Entidad.

En ese contexto, no existe violación al principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, pues la medida brinda certeza en virtud de que es clara en establecer el plazo específico para la realización de la etapa tendente a obtener el apoyo ciudadano para candidatos independientes, pero sobre todo, la disposición tiene por objeto fijar un orden que genere congruencia en las etapas que conforman el proceso electoral de la Entidad, a fin de no afectar los actos subsecuentes que lo conforman. Y, desde luego, no se aprecia que la medida equivalga a una disminución excesiva que nulifique la realización de aquellos actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano, pues dependiendo del puesto de elección popular se contará con el espacio de días que resulte de aplicar las dos terceras partes del tiempo que la ley prevé para las campañas electorales.

De acuerdo con lo expuesto este Tribunal Pleno reconoce la validez del artículo 203, numeral 1) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO SEGUNDO. Tema 7. Candidaturas independientes, acceso a las copias de las manifestaciones de respaldo ciudadano.

En las demandas de acción de inconstitucionalidad de Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo, se cuestiona la constitucionalidad del segundo párrafo del artículo 219 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en virtud de que violenta el derecho humano a la privacidad y los principios de protección, integridad, disponibilidad y confidencialidad de datos personales, pues permite que los partidos políticos y quienes hayan presentado firmas como aspirantes a candidatos independientes, puedan obtener copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes, para su análisis y revisión, por lo que se transgrede principalmente, el artículo 6 de la Constitución Federal y ello porque el Estado Mexicano está obligado a adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida privada

de las personas, que incluye el deber de resguardo de sus datos personales, lo que violenta el precepto reclamado porque pone a disposición de terceros información personal de los ciudadanos que manifiesten el apoyo a los candidatos independientes, cuando el único autorizado para tener acceso a esa información es el Instituto Estatal Electoral, a quien compete revisar ese respaldo.

El segundo párrafo del artículo 219 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua se reproduce a continuación:

“Artículo 219

Una vez hecho lo anterior, la Secretaría Ejecutiva del Instituto procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje y proporción de apoyo ciudadano, que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores, lo que deberá realizar en un plazo que no exceda de diez días contados a partir del día siguiente en que se reciba la información registral correspondiente.

Los partidos políticos y quienes hayan presentado firmas al mismo cargo, podrán obtener copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes para su análisis y revisión”.

El precepto forma parte de la regulación correspondiente a candidaturas independientes, concretamente del capítulo de registro de candidatos y requisitos de elegibilidad. Aquí cabe señalar que todo aspirante a candidato independiente debe acreditar el apoyo ciudadano a esa candidatura, es decir, debe estar respaldado por la firma de ciudadanos en un porcentaje que prevén las leyes electorales, en el caso, los porcentajes respectivos se establecen en el artículo 205 del ordenamiento³⁴ que se analiza. La propia disposición alude a la figura de cédulas de apoyo ciudadano de los aspirantes a una candidatura independiente y que deberán contener una relación que incluya el nombre, domicilio, clave de elector de la credencial para votar con fotografía vigente, copia simple de ésta, municipio y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en la demarcación correspondiente.

Por otro lado, el artículo 6 de la Constitución Federal protege la libertad de expresión y el derecho a la información; de este último, para su ejercicio enumera en su apartado A los principios y bases que lo rigen, de ellos, importa para el caso, lo dispuesto en la fracción II, por cuanto ordena que la información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes³⁵.

³⁴ **Artículo 205**

1) Las cédulas de apoyo ciudadano de los aspirantes a una candidatura independiente, deberán contener, según el caso, las características siguientes:

a) Una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector de la credencial para votar con fotografía vigente, copia simple de ésta, municipio y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente, de conformidad con lo siguiente:

b) Para la candidatura de Gobernador, cuando menos, la firma de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos cuarenta y cinco municipios, que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada uno de dichos municipios;

c) Para la fórmula de Diputados de Mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal correspondiente al Distrito en cuestión con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales, que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales;

d) Para la planilla de miembros del ayuntamiento y síndico, en el caso de que los cabildos se integren de conformidad con la fracción I del artículo 17 del Código Municipal del Estado de Chihuahua, las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales;

e) Para la planilla de miembros del ayuntamiento y síndico, en el caso de que los cabildos se integren de conformidad con la fracción II del artículo 17 del Código Municipal del Estado de Chihuahua, las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al cuatro por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales;

f) Para la planilla de miembros del ayuntamiento y síndico, en el caso de que los cabildos se integren de conformidad con la fracción III del artículo 17 con el Código Municipal del Estado de Chihuahua, las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al seis por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el tres por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales;

g) Para la planilla de miembros del ayuntamiento y síndico, en el caso de que los cabildos se integren de conformidad con la fracción IV del artículo 17 con el Código Municipal del Estado de Chihuahua, las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al diez por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el cuatro por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales”.

³⁵ **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Este derecho también se encuentra protegido por el artículo 16 constitucional, que en su segundo párrafo³⁶ ordena que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

De esos preceptos constitucionales derivan la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La primera en su artículo 1³⁷ dispone que es reglamentaria del artículo 6 constitucional en materia de transparencia y acceso a la información, y su diverso 68, fracción VI³⁸ indica que los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y deberán adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de éstos, eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado, así como que no podrán difundir, distribuir o comercializar datos personales.

El segundo de esos ordenamientos prevé en su artículo 1 que se trata de la Ley reglamentaria de los artículos 6, base A y 16, segundo párrafo de la Constitución Federal; que su objeto es establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados; y que éstos son en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, y otros³⁹.

(...).

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

(...).

³⁶ "Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(...).

³⁷ "Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

(...).

³⁸ "Artículo 68. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales en su posesión y, en relación con éstos, deberán:

(...).

VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

(...).

³⁹ "Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, reglamentaria de los artículos 6o., Base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

Todas las disposiciones de esta Ley General, según corresponda, y en el ámbito de su competencia, son de aplicación y observancia directa para los sujetos obligados pertenecientes al orden federal.

El Instituto ejercerá las atribuciones y facultades que le otorga esta Ley, independientemente de las otorgadas en las demás disposiciones aplicables.

Tiene por objeto establecer las bases, principios y procedimientos para garantizar el derecho que tiene toda persona a la protección de sus datos personales, en posesión de sujetos obligados.

Son sujetos obligados por esta Ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.

Por su parte, el artículo 3, fracción IX de esa Ley dispone que se entiende por datos personales cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable y que se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información⁴⁰.

También se subraya de ese ordenamiento lo dispuesto en el artículo 6 por cuanto ordena que el Estado garantizará la privacidad de los individuos y que el derecho a la protección de los datos personales, solamente se limitará por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros⁴¹.

Finalmente el diverso 65 dispone que toda transferencia de datos personales, sea ésta nacional o internacional, se encuentra sujeta al consentimiento de su titular, salvo las excepciones previstas en los artículos 22, 66 y 70 de la propia Ley⁴².

Ahora bien, el artículo 36 de la Constitución del Estado de Chihuahua establece en sus párrafos séptimo y octavo que la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado, estarán a cargo de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral, que se compone de un órgano de dirección superior denominado Consejo Estatal, integrado por un Consejero Presidente, seis Consejeros electorales, un secretario ejecutivo y un representante que cada partido político y candidato independiente designen.

Por su parte, la Ley Electoral de la Entidad Federativa que nos ocupa, regula en su Libro Tercero al Instituto Estatal Electoral, reiterando en su artículo 47 que es depositario de la autoridad electoral, que tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones, en términos de lo previsto en ese ordenamiento y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁴³.

Ahora, el artículo reclamado prevé en su primer párrafo que la Secretaría Ejecutiva del Instituto procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje y proporción de apoyo ciudadano, que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores, lo que deberá realizar en un plazo que no exceda de diez días contados a partir del día siguiente en que se reciba la información registral correspondiente. Y en su segundo párrafo contiene la hipótesis reclamada, es decir, que los partidos políticos y quienes hayan presentado firmas al mismo cargo, podrán obtener copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes para su análisis y revisión.

Precisado lo anterior, este Tribunal Pleno determina que el concepto de invalidez que se analiza es fundado, pues no existe razón alguna que justifique que los partidos políticos y aspirantes a candidatos independientes, puedan obtener copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes a candidato independiente, aun y cuando el segundo párrafo del artículo 219 reclamado precise que ello es para su análisis y revisión.

En efecto, uno de los requisitos que debe cumplir todo aspirante a candidato independiente es el correspondiente al denominado apoyo ciudadano o respaldo de aquellos que manifiesten ese apoyo en los porcentajes requeridos en la propia ley, para lo cual el artículo reclamado establece en su primer párrafo que la Secretaría Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral verificará que se haya reunido el porcentaje y proporción de apoyo ciudadano, confrontando la información con la lista nominal de electores, lo que significa que esa autoridad es la legalmente autorizada para tener acceso al cúmulo de información de aquellos ciudadanos que hayan manifestado su respaldo al aspirante a candidato independiente, es pues la autoridad a la que le corresponde la revisión de ese requisito, pues de otra forma no puede autorizar el registro deseado.

Los sindicatos y cualquier otra persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal serán responsables de los datos personales, de conformidad con la normatividad aplicable para la protección de datos personales en posesión de los particulares.

En todos los demás supuestos diferentes a los mencionados en el párrafo anterior, las personas físicas y morales se sujetarán a lo previsto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares”.

⁴⁰ “**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

(...).

IX. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable. Se considera que una persona es identificable cuando su identidad pueda determinarse directa o indirectamente a través de cualquier información;

(...)”.

⁴¹ “**Artículo 6.** El Estado garantizará la privacidad de los individuos y deberá velar porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectarla arbitrariamente.

El derecho a la protección de los datos personales solamente se limitará por razones de seguridad nacional, en términos de la ley en la materia, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros”.

⁴² “**Artículo 65.** Toda transferencia de datos personales, sea ésta nacional o internacional, se encuentra sujeta al consentimiento de su titular, salvo las excepciones previstas en los artículos 22, 66 y 70 de esta Ley”.

⁴³ “**Artículo 47**

1) El Instituto Estatal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral, que tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado de conformidad con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en este ordenamiento.

(...)”.

Esto es suficiente para concluir con la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 219 reclamado, ya que permite que partidos políticos y quienes hayan presentado firmas con la pretensión de ser candidato independiente, puedan obtener copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes a ese tipo de candidatura, para su análisis y revisión, lo que coloca en una situación de riesgo los datos personales de aquellos ciudadanos que hayan decidido brindar apoyo al candidato independiente, cuando el artículo 6 constitucional y las leyes generales que de él derivan, son claros en establecer la obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano de proteger la información de la vida privada y los datos personales de los gobernados.

Sin que signifique justificación el hecho de que la obtención de ese material sea para su “análisis y revisión”, pues es tanto como desconocer que es a una autoridad a la que le corresponde realizar ese trabajo, es decir, al Instituto Estatal Electoral, en quien recae la responsabilidad de constatar la veracidad del respaldo ciudadano, lo que lleva a cabo confrontando la información con la lista nominal de electorales, por tanto, no hay necesidad de que sean terceros quienes realicen una revisión paralela.

Podría argumentarse que esto se justifica dentro de una contienda electoral porque los sujetos autorizados por la norma en el párrafo reclamado son partidos políticos y otros aspirantes a candidato independiente, pero ello no es así, pues para salvaguardar la equidad y el correcto funcionamiento del sistema electoral de la entidad, se tiene a una autoridad constitucionalmente encargada para ello, que es el Instituto referido, y es esa instancia ante quien podrían formular aclaraciones sobre la validez del respaldo ciudadano que consideren cuestionable.

Es importante enfatizar que en términos del artículo 6 constitucional y leyes generales que de él derivan, es obligación del Estado, en sus tres órdenes de gobierno, cuidar los datos personales de los gobernados; máxime que en el caso ese respaldo ciudadano implica manifestar nombre completo, edad y domicilio, según se contenga en la credencial de elector correspondiente y es esa información la que equivale a dato personal que tiene protección constitucional; por ello, extender copia de las manifestaciones de respaldo ciudadano equivale a poner el riesgo el derecho de los gobernados a la reserva y confidencialidad de sus datos personales, situación que debió evitar el Congreso local. Máxime que la finalidad buscada que es el análisis y la revisión de las manifestaciones de respaldo ciudadano, lo lleva a cabo una autoridad electoral, de ahí que no existe razón alguna para emitir reglas como la reclamada.

Por ende, este Tribunal Pleno declara la invalidez del segundo párrafo del artículo 219 de la Ley reclamada.

DÉCIMO TERCERO. Tema 8. Candidatura común, eliminación de esta figura porque cada partido político aparecerá con su emblema en la boleta electoral y, por tanto, invasión de competencias del Congreso de la Unión para legislar sobre coaliciones.

El Partido del Trabajo argumenta que los artículos 43 y 45, numeral 4) de la Ley reclamada, vulneran el derecho al voto en su vertiente activa y pasiva que protege el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, en virtud de que establecen una nueva figura para las candidaturas comunes, ello porque los partidos políticos que compitan a través de esa forma de participación aparecerán con su propio emblema en la boleta electoral, modificación con la que se eliminó de facto la figura de la candidatura común, en virtud de que esa regulación guarda identidad con la figura de las coaliciones; en otras palabras, la regulación en realidad eliminó la candidatura común para pasar a regular coaliciones, porque eliminó el emblema común, nota que distinguía a esta figura frente a las coaliciones, era entonces la única diferencia objetiva que quedaba entre esas formas de participación política. Modificación con la que además se viola el principio de progresividad porque se eliminó para los ciudadanos del Estado de Chihuahua la posibilidad de poder votar candidaturas comunes.

Como consecuencia de lo alegado, el partido político agrega que esa reforma que implicó transformar la candidatura común en coalición provoca que el Congreso del Estado de Chihuahua haya legislado en un rubro que sólo es competencia Federal, como lo es la regulación de las coaliciones, que solamente puede ser legislada por el Congreso de la Unión; de ahí que aduce, se debe declarar la invalidez de todos los preceptos que se refieren a candidaturas comunes en la legislación cuestionada, sobre todo si se toma en cuenta que la Suprema Corte ha emitido el criterio consistente en que las entidades federativas no pueden regular coaliciones incluso, cuestiones relacionadas con éstas. En el caso, la legislación no utiliza el término coaliciones, pero finalmente contiene una regulación en ese sentido, por la forma en la que legisló la candidatura común, al suprimir la figura del emblema en común.

Para dar respuesta al concepto de invalidez de que se trata, conviene reproducir los artículos 43, 44, 45 y 46 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, que se refieren a la figura de las candidaturas comunes, en su anterior redacción y en la vigente, partiendo de la base de que los preceptos expresamente combatidos corresponden al 43 y 45, numeral 4) de ese ordenamiento. Esas disposiciones establecen lo siguiente:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE
<p><u>Artículo 43</u></p> <p>1) Los partidos políticos, tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos. Los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio firmado por sus dirigentes estatales, el que deberán presentar para su registro ante el Consejo Estatal, hasta cinco días antes del inicio del periodo de registro de candidatos de la elección de que se trate.</p> <p>2) Los partidos políticos que postulen candidato a Gobernador en común deberán también suscribir convenio de candidatura común para los cargos a integrar los ayuntamientos en todos los municipios que conforman la geografía electoral del Estado.</p> <p>a) El convenio de candidatura común deberá contener:</p> <p>b) Nombre de los partidos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate;</p> <p>c) Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa;</p> <p>d) Nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de la credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato;</p> <p>e) La aprobación del convenio por parte de los órganos directivos correspondientes de cada uno de los partidos políticos postulantes del candidato común;</p> <p>f) La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público, y</p> <p>g) Indicar las aportaciones en porcentajes de cada uno de los partidos para gastos de la campaña, sujetándose a los límites de contratación de los medios de comunicación distintos a radio y televisión y a los topes de gastos de campaña determinados por el Consejo General.</p>	<p><u>Artículo 43</u></p> <p>1) La candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición.</p> <p>2) Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos. Los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio de acuerdo a la normatividad interna de los partidos políticos que participen en el mismo, el que deberán presentar para su registro ante el Consejo Estatal, hasta antes del inicio de la precampaña de la elección de que se trate.</p> <p>3) El convenio de candidatura común deberá contener:</p> <p>a) Nombre de los partidos que la conforman.</p> <p>b) La candidatura o candidaturas que lo motivan.</p> <p>c) El procedimiento que se seguirá para la selección de la candidatura o candidaturas que serán postuladas de manera común.</p> <p>d) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada una de las candidaturas comunes para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos.</p> <p>e) Indicar la plataforma electoral que se asumirá.</p> <p>f) Indicar los porcentajes de aportaciones de cada uno de los partidos para gastos de precampaña y campaña, sujetándose a los topes aprobados por la autoridad electoral.</p>
<p><u>Artículo 44</u></p> <p>1) Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:</p> <p>a) Las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.</p> <p>b) (DEROGADO, P.O. 27 DE ENERO DE 2016)</p>	<p><u>Artículo 44</u></p> <p>Al convenio de candidatura común deberá anexársele las actas que acrediten que los órganos internos de los partidos aprobaron de conformidad con sus estatutos, la firma del convenio de candidatura común para la elección que corresponda.</p>

<p><u>Artículo 45</u></p> <p>1) El Consejo Estatal dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.</p> <p>2) Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.</p> <p>3) Para los efectos de la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.</p> <p>4) Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral.</p> <p>5) En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.</p>	<p><u>Artículo 45</u></p> <p>1) El Consejo Estatal dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.</p> <p>2) Los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron la candidatura común.</p> <p>3) Para los efectos de la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.</p> <p>4) Cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante el convenio.</p> <p>5) Los votos se computarán a favor del candidato común y cada Partido conserva su propia votación obtenida, para todos los efectos establecidos en la Ley.</p> <p>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.</p> <p>En caso de que los votos hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos que postulen candidatos en común y que por esta 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.</p>
<p><u>Artículo 46</u></p> <p>Los partidos políticos nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro.</p>	<p><u>Artículo 46</u></p> <p>Los partidos políticos nacionales y locales de nuevo registro no podrán formar fusiones o candidaturas comunes con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección inmediata posterior a su registro.</p>

De acuerdo con los artículos transcritos vigentes la candidatura común es la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para lo cual se prevé lo siguiente:

a) Que los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamiento;

b) Que los partidos políticos que postulen candidato común deberán suscribir un convenio de acuerdo con la normativa interna de los partidos que participen en éste;

c) Que el convenio de candidatura común deberá contener:

- El nombre de los partidos que la conforman;
- La candidatura o candidaturas que lo motivan;
- El procedimiento que se seguirá para la selección de la candidatura o candidaturas;
- El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada una de las candidaturas comunes para efectos de la asignación de diputados por representación proporcional, con el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos de resultar electos;
- Indicar la plataforma electoral que se asumirá; y
- Los porcentajes de aportaciones de cada partido para gastos de campaña y precampaña.

d) Que los partidos políticos que postulen candidatos comunes no podrán postular candidatos propios ni de otros partidos políticos para la elección que convinieron a la candidatura común;

e) Que para los efectos de la integración de los organismos electorales, del financiamiento y de la responsabilidad electoral, civil y penal, los partidos políticos mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos;

f) Que cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral;

g) Que en ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante el convenio de candidatura común;

h) Que los votos se computarán a favor del candidato común y cada partido conserva su propia votación obtenida; así como que los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos postulantes, serán considerados válidos para el candidato postulado y contarán como un solo voto; y,

i) Que en caso de que los votos hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos que postulen candidatos en común y que por esta 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 y que de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

En relación con la figura de las candidaturas comunes, este Tribunal Pleno ha reconocido que, de conformidad con el artículo 116 constitucional, la regulación de los requisitos y lineamientos para su postulación, así como la forma del cómputo de sus votos, se inscribe en la libertad configurativa de los Estados.

En efecto, en diversas ocasiones este Tribunal Pleno ha analizado regulaciones estatales en materia de candidaturas comunes y ha reconocido su validez en el marco de la libertad configurativa de las entidades federativas; así como que de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, el Congreso de la Unión es competente para expedir las leyes generales que distribuyan las competencias entre la Federación y los Estados en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases establecidas en la propia Constitución.

En este tenor, el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos prevé la facultad de las entidades federativas para establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos; sin embargo, este Tribunal Pleno ha precisado que esta atribución a cargo de los Estados no es irrestricta pues debe cumplir con los parámetros constitucionales que permitan el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público en términos del artículo 41 constitucional.

Asimismo, en esta doctrina judicial se ha establecido que la figura de las candidaturas comunes, se puede definir 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. Que la coalición y la candidatura común tienen como rasgo compartido que son la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participen como si fuera uno solo, lo que influye por ejemplo, en las prerrogativas que les son propias⁴⁴.

⁴⁴ Esto se razonó así, por ejemplo, en la acción de inconstitucionalidad 17/2014 y la acción de inconstitucionalidad 36/2014 y sus acumuladas 87/2014 y 89/2014, resueltas en sesión de nueve y veintitrés de septiembre de dos mil catorce, respectivamente.

Finalmente, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas⁴⁵, este Tribunal Pleno reconoció que si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias. Esto es, en las candidaturas comunes la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

Por último, resulta importante conocer la regulación que contiene la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 87 que se refiere a las coaliciones, disposición que es del tenor siguiente:

“Artículo 87.

- 1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.**
- 2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.**
- 3. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.**
- 4. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.**
- 5. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.**
- 6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.**
- 7. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.**
- 8. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.**
- 9. Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal o local.**
- 10. Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.**
- 11. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.**
- 12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.**

⁴⁵ Fallada en sesión de ocho de julio de dos mil ocho, bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto.

14. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.

15. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección”.

Con base en lo antedicho debe decirse que no asiste la razón al partido político actor, ya que si bien la regulación de las candidaturas comunes en el Estado de Chihuahua tuvo cambios sustanciales y no sólo aquel que combate el partido político relativo al emblema en el que aparecerán los partidos políticos en la boleta electoral, es decir, que cada uno aparecerá con su propio emblema y que la regulación guarda muchas similitudes con aquella contenida en la Ley General de Partidos Políticos para las coaliciones; también lo es que subsisten algunas notas que distinguen el tratamiento entre candidatura común y coalición y, en este sentido, prevalece el criterio de este Tribunal Constitucional consistente en que la regulación sobre candidaturas comunes se inscribe en la libertad configurativa de los Estados, pues recordemos que el artículo 85, párrafo 5 de la Ley General citada⁴⁶ faculta a los Congresos locales para establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Por añadidura en los precedentes a que se ha hecho referencia en este considerando, este Tribunal Pleno ha reconocido las similitudes y diferencias entre coalición y candidatura común y de ellas vale la pena resaltar dos que demuestran que lo regulado en el Estado de Chihuahua tiene la calidad de candidatura común a pesar de las similitudes importantes que tiene con la regulación de coaliciones en la Ley General.

Así, se ha establecido que en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participan como si fuera uno solo, lo que afecta las prerrogativas que le son propias. En el caso, la legislación del Estado establece en su artículo 45, numeral 3) que para los efectos entre otros, del financiamiento, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos, regla que evidencia que los institutos políticos que compitan bajo esa figura no lo hacen como si fuera un solo partido político, pues claramente en lo que se refiere a financiamiento mantienen su autonomía.

Otros aspecto que sustenta la conclusión a la que se llega es el relativo a la plataforma electoral, es decir, en las coaliciones existe el acuerdo de proponer al electorado una propuesta política identificable, a diferencia de lo que ocurre con la candidatura común en la que cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común. En la legislación que se analiza se establece que dentro del convenio a suscribir se indicará la plataforma electoral que se asumirá, lo que equivale a una plataforma de carácter común, y esto no puede estimarse irregular porque ello no significa que cada instituto político no siga conservando su propuesta política identificable, sino que se entiende que para efectos de candidatura común participan con una compartida que no necesariamente implica desconocer aquella que identifica a cada instituto político.

Estas dos notas por lo menos pueden demostrar un tratamiento distinto, creado dentro de esa libertad de configuración legislativa, con lo que se puede demostrar que no asiste la razón al partido político en cuanto afirma que en el Estado de Chihuahua desapareció la posibilidad de participar mediante candidatura común y que ahora lo que se legisló es una coalición, porque al menos esas dos notas demuestran que no necesariamente desapareció la candidatura común.

Por lo que hace a la principal de las hipótesis que cuestiona el Partido del Trabajo, que es la relativa a que cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, debe decirse que es cierto que esto guarda identidad con la regulación de las coaliciones; sin embargo, no significa que se está ante esta figura, toda vez que ese aspecto de la regulación sigue formando parte de la libertad de configuración legislativa con la que cuentan los Congresos locales.

⁴⁶ “**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.

(...)”.

Incluso, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 48/2017⁴⁷, reconoció la validez de la legislación del Estado de Aguascalientes que contiene un supuesto normativo similar, pues el artículo 57 del Código respectivo, establece que el convenio de candidatura común deberá contener el emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa para efectos de la campaña exclusivamente, lo que significa que en la boleta electoral cada partido político aparece con su emblema, hipótesis que no fue declarada inconstitucional.

Como resultado de lo anterior, es infundado el segundo de los argumentos del partido político en cuanto afirma que el legislador local reguló sobre coaliciones, esto porque la legislación claramente alude a candidatura común y si bien tiene notas similares a lo que la Ley General prevé para coaliciones, ello no significa que se esté ante esa figura, porque aún subsisten elementos que evidencian que se sigue tratando de candidatura común; máxime que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2016⁴⁸ expresó que la regulación de las coaliciones no puede ser parámetro de control constitucional de las candidaturas comunes porque los Estados gozan de libertad para regular las distintas formas de participación política en los términos del artículo 85, numeral 5 de la Ley General de Partidos Políticos.

En consecuencia, ha lugar a declarar la validez de los artículos 43 y 45, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO CUARTO. Tema 9. Remoción del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral.

El partido político plantea la inconstitucionalidad del artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua porque ese precepto otorga al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral la facultad potestativa de remover al Secretario Ejecutivo de ese órgano, cuando ello por su naturaleza, debe ser una atribución propia del Consejo Estatal como órgano de dirección superior, por lo que al establecerlo de esa manera el legislador local vulneró los principios electorales de certeza, legalidad y objetividad, afectando la autonomía del propio Instituto, en virtud de que es el Consejo Estatal el que designa a ese Secretario Ejecutivo.

Aclara que si bien el numeral 2) del artículo 56 establece que el Secretario Ejecutivo será nombrado a propuesta del Consejero Presidente, también lo es que resulta incorrecto que a él se le otorgue la atribución de removerlo en cualquier tiempo, sin sujeción expresa a procedimiento ni causa alguna que lo amerite, lo que redundaría en perjuicio del funcionamiento del Consejo Estatal y, finalmente, del Instituto Electoral local, pues sólo por consenso de su órgano de dirección superior, es que procedería la remoción del Secretario Ejecutivo y no por una decisión unilateral del Consejero Presidente.

El artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua impugnado, se transcribe a continuación:

“Artículo 56

1) El Secretario Ejecutivo del Instituto, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral local y, además, tener título de licenciado en derecho.

2) El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente. Este podrá hacer la remoción del Secretario Ejecutivo.

3) La designación del Secretario Ejecutivo, se efectuará en la primera sesión a la que convoque el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, para llevar a cabo la instalación del Consejo Estatal.

4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes, si así lo dispone el Consejero Presidente”.

La disposición se refiere a los requisitos que deberá reunir el Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, que será nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente, quien podrá hacer la remoción de dicho Secretario; y que su cargo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes, si así lo dispone éste.

⁴⁷ Bajo la Ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.

⁴⁸ Bajo la Ponencia del Ministro Javier Laynez Potisek, en sesión de veinticinco de agosto de dos mil dieciséis.

También es importante indicar que de acuerdo con el artículo 52 de la legislación que se analiza, se tiene que el Consejo Estatal es el órgano de dirección superior, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto Estatal Electoral.

Así como se requiere conocer las funciones y atribuciones que los artículos 67 y 68 de la Ley reclamada otorgan al Secretario Ejecutivo, disposiciones que son del tenor siguiente:

“Artículo 67

1. El Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

- a. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo Estatal; declarar el quórum legal necesario para sesionar; dar fe de lo actuado y acordado en las sesiones, y levantar el acta correspondiente;
- b. Auxiliar al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral en las funciones que le encomiende;
- c) Ejecutar los acuerdos del Consejo Estatal cuando se le instruya por dicho órgano; dando cuenta de ello al Consejero Presidente;
- d) Supervisar bajo los lineamientos que emita el Consejero Presidente, las funciones de las direcciones y comisiones del Instituto Estatal Electoral;
- e. Sustanciar el procedimiento administrativo sancionador y elaborar el proyecto de resolución correspondiente;
- f. Elaborar el proyecto de resolución de los medios de impugnación que sean competencia del Consejo Estatal;
- g. Dar cuenta de los proyectos de dictamen de las comisiones y subcomisiones que establezca el Consejo Estatal;
- h. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros electorales y representantes de los partidos políticos;
- i. Expedir copia certificada de los documentos que obren en los archivos del Instituto Estatal Electoral;
- j. Llevar el archivo del Instituto Estatal Electoral;
- k. Solicitar y obtener las constancias necesarias del Instituto Nacional Electoral que acrediten el registro vigente de los partidos políticos, así como de los acuerdos de aprobación de convenios de fusiones, frentes, coaliciones y plataformas electorales, a efecto de llevar un registro público de los mismos.
- l. Llevar el libro de registro de los candidatos a los puestos de elección popular, tomando especial nota de las candidaturas comunes y
- m. Las demás funciones que le otorgue esta Ley, las leyes generales y demás disposiciones aplicables”.

“Artículo 68

El Secretario Ejecutivo del Consejo Estatal estará investido de fe pública para actos o hechos de naturaleza electoral, esta función se podrá delegar por acuerdo general del Consejo Estatal a favor de los Secretarios Ejecutivos de las Asambleas Municipales y por acuerdo particular del Secretario Ejecutivo a favor de cualquier funcionario electoral, en un caso determinado”.

De los artículos transcritos se desprende que el Secretario Ejecutivo tiene una participación relevante en las sesiones del Consejo Estatal, pues por ejemplo, prepara el orden del día de éstas; declara el quórum legal para sesionar; da fe de lo actuado y acordado; ejecuta los acuerdos del Consejo; sustancia el procedimiento administrativo sancionador; lleva el libro de registro de los candidatos a los puestos de elección popular, entre otros.

Ahora bien, esta Suprema Corte al resolver las acciones de inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015⁴⁹, analizó la legislación electoral de la entidad federativa que hoy nos ocupa, es decir, de Chihuahua y se pronunció sobre la misma problemática, esto es, sobre la atribución que se otorgaba al Consejero Presidente para intervenir en la remoción del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral, ello porque quedaba en manos de éste esa posibilidad, cuando la designación del Secretario compete al Consejo General.

En esa ejecutoria se sostuvo lo que a continuación se reproduce:

“(…).

DÉCIMO OCTAVO. Inconstitucionalidad de la facultad del Presidente del Instituto Electoral local para remover libremente al Secretario Ejecutivo del propio Instituto. Cuarto concepto de invalidez (segunda parte) del PRD. En este considerando se analizará el artículo 56, párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyo texto es el siguiente:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

‘Artículo 56

- 1) El Secretario Ejecutivo del Instituto, deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral local y, además, tener título de licenciado en derecho.
- 2) El Secretario Ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente.
- 3) La designación del Secretario Ejecutivo, se efectuará en la primera sesión a la que convoque el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, para llevar a cabo la instalación del Consejo Estatal.
- 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal. El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto’.

El PRD argumenta esencialmente que no resulta congruente ni conforme al principio de certeza en materia electoral, la atribución otorgada al Consejero Presidente del órgano electoral de dirección local para remover al Secretario Ejecutivo, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal, no obstante que conforme a las demás normas contenidas en el propio artículo 56 reclamado, exclusivamente corresponde al Consejero Presidente proponer al Consejo General la designación de quien ocupará la titularidad de la Secretaría Ejecutiva, y en su caso, la remoción de dicho titular, por lo que invariablemente corresponde al órgano colegiado en su conjunto, y no sólo al Consejero Presidente, determinar cuándo concluye el cargo del repetido Secretario.

Son esencialmente fundados los argumentos anteriores, toda vez que si la designación del Secretario Ejecutivo del organismo local electoral compete a su Consejo General, no resulta coherente con esta atribución —la cual además se ejerce mediante una votación calificada— que la remoción de ese Secretario sea competencia unipersonal de su Presidente, bastando en estos casos para la separación del cargo la simple opinión del órgano colegiado, la cual se entiende que no resulta tampoco vinculante para el Presidente, con todo lo cual se hace nugatoria la facultad de nombramiento del órgano superior, porque entonces uno solo de los Consejeros, concretamente el Presidente, tendría la capacidad para dejar sin efectos la voluntad de al menos las dos terceras partes de los integrantes del Consejo cuyos votos eligieron a dicho Secretario.

⁴⁹ Bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil quince.

Consecuentemente, debe declararse la invalidez del artículo 56, párrafo 4, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en la porción normativa que dice ‘..., o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal.’; de modo que el precepto pueda leerse de la siguiente forma:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
<p>‘Artículo 56 [...] 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, <u>o antes si éste lo decide, oyendo previamente la opinión del Consejo Estatal.</u> El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto’.</p>	<p>‘Artículo 56 [...] 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso. El Secretario Ejecutivo podrá ser reelecto’.</p>

(...)”.

Con base en lo antedicho, debe concluirse que asiste la razón a Morena, porque el artículo 56, numerales 2) y 4) de la Ley reclamada confieren al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral la atribución de remover al Secretario Ejecutivo, cuando éste es nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal, órgano colegiado de dirección superior de dicho Instituto, de ahí que como quedó establecido en el precedente ya reproducido, se está ante un sistema incoherente, pues en todo caso la remoción tendría que corresponder al máximo órgano de dirección. Sobre todo si se toma en cuenta el cúmulo de funciones y atribuciones que la propia Ley Electoral otorga al Secretario Ejecutivo, lo que explica el método para su nombramiento, pero sobre todo, que deba quedar como atribución del Consejo Estatal, aquella relativa a su remoción.

La disposición cuestionada, como se aduce, efectivamente atenta contra el principio de legalidad y coherencia que debe corresponder a toda norma general, que al respetar esos principios reconoce a su vez el diverso de certeza electoral, ya que es claro que en la medida de que exista una legislación coherente en torno a la organización y estructura del Instituto Estatal Electoral, los gobernados contarán con un órgano que observe la normativa propia de su desempeño, en beneficio de los procesos electorales que le corresponde vigilar.

Por ello, tal y como se estableció en el precedente ya indicado, ha lugar a declarar la invalidez de las porciones normativas reclamadas, para quedar de la siguiente manera:

TEXTO RECLAMADO	NUEVA LECTURA
<p>Artículo 56 (...). 2) El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente. <u>Este podrá hacer la remoción del Secretario Ejecutivo.</u> (...). 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso, <u>o antes, si así lo dispone el Consejero Presidente.</u></p>	<p>Artículo 56 (...). 2) El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo Estatal a propuesta del Consejero Presidente. (...). 4) El cargo de Secretario Ejecutivo concluye junto con el del Consejero Presidente que lo propuso.</p>

DÉCIMO QUINTO. Tema 10. Causa de responsabilidad de los servidores públicos pertenecientes al Instituto Estatal Electoral.

Este considerando examina la impugnación que Morena propuso respecto de los artículos 272 b, numeral 1), inciso o) y 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Por lo que hace a los vicios de inconstitucionalidad que se atribuyeron al artículo 272 b, numeral 1), inciso o) de esa Ley, este Tribunal Constitucional en sesión de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, desestimó la acción de inconstitucionalidad porque no se alcanzó la votación calificada que se requiere para esos casos.

En efecto, la consulta expuesta razonaba que el precepto es inconstitucional por violación al principio de certeza porque exige que la causa de responsabilidad que prevé se lleve a cabo de manera reiterada, cuando la propia regulación constitucional y ordinaria en materia de responsabilidades de servidores públicos, parte de la base de que toda persona que tenga ese carácter debe desempeñar su función procurando que no se afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia para el buen desempeño del empleo, cargo o comisión de que se trate, lo que no se logra permitiendo que la causa de responsabilidad deba llevarse a cabo de manera reiterada, esto es, más de una ocasión o en repetidas veces.

Esa propuesta fue votada en contra por los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Norma Lucía Piña Hernández y Javier Laynez Potisek. En cambio, votaron a favor Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora I., Alberto Pérez Dayán y Presidente Luis María Aguilar Morales.

En consecuencia, se desestima la acción de inconstitucionalidad, porque no se obtuvo la votación calificada de cuando menos ocho votos que exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria.

Por otra parte, el partido político expresó que es inconstitucional el artículo 272 f, numeral 2) de la Ley reclamada, porque no incluye como falta grave la conducta descrita en el inciso o) del numeral 1) del diverso 272 b del ordenamiento cuestionado, no obstante que por su dimensión tendría que merecer ese calificativo si se toma en cuenta que el Poder Reformador ha ordenado el dictado de leyes tendentes a combatir el alcoholismo y el consumo de otros tóxicos, por lo que al no establecerlo de esa manera se viola el principio de certeza electoral.

Los artículos referidos son del tenor siguiente:

“Artículo 272 b

1) Serán causas de responsabilidad para las y los servidores públicos del Instituto:

a) Actuar con indisciplina en el ejercicio del cargo o empleo.

b) Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros.

c) Revelar los asuntos de que se tenga conocimiento con motivo del ejercicio del cargo o empleo.

d) Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto.

e) Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar.

f) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos.

g) Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones correspondientes.

h) No poner en conocimiento del Consejo Estatal todo acto tendiente a vulnerar la independencia de la función electoral.

i) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento.

- j) Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo.
- k) Desobedecer reiterada o injustificadamente las órdenes que reciban de sus superiores.
- l) Incurrir en faltas de probidad y honradez en el desempeño del cargo o empleo.
- m) Realizar actos de discriminación, acciones u omisiones que generen cualquier tipo de violencia, acoso sexual y/o laboral, amagos, malos tratos o expresar críticas ofensivas o injuriosas contra las y los superiores e inferiores, compañeras y compañeros, familiares de unos u otros, dentro o fuera de las horas de servicio.
- n) Ocasionar daños o destruir intencionalmente o por descuido o negligencia a los edificios, maquinaria, equipamiento y demás propiedades y posesiones del Instituto o comprometer la seguridad de estos.
- o) Presentarse de manera reiterada al desempeño de sus labores bajo el influjo de alcohol, tóxicos, narcóticos o enervantes.**
- p) Ocuparse de negocios extraños al desempeño de sus cargos o empleos durante las horas de servicio.
- q) No atender con la debida diligencia y respeto a las y los usuarios o público en general que acude al Instituto.
- r) Dar tratos preferenciales o discriminatorios sin causa justificada.
- s) Asentar hechos falsos en las actuaciones o alterarlas aunque no se cause perjuicio con ello a parte interesada.
- t) El incumplimiento, en lo conducente, de las obligaciones previstas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua.
- u) Las demás que determine esta Ley o las leyes que resulten aplicables”.

“Artículo 272 f

1) Las faltas serán valoradas y, en su caso sancionadas, considerando las circunstancias siguientes:

- a) La gravedad de la conducta en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley.
- b) Las condiciones socioeconómicas de la o el servidor público.
- c) El nivel jerárquico, los antecedentes y condiciones del infractor y la antigüedad en el servicio público.
- d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución del hecho.
- e) La existencia de dolo, negligencia o culpa en el acto u omisión.
- f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones o comisión de infracciones.
- g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado de la responsabilidad cometida.

2) En todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, así como en los incisos b) al g) del artículo 272 b de esta Ley”.

En relación con lo anterior, el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal, establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. De ellos importa para el problema jurídico que se analiza, los relativos al de legalidad y el de certeza, que consisten respectivamente, en la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al

margen del texto normativo; y que los participantes en un proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que están sujetas su propia actuación y la de las autoridades electorales; conceptos los anteriores que se encuentran plasmados en la jurisprudencia P./J. 144/2005, que a continuación se reproduce:

“FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXII, noviembre de 2005, tesis: P./J. 144/2005, página: 111, registro digital: 176707).

Ahora bien, el artículo cuestionado ya transcrito, prevé que las faltas serán valoradas y, en su caso sancionadas, considerando las circunstancias que enumera, pero sobre todo, en su numeral 2 ordena que en todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, así como en los incisos b) al g) del artículo 272 b de la propia Ley⁵⁰.

Ahora bien, si se toma en cuenta el alcance de los principios de legalidad y el de certeza en materia electoral, se puede advertir que la norma reclamada no los transgrede, ya que es clara en establecer las faltas que considera graves, lo que significa que el destinatario de la disposición conoce con precisión qué

⁵⁰ **Artículo 23.** Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, con independencia de sus deberes y derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones: (...).

IX. Abstenerse de ejercer sus funciones después de concluido el período para el cual se le designó, o de haber cesado por cualquier causa;

X. Abstenerse de desempeñar otro empleo, comisión o cargo público o particular, que la ley prohíba;

XI. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente, para ocupar empleo, cargo o comisión en el servicio público;

XII. Abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios, en su caso;

XIII. Excusarse de intervenir, en cualquier forma, en asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios.

Quedan exceptuados de lo anterior los casos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 42 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Contratación de Servicios y Obra Pública del Estado de Chihuahua.

XIV. Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir indebidamente, por sí o por interposición persona, dinero o cualquier otra dádiva o servicio para sí o para un tercero, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto, relacionado con sus funciones. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que haya concluido el ejercicio de sus funciones;

(...).

conductas se catalogan en ese rubro para los servidores públicos del Instituto Estatal Electoral; esto es, con exactitud indica que es grave, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones IX, X, XI, XII, XIII y XIV del artículo 23 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en los incisos b) al g) del diverso 272 b de la propia Ley Electoral, a saber:

- Abstenerse de ejercer sus funciones después de concluido el periodo para el cual se le designó, o de haber cesado por cualquier causa;
- Abstenerse de desempeñar otro empleo, comisión o cargo público o particular, que la ley prohíba;
- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente, para ocupar empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- Abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios, en su caso;
- Excusarse de intervenir, en cualquier forma, en asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios;
- Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir indebidamente, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquier otra dádiva o servicio para sí o para un tercero, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto, relacionado con sus funciones;
- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- Revelar los asuntos de que se tenga conocimiento con motivo del ejercicio del cargo o empleo;
- Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto;
- Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;
- Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos; y,
- Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones correspondientes.

Esto evidencia que se conoce con puntualidad la conducta a sancionar como grave, por lo que no hay motivo alguno de ambigüedad que genere incertidumbre, supuesto en el cual la disposición sí sería contraria al principio que se aduce como violado.

Aún más, debe decirse que disposiciones como la combatida, se enmarcan en el ámbito de libertad configurativa de la que gozan los Congresos locales, pues de acuerdo con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 116 constitucional, que enumera lo que deben garantizar las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, se tiene que no alude al rubro de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de los órganos estatales electorales, pues dicho precepto constitucional prevé lo siguiente:

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

(...).

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 dirigencia 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 fé 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 2°. , 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.

(...)".

Como se apuntó, de la lectura a ese precepto constitucional se advierte que no fija regla alguna para los ordenamientos electorales estatales en el rubro específico de responsabilidad de los servidores públicos de los institutos electorales respectivos y, por lo mismo, no se prevé limitación en ese sentido. De ahí que se concluya que en ese rubro existe libertad de configuración legislativa.

No se desconoce la importancia de las leyes a que se refiere el partido político; empero, ello no puede orientar en la valoración que ahora se hace, porque se trata de legislación electoral en el rubro específico de responsabilidades de servidores públicos del Instituto Estatal Electoral; pero sobre todo porque en ese aspecto rigen los principios que la Constitución Federal prevé para tal efecto, así como la legislación estatal respectiva, por cuanto exige que se aplicarán sanciones administrativas a servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

En consecuencia, ha lugar a declarar la constitucionalidad del artículo 272 f, numeral 2) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO SEXTO. Tema 11. Falta de competencia del Congreso local para legislar sobre propaganda gubernamental, violación al artículo 134 constitucional.

Morena aduce que el artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, es inconstitucional porque regula el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y 197 de la propia Constitución local, pues trata sobre la difusión en medios de comunicación social del informe de labores o gestión de los servidores públicos, para que no sean considerados propaganda contraria a esos preceptos, lo que es equivocado porque la reglamentación en ese sentido compete de manera exclusiva al Congreso de la Unión, según lo ordena el artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce; por tanto, se transgrede el principio de supremacía constitucional y los de competencia, legalidad y fundamentación electorales.

Agrega que en términos de ese Decreto de reforma constitucional el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva de expedir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 constitucional y, a pesar de que dicho mandato no se ha cumplido a la fecha, esa omisión no implica autorizar a los Congresos locales a legislar en ese sentido, o copiar lo que ordena el 134 constitucional.

El artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua se reproduce a continuación:

“Artículo 116

1) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público.

(...).

4) Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el párrafo tercero del artículo 197 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁵¹, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda contraria a dichos preceptos, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.

⁵¹ **“Artículo 197.** Los servidores públicos del Estado y los municipios, 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 y candidatos independientes.

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 estatal y municipal, 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.

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”.

Sobre el particular, debe decirse que este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado respecto de ese problema jurídico, esto es, ha fijado el criterio consistente en que corresponde al Congreso de la Unión expedir la legislación para regular lo referente a la propaganda gubernamental a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, legislación a la que además deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno y, por ende, los Congresos locales no cuentan con atribuciones al respecto.

El primero de los precedentes en que se fijó ese criterio, corresponde a la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014⁵², en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

“(…).

(160) SÉPTIMO. Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática). Los accionantes afirman que los artículos 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(161) Precisado lo anterior, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional de los preceptos controvertidos.

(162) Así las cosas, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(163) El artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(164) Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la propia Ley Fundamental, de acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(165) Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

⁵² Bajo la Ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce.

(166) Lo apuntado, se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

(Se transcribe).

DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

(Se transcribe).

DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

(Se transcribe).

(167) Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

(168) Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

(169) Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

(170) Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

(171) En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

‘TERCERO’. (Se transcribe).

(172) Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

(173) Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

(174) Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que los artículos controvertidos que se analizan en el presente apartado, establecen lo siguiente:

‘Artículo 169’. (Se transcribe).

‘Artículo 254’. (Se transcribe).

(175) Como se advierte de lo trasunto con antelación, los artículos controvertidos se refieren, por una parte, a que los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados y, por otra, a la atribución que tiene la Secretaría Ejecutiva del Instituto para instruir el procedimiento especial correspondiente, cuando se denuncien conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(176) Lo apuntado pone de manifiesto que los dos preceptos regulan aspectos distintos del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, con independencia de que uno implique una cuestión sustantiva, y el otro se relacione con un tema adjetivo.

(177) En efecto, como ha quedado asentado, el primero de los preceptos aludidos regula los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, respecto de los cuales prevé que no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados, mientras que el segundo faculta a un órgano de la autoridad electoral del Estado para instruir los procedimientos en los que se alegue que se ha violado el dispositivo normativo constitucional en comento.

(178) Así, es inconcuso que ambos preceptos se relacionan con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, como se señaló previamente, está encaminado a evitar que dichos funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

(179) En este orden de ideas, los preceptos ahora combatidos, indebidamente, se constituyen como una especie de normas que pretenden reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establecen que los informes de los servidores públicos no serán considerados propaganda en los casos a los que aluden, y determinan quién verificará las posibles violaciones al artículo constitucional de referencia, pues la Legislatura de Michoacán no cuenta con atribuciones al respecto.

(180) En este orden de ideas, toda vez que la incompetencia es general y por tanto, abarca cuestiones sustantivas y adjetivas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos combatidos.

(181) Por tanto, se declara inconstitucional el artículo 169, en la porción normativa que establece ‘...Los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con

cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral...’, y también el artículo 254, en la porción que señala ‘...a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General;...’

(...)”.

De acuerdo con lo transcrito debe decirse que asiste la razón al partido político, en virtud de que el Congreso del Estado de Chihuahua no tiene facultad para legislar lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, pues esto corresponde a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión en términos de lo dispuesto en ese precepto constitucional relacionado con el diverso 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la propia Constitución y tercero transitorio de la reforma constitucional en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

Cabe agregar que similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y sus acumuladas 47/2014, 48/2014 y 57/2014⁵³; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014⁵⁴. Así como la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017⁵⁵.

En consecuencia, se declara la invalidez del artículo 116, numeral 4) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO SÉPTIMO. Tema 12. Escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, como requisito de elegibilidad.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos argumenta que el artículo 8, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, vulnera los derechos de igualdad y no discriminación, así como transgrede el principio de reinserción social, en virtud de que prevé como requisito de elegibilidad para acceder al cargo de gobernador, diputado o integrante de ayuntamientos la presentación de un escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, lo que constituye una restricción absoluta e inflexible que propicia prácticas discriminatorias al no distinguir los delitos por los que se verá vedada la posibilidad de acceder a dichos cargos, ni atender al grado de culpabilidad del sujeto activo.

Que lo anterior es así, porque la Constitución Federal, como los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, prevén la posibilidad de dar un trato distinto a quienes no se encuentren en las mismas condiciones que otros, siempre que esa distinción tenga una justificación racional y objetiva que beneficie al sector al que se excluye, por lo que se les conoce como acciones positivas. No así, para el caso que una norma prevea una distinción que carezca de razonabilidad y justificación, ya que la misma deberá considerarse como discriminatoria, al excluir de manera injustificada a cierta persona o grupo de personas de situaciones en las que deberían de gozar en las mismas condiciones que otras, y esto último se actualiza en el caso, porque la norma reclamada establece una distinción injustificada por mandato de ley que es incompatible con el marco de protección constitucional y convencional del Estado Mexicano, esto al exigir el escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, pues con ello imposibilita el acceso de un sector de la población al ejercicio de un cargo público; además de que no contempla una distinción entre delitos dolosos y delitos de carácter culposo, esto es, no contiene una diferenciación entre los delitos que podrían lastimar seriamente la buena fama en el concepto público, que por su naturaleza inhabilitan a las personas para acceder a los cargos que requieren de un prestigio público reconocido para representar a los electores en el Congreso, en el Ejecutivo local, así como en los ayuntamientos.

También argumenta que la porción normativa impugnada atenta contra el principio de reinserción social porque propicia condiciones tales que dan pauta al fenómeno de discriminación, por la condición social de cualquier persona sobre la que haya recaído sentencia condenatoria por cualquier delito, quienes no tendrán derecho de acceder a competir a ciertos cargos de elección popular, dentro de los niveles de gobierno referidos, por ello, contraviene el fin sobre el que funciona el sistema penitenciario de nuestros días, propiciando un fenómeno de estigmatización respecto de un sector de la población, al que se le limita la posibilidad de contender para acceder a determinados cargos, en virtud de sus antecedentes, con lo que se le impide al sujeto además, llevar a cabo una vida en sociedad, es decir, su reinserción a ésta.

⁵³ Bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce.

⁵⁴ Bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

⁵⁵ Bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

El artículo 8, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, prevé lo siguiente:

“Artículo 8

1) Son elegibles para los cargos de Gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos, los ciudadanos que además de los requisitos establecidos en la Constitución Federal, la particular del Estado, así como en otras Leyes aplicables, reúnan los siguientes:

(...).

d) Presentar ante el Instituto Estatal Electoral, la declaración patrimonial, fiscal y de conflicto de intereses, así como escrito de protesta de no contar con antecedentes penales.

(...)”.

El artículo 8 de la Ley Electoral reclamada enumera los requisitos de elegibilidad para los cargos de gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos, y entre ellos, exige el de presentar ante el Instituto Estatal Electoral un escrito de protesta de no contar con antecedentes penales.

Ahora bien, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016 ya citada, se pronunció sobre una problemática similar y, para ello, hizo referencia a la diversa acción de inconstitucionalidad 36/2011⁵⁶, en los siguientes términos:

“(…)”.

En ese sentido, en la acción de inconstitucionalidad 36/2011, este Tribunal Pleno sostuvo que el derecho a ser votado está sujeto al cumplimiento de los requisitos que se establecen tanto en la Constitución Federal, como en las constituciones y leyes estatales.

Así, en ese asunto se refirió que la ciudadanía mexicana, por ejemplo, como condición necesaria para gozar y ejercer los derechos políticos está prevista directamente en la Constitución Federal; mientras que los requisitos específicos para ser votado para los diversos cargos de elección popular en las entidades federativas cuentan con un marco general previsto en los artículos 115 y 116 de la Constitución Federal, complementado con otras disposiciones constitucionales, los cuales en conjunto establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:

- **Requisitos tasados.** Son aquéllos requisitos que se previeron directamente en la Constitución Federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario para flexibilizarse o endurecerse.

- **Requisitos modificables.** Son aquellos requisitos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades, de modo que la Constitución adopta una función supletoria o referencial.

- **Requisitos agregables.** Son aquellos requisitos no previstos en la Constitución Federal, pero que se pueden adicionar por las entidades federativas.

Los requisitos modificables y los agregables entran dentro de la libre configuración con que cuentan las legislaturas secundarias, pero deben reunir tres condiciones de validez:

a) Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.

b) Guardar razonabilidad constitucionalidad en cuanto a los fines que persiguen.

c) Ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

⁵⁶ Bajo la Ponencia del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, en sesión de veinte de febrero de dos mil doce.

Así, se señaló que en la Constitución Federal, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha reconocido la posibilidad de regular y restringir los derechos políticos –particularmente el derecho a ser votado– por razones como la edad, la nacionalidad, la residencia, el idioma, la instrucción, la existencia de condena dictada por juez competente en proceso penal e incluso por la capacidad civil o mental.

Sin embargo, tales restricciones deben estar previstas directa y exclusivamente en una ley, formal y material, apegarse a criterios objetivos de razonabilidad legislativa y solo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad para el ejercicio del cargo público, y por ende, como requisitos para el registro de la candidatura.

En esa medida, solo pueden ser constitucionalmente válidos los procedimientos, trámites, evaluaciones o certificaciones que tienen por objeto acreditar algún requisito de elegibilidad establecido expresamente en la ley, pues de otra manera se incorporarían indebidamente autoridades, requisitos y valoraciones de naturaleza diversa a la electoral dentro de la organización de las elecciones y en el curso natural del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos para votar y ser votado.

(...)

De ese precedente se destaca para los efectos del que ahora se resuelve, que existen tres tipos de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular y de ellos, los denominados modificables y los agregables se ubican en la libre configuración con que cuentan las legislaturas de los Estados; los que además deben reunir tres condiciones de validez, a saber: **a)** ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos; **b)** guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen; y, **c)** ser acordes con los tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos de los que el Estado mexicano es parte.

Así como que en la Constitución Federal y tratados internacionales se ha reconocido la posibilidad de restringir derechos políticos, concretamente el derecho a ser votado, entre otras razones, por la existencia de condena dictada por juez competente en proceso penal.

Ahora bien, los artículos 41, 84 y 127 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, enumeran los requisitos para poder ser electo diputado, gobernador y miembro de un ayuntamiento, esas disposiciones se reproducen a continuación:

“Artículo 41. Para ser electo diputado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y chihuahuense, en ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos al día de la elección.

III. Ser originario o vecino del Estado, en los términos del artículo 13, con residencia de más de un año anterior a la fecha de su celebración en el distrito en que se haga la elección.

Cuando un municipio sea cabecera de dos o más distritos electorales, para ser elegible en cualquiera de ellos, la residencia a que se refiere el párrafo anterior bastará con que se tenga en el municipio de que se trate.

IV. No haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político.

V. No ser servidor público federal, estatal o municipal, con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separen de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña.

Quienes pretendan reelegirse podrán optar por separarse o no de su cargo de diputado, y

VI. No ser ministro de algún culto religioso o haberse retirado del mismo en los términos de ley”.

“Artículo 84. Para poder ser electo Gobernador Constitucional del Estado, se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, chihuahuense, en pleno goce de sus derechos, nativo del Estado o con residencia efectiva en el mismo no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.

II. Tener, cuando menos, treinta años cumplidos y menos de setenta al día de la elección.

III. No ser ministro de algún culto religioso o haberse retirado del mismo en los términos de ley.

IV. No haber sido nombrado Gobernador Interino, Provisional o Substituto, en los términos que establece el artículo 90 de esta Constitución.

V. No ser Secretario General de Gobierno, Fiscal General del Estado, Secretario, Coordinador, ni Magistrado del Tribunal Superior de Justicia.

VI. No ser servidor público federal con facultades de dirección y atribuciones de mando, ni militar con mando en el ejército, y

VII. La condición que para ser diputado establece la fracción IV del artículo 41 de esta Constitución.

Los servidores comprendidos en las fracciones V y VI, podrán ser electos siempre que al efectuarse la elección tengan seis meses de estar definitivamente separados de sus cargos o empleos”.

“Artículo 127. Para poder ser electo miembro de un ayuntamiento o junta municipal o comisario de policía, se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano, chihuahuense, en pleno ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos al día de la elección; excepto para presidente municipal, en cuyo caso la edad mínima será de veinticinco años cumplidos al día de la elección.

III. Tener residencia habitual durante los últimos seis meses en la municipalidad correspondiente, salvo la ausencia por el desempeño de cargos públicos.

IV. Ser del estado seglar.

V. No haber sido condenado en los últimos diez años, por delito alguno intencional que no sea político.

VI. No ser servidor público federal, estatal o municipal con funciones de dirección y atribuciones de mando, salvo que se separen de su cargo cuando menos un día antes de iniciar el periodo de campaña, incluyendo a quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico.

Para el caso de las candidaturas por postulación independiente, deberán separarse de sus cargos desde el inicio del proceso de obtención del apoyo ciudadano y una vez agotado el plazo para tal efecto podrán regresar a sus cargos, y

VII. (DEROGADA, P.O. 1 DE OCTUBRE DE 1994)”.

De los preceptos transcritos son de atender aquella porción normativa consistente en que para ser electo gobernador y diputado en el Estado de Chihuahua, se requiere no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político; y para ser integrante de un ayuntamiento no haber sido condenado en los últimos diez años, por delito alguno intencional que no sea político.

Precisado lo anterior, debe decirse que no asiste la razón al promovente de la acción, ya que si bien el artículo 1 de la Constitución Federal prohíbe toda discriminación y el diverso 18 enumera los fines del sistema penitenciario mexicano, que se guía por el objetivo de la reinserción del sentenciado, también lo es que la

regla establecida en el artículo 8, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral reclamada guarda congruencia con el régimen constitucional de esa entidad federativa, ya que en su texto constitucional se prevé como requisito de elegibilidad el consistente en que los interesados no hayan sido condenados por delito intencional excepto los de carácter político, lo que explica que en la Ley Electoral se exija la presentación de un escrito de protesta de no contar con antecedentes penales.

Esto es, la exigencia de ese documento es congruente con un requisito de elegibilidad constitucional local, que en términos de la doctrina de esta Suprema Corte no es violatorio de derechos humanos, pues en la acción de inconstitucionalidad 36/2011 se consideró que el derecho a ser votado puede tener restricciones, entre otros, por la existencia de condena dictada por juez competente en proceso penal, requisito que no contraría aquellos denominados como “tasados” que son los que se prevén directamente en la Constitución Federal y que no puede alterar el legislador ordinario; en el caso, por ejemplo, el artículo 116, fracción I, inciso b) constitucional, establece que sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener treinta años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.

Además, en el precedente se estableció que tales restricciones para ser válidas deben estar previstas directa y exclusivamente en una ley, formal y material y apegarse a criterios objetivos de razonabilidad legislativa, y que sólo pueden existir bajo la forma de requisitos de elegibilidad. Lo que se acredita en el caso, porque el requisito cuestionado se encuentra en un ordenamiento de esa naturaleza, pero sobre todo se explica su existencia por los requisitos de elegibilidad que prevé la Constitución del Estado, por ende, se apega a los parámetros que ha fijado esta Suprema Corte para determinar la validez constitucional de los requisitos de elegibilidad.

Aún más, amerita el calificativo de razonable porque depende de la regulación que a su vez prevé la Constitución del Estado, es decir, la presentación de ese escrito lleva la lógica de un requisito de elegibilidad que el Congreso local decidió establecer en la Constitución ya referida.

Lo razonado demuestra que el requisito cuestionado no transgrede el derecho fundamental a la no discriminación, en virtud de que existe una justificación objetiva para presentar el escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, pues como se explicó, esa exigencia es resultado de lo que ordena la Constitución local, la que contiene la distinción que pide el promovente de la acción, pues claramente ese ordenamiento alude a delitos intencionales; por tanto, esa referencia evidencia que no hay problema de discriminación pues el sistema electoral en el Estado de Chihuahua sí prevé la diferencia entre delitos a que se refiere el accionante.

Por lo que hace a la transgresión al principio de reinserción social que protege el artículo 18 de la Constitución Federal, tampoco se estima violentado porque el sistema electoral materia de análisis no contiene supuesto normativo alguno que impida las finalidades de la reinserción, pues como se apuntó, el legislador ordinario puede establecer requisitos de elegibilidad que no contraríen aquellos que se prevén directamente en la Constitución Federal y en ésta no se advierte referencia alguna en el sentido que ahora se analiza.

Incluso, el requisito de elegibilidad contenido en los artículos 41, 84 y 127 de la Constitución del Estado de Chihuahua, establece un límite en el antecedente penal, pues prevé que el interesado no haya sido condenado en los últimos diez años.

No es óbice que en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, aquí citada, se haya declarado la invalidez del artículo 10, párrafo primero, inciso f) del Código Electoral para el Estado de Coahuila, en la porción normativa que establecía como requisito de elegibilidad, la de presentar ante el Instituto Estatal Electoral, entre otros, una carta de antecedentes penales, pues a diferencia de lo que ahora se examina, en la Constitución del Estado de Coahuila que se reprodujo en ese precedente no se advierte la existencia de algún requisito de elegibilidad como el que ahora se destacó, esto es, en la Constitución de ese Estado a diferencia de la Chihuahua no se contiene como requisito de elegibilidad el de no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político.

En consecuencia, ha lugar a declarar la validez del artículo 8, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

DÉCIMO OCTAVO. Efectos. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁵⁷, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto de los artículos 127, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua; 13, numeral 3), inciso d), y 272 b, numeral 1), inciso o), en la porción normativa “de manera reiterada”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

TERCERO. Se reconoce la validez de los procedimientos legislativos que culminaron con los Decretos LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E. mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y LXV/RFLEY/0375/2017 VIII P.E. por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial de dicha Entidad el treinta de agosto de dos mil diecisiete.

CUARTO. Se reconoce la validez del artículo 41, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y 8, numerales 1), inciso d), y 2), párrafos segundo y cuarto, 13, numeral 3), inciso b), 43, 45, numeral 4), 203, numeral 1), y 272 f, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

QUINTO. Se declara la invalidez del artículo 127, fracción VI, párrafo primero, en la porción normativa “incluyendo a quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico.”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua; y 8, numeral 2), párrafo tercero, 56, numerales 2), en la porción normativa “este podrá hacer la remoción del Secretario Ejecutivo.”, y 4) en la porción normativa “o antes, si así lo dispone el Consejero Presidente”, 116, numeral 4), y 219, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

SEXTO. 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 Chihuahua.

SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto (en su parte primera) y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad en la presentación de las demandas, a la legitimación de los promoventes, a la improcedencia [respecto de desestimar la causa de improcedencia hecha valer en contra del artículo 56, numerales 2) y 4), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua] y a la precisión de la litis.

⁵⁷ “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

“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 resolutive 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”.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a la improcedencia, en su parte segunda, consistente en desestimar la causa de improcedencia hecha valer en contra de los artículos 272 b, numeral 1), inciso o), y 272 f, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Medina Mora I. votó en contra.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al tema 2, denominado “Candidaturas independientes, separación del cargo a partir del inicio del proceso de obtención de apoyo ciudadano”, consistente en reconocer la validez del artículo 127, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Cossío Díaz con salvedades, Piña Hernández por razones diferentes, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron a favor.

Se expresó una mayoría de siete votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Piña Hernández, Medina Mora I. y Laynez Potisek, respecto del considerando décimo, relativo al tema 5, denominado “Ayuntamientos, prohibición a la persona que haya ocupado el cargo de presidente municipal para postularse como candidato a síndico o regidor en el periodo inmediato siguiente”, consistente en reconocer la validez del artículo 13, numeral 3), inciso d), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales por razones distintas, votaron a favor.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas con reserva de criterio y por consideraciones diferentes, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. obligado por la mayoría, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, relativo al tema 10, denominado “Causa de responsabilidad de los servidores públicos pertenecientes al Instituto Estatal Electoral”, consistente en declarar la invalidez del artículo 272 b, numeral 1), inciso o), en la porción normativa “de manera reiterada”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por razón de incompetencia, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea por razón de incompetencia y por la invalidez total del precepto, Piña Hernández por la invalidez total del precepto, y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 127, fracción VI, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 13, numeral 3), inciso d), y 272 b, numeral 1), inciso o), en la porción normativa ‘de manera reiterada’, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández separándose de las consideraciones, Medina Mora I. separándose de las consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo al tema 1, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo”, consistente en reconocer la validez de los procedimientos legislativos que culminaron con los Decretos LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E. mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y LXV/RFLY/0375/2017 VIII P.E. por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad el treinta de agosto de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Piña Hernández y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos octavo, relativo al tema 3, denominado “Reelección de diputados y regidores, opción de separarse o no del cargo en ese supuesto”, y décimo tercero, relativo al tema 8, denominado “Candidatura común, eliminación de esta figura porque cada partido político aparecerá con su emblema en la boleta electoral y, por tanto, invasión de competencias del Congreso de la Unión para legislar sobre coaliciones” consistentes, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 41, fracción V, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y 8, numeral 2), párrafos segundo y cuarto, 43 —salvo su numeral 3), inciso e)— y 45, numeral 4), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo con salvedades en algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de las consideraciones, Medina Mora I. con algunas salvedades, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, relativo al tema 12, denominado “Escrito de protesta de no contar con antecedentes penales, como requisito de elegibilidad”, consistente en reconocer la validez del artículo 8, numeral 1), inciso d), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, relativo al tema 4, denominado “Ayuntamientos, reelección de candidatos independientes”, consistente en reconocer la validez del artículo 13, numeral 3), inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo tercero, relativo al tema 8, denominado “Candidatura común, eliminación de esta figura porque cada partido político aparecerá con su emblema en la boleta electoral y, por tanto, invasión de competencias del Congreso de la Unión para legislar sobre coaliciones”, consistente en reconocer la validez del artículo 43, numeral 3), inciso e), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales votó en contra.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, relativo al tema 6, denominado “Candidaturas independientes, plazo para recabar el apoyo ciudadano”, consistente en reconocer la validez del artículo 203, numeral 1), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas con reserva de criterio y por consideraciones diferentes, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. obligado por la mayoría, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, relativo al tema 10, denominado “Causa de responsabilidad de los servidores públicos pertenecientes al Instituto Estatal Electoral”, consistente en reconocer la validez del artículo 272 f, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por razón de incompetencia, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea por razón de incompetencia y por la invalidez total del precepto, Piña Hernández por la invalidez total del precepto, y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo al tema 3, denominado “Reelección de diputados y regidores, opción de separarse o no del cargo en ese supuesto”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 127, fracción VI, párrafo primero, en la porción normativa “incluyendo a quienes pretendan reelegirse en el cargo de Presidente Municipal y Síndico”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, y 8, numeral 2), párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, 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 “Remoción del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral”, consistente en declarar la invalidez del artículo 56, numerales 2), en la porción normativa “Este podrá hacer la remoción del Secretario Ejecutivo”, y 4), en la porción normativa “o antes, si así lo dispone el Consejero Presidente”, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Laynez Potisek votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, relativo al tema 11, denominado “Falta de competencia del Congreso local para legislar sobre propaganda gubernamental, violación al artículo 134 constitucional”, consistente en declarar la invalidez del artículo 116, numeral 4), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena separándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz separándose de algunas consideraciones, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, 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 segundo, relativo al tema 7, denominado “Candidaturas independientes, acceso a las copias de las manifestaciones de respaldo ciudadano”, consistente en declarar la invalidez del artículo 219, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con precisiones, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con precisiones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

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

Firman el señor Ministro Presidente y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

El Presidente, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ponente, Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- 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 ochenta y seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia del veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de mayo de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 131/2017 Y SUS ACUMULADAS 132/2017, 133/2017 Y 136/2017.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesiones públicas de **veintitrés y veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, analizó las referidas acciones de inconstitucionalidad relativas a la impugnación de diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua y la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, reformadas mediante los respectivos Decretos LXV/RFCNT/0374/2017 VIII P.E. y LXV/RFLY/0375/2017 VIII P.E., publicados en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el treinta de agosto de dos mil diecisiete.

Si bien durante esas sesiones compartí la mayoría de los temas, me permito formular el presente voto concurrente específicamente acerca del tema 6 **“Candidaturas independientes, plazo para recabar el apoyo ciudadano”**, recogido en el considerando décimo primero de la sentencia.

En dicho **considerando décimo primero**, se analizó la validez del artículo 203, numeral 1) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 203

1) Tratándose de la obtención del apoyo ciudadano de quienes hayan obtenido la calidad de aspirante a candidato independiente a Gobernador, Diputado, Planilla del Ayuntamiento y Síndico, el plazo será el mismo que los periodos de precampaña asignados para los partidos políticos previstos en el artículo 97 de esta ley.

En el caso de miembros del ayuntamiento que pretendan reelegirse deberán seguir el procedimiento de obtención del apoyo ciudadano por planilla que prevé esta Ley.

El formato único diferenciado para cada elección, aprobado por la autoridad electoral, deberá ser entregado a los aspirantes a candidato independiente según sea el caso, un día antes del inicio de la precampaña asignada para los partidos políticos.

2) El Consejo Estatal podrá realizar los ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de armonizarlos con los plazos de registro de las candidaturas respectivas.

3) Cualquier ajuste que se apruebe será difundido ampliamente”.

Contra dicha disposición, los partidos accionantes argumentaron esencialmente que el plazo establecido con la reforma era una regresión contraria al principio de progresividad, pues al hacerse una lectura relacionada de los artículos 97, 114 y 203 de ese ordenamiento, podía advertirse la reducción del plazo entre el pasado proceso electoral y el próximo a celebrarse, por lo que se afectaba un derecho ya adquirido por los aspirantes a candidatos por la vía independiente. Aunado a ello, consideraron que no resultaba razonable igualar los plazos entre las precampañas de los partidos políticos y los actos de obtención de apoyo ciudadano en candidatos independientes, ya que se tratan de procedimientos con naturaleza y condiciones distintas.

El proyecto, después de recoger las ideas sustanciales establecidas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la figura de los candidatos independientes y el principio de progresividad, propone declarar infundado el planteamiento, en virtud de que la intención de la reforma del precepto en cuestión fue unificar los plazos para la obtención del apoyo ciudadano, con el propósito de establecer un orden en las etapas del proceso electoral, sin que se advirtiera que con ello se violaba algún precepto constitucional; además de que el precepto en cuestión se encontraba enmarcado en la libertad de configurativa legislativa del Congreso local en la regulación de candidaturas independientes.

No obstante lo anterior, se consideró que no existía violación al principio de progresividad en los siguientes términos:

“Por último, tomando en cuenta que se aduce como violado el principio de progresividad que protege el artículo 1 de la Constitución Federal, es necesario referirnos a éste.

Así, esta Suprema Corte ha determinado que el principio de progresividad previsto en el artículo 1 constitucional y en tratados internacionales ratificados por México, se entiende como una orden para ampliar el alcance y la protección de los derechos fundamentales en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad; que en sentido positivo implica la obligación del legislador de ampliar el alcance y la tutela de esos derechos y,

para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen en lo posible jurídicamente. Así como se alude a un sentido negativo que impone una prohibición de regresividad, es decir, el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela de los derechos humanos, lo que también debe observar el aplicador, quien no puede interpretar de manera regresiva las normas que prevén derechos humanos.

En otras palabras, se ha indicado que la observancia de ese principio exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos; y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Lo anterior encuentra su apoyo en las jurisprudencias tanto de la Primera como de la Segunda Sala, que a continuación se reproducen:

“PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO. El principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. Respecto de esta última expresión, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al principio referido, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada”. (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, jurisprudencia, libro 42, mayo de 2017, tomo I, tesis: 2a./J. 41/2017 (10a.), página: 634, registro digital: 2014218).

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, 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. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, 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, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. 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)". (Semana Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, jurisprudencia, tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), registro digital: 2015305).

[...]

En ese contexto, no existe violación al principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, pues la medida brinda certeza en virtud de que es clara en establecer el plazo específico para la realización de la etapa tendente a obtener el apoyo ciudadano para candidatos independientes, pero sobre todo, la disposición tiene por objeto fijar un orden que genere congruencia en las etapas que conforman el proceso electoral de la Entidad, a fin de no afectar los actos subsecuentes que lo conforman. Y, desde luego, no se aprecia que la medida equivalga a una disminución excesiva que nulifique la realización de aquellos actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano, pues dependiendo del puesto de elección popular se contará con el espacio de días que resulte de aplicar las dos terceras partes del tiempo que la ley prevé para las campañas electorales."

En la sesión pública de veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete manifesté mi voto a favor en cuanto a declarar infundado el planteamiento y, en consecuencia, la validez del precepto legal en cuestión. Sin embargo, considero que dicha conclusión se sostiene de manera suficiente con los argumentos inicialmente señalados, es decir, no puede considerarse inconstitucional el precepto, en tanto que el legislador actuó en el marco de su libertad configurativa y no se advierte irracionalidad en la modificación de los plazos, pues atienden a un fin concreto; de ahí que me apartara de las consideraciones transcritas con anterioridad.

En efecto, en la sesión manifesté no compartir algunas consideraciones respecto al principio de progresividad, en tanto que se trata de un principio aplicable a los derechos humanos y en el caso no se advierte una transgresión a esos derechos, ni por lo tanto que la norma afecte algún derecho adquirido, en virtud de que se trata de modificación de plazos en las etapas del proceso electoral.

Ahora bien, no pasa inadvertido el planteamiento en cuanto a que la reducción del plazo afectaría en todo caso a la etapa que se refiere a la obtención del apoyo ciudadano, lo cual impactaría en el derecho a acceder a un cargo público; sin embargo, desde mi perspectiva, ello no puede analizarse desde el principio de progresividad, en tanto que no existe algún derecho constitucional que garantice un plazo determinado, motivo por el cual tampoco puede alegarse la existencia de un derecho adquirido que pudiera haberse afectado, por lo que el principio de progresividad no puede convertirse en un parámetro de análisis del artículo impugnado, ello sin desconocer que la razonabilidad del plazo pudiera ser objeto de estudio, a partir de una línea argumentativa distinta.

De esa forma, estimo que el argumento del partido accionante encontraba respuesta al señalar que no era aplicable el principio de progresividad, en virtud de que la modificación del plazo no afectaba directamente algún derecho humano, por lo que el artículo no podía considerarse inconstitucional, al tomar en cuenta que dicha modificación entra dentro de la libertad configurativa estatal; sin que el partido accionante combatiera o demostrara la desproporcionalidad del plazo.

Por lo expuesto con anterioridad, si bien comparto el sentido propuesto en el considerando referido, me aparto de algunas de sus consideraciones, en los términos que se vierten en el presente voto concurrente.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a siete de mayo de dos mil dieciocho.- Rúbrica.