

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 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, así como los Votos Particulares de los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek, Concurrente del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Aclaratorio, Particular y Concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y Aclaratorio del señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020

PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO SOMOS DE JALISCO, PARTIDO POLÍTICO MORENA Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE JALISCO, RESPECTIVAMENTE

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al veintinueve de septiembre de dos mil veinte.

VISTOS para resolver los autos relativos a la **acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020**, promovidas por el Partido Político SOMOS de Jalisco, Partido Político MORENA y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de las acciones. Las acciones fueron presentadas de la siguiente manera:

Mediante escrito presentado electrónicamente el día treinta y uno de julio de dos mil veinte, Guillermo Amado Alcaraz Cross y María de Lourdes Becerra Pérez, en su carácter de Consejero Presidente y Secretaria Ejecutiva, respectivamente, del Partido Político SOMOS de Jalisco, promovieron acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades señaladas a continuación.

Mediante escrito presentado electrónicamente el día treinta y uno de julio de dos mil veinte, Alfonso Ramírez Cuellar, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político MORENA, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades señaladas a continuación.

Mediante escrito depositado en Correos de México el día uno de agosto de dos mil veinte y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciocho de agosto de dos mil veinte, Erika Natalia Juárez Miranda, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática del Estado de Jalisco, presentó demanda de acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades señaladas a continuación.

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Poder Legislativo del Estado de Jalisco.
2. Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.

NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMAN:

PARTIDO POLÍTICO SOMOS DE JALISCO:

“Los Decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20 publicados en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, el día 1 de julio de 2020; en los que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política y del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco; de manera particular las siguientes porciones normativas: --- 1.- Artículo 13, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/ LXII /20). Que modifica el monto de financiamiento público estatal, al reducir a los partidos políticos estatales la base de la UMA, del 65% al 20%; cuya redacción es la siguiente: --- (...) --- 2.- Artículo 13, fracción IV, inciso d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/LXII/20). El ilegal proceso legislativo con el que se adicionó el inciso d) de la fracción

IV, del artículo 13 de la Constitución local, en virtud de que el dictamen correspondiente a la iniciativa de ley se incorporó sin mayor justificación el contenido del texto siguiente: --- (...) --- 3.- Artículo 13, fracción VIII, párrafo 3 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como su Transitorio TERCERO (27917/LXII/20). Al invadir competencias del OPLE local para modificar de manera unilateral los procesos electorales en el Estado, y con ello violar los principios de autonomía e independencia de dicha autoridad administrativa electoral; cuyos contenidos son los siguientes: --- (...) --- 4.- Artículo 73, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/LXII/20), así como en la del artículo 12 del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20). Que omitió regular en cada una de estas reformas, límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, toda vez que el actual sistema normativo electoral en Jalisco no toma en consideración la variable de la reelección de alcaldes de los núcleos de población o zonas conurbadas en donde confluyen dos o más Municipios, violando con esta omisión el principio de reelección municipal; las porciones normativas reformadas, pero que omitieron ser reguladas son las siguientes: --- (...) -- - 5.- Artículos 19, fracción III y 20, punto 1 del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20). Que omitieron regular en cada una de estas reformas, la derogación de la llamada "cláusula de gobernabilidad" la cual ya ha sido declarada inconstitucional a nivel federal, violando con esta omisión el principio de proporcionalidad y pluralidad; las porciones normativas reformadas, pero que omitieron ser reguladas son las siguientes: --- (...) -- 6.- Artículos 20 fracciones I y III de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/LXII/20), en relación con el numeral 19, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20). Que omitieron regular en cada una de estas reformas, lo relativo a derogar los requisitos que se imponen a los partidos políticos de registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales, para obtener el derecho a registrar listas de candidatos a diputados de representación proporcional, así como para tener derecho para la asignación de diputados por este principio; las porciones normativas reformadas, pero que omitieron ser reguladas son las siguientes: -- (...)".

PARTIDO POLÍTICO MORENA:

"DECRETOS a) NÚMERO 27917/LXII/20 DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 6°, 11, 12, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 37, 73, 74, 75, Y 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO EN MATERIA ELECTORAL; y B) DECRETO NÚMERO 27923/LXII/20 EN EL CUAL EL CONGRESO DEL ESTADO DECRETA: SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 1°, 2°, 3°, 5°, 6, 7, 7BIS, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 24, 25, 26, 27, 89, 115, 116, 118, 120, 121, 134, 136, 211, 236, 239, 260, 264, 446, 449, 449 BIS, 452, 458, 459, 471, 472, 534, 570, 612, 655, 705, 719 ADICIONANDO EL ARTÍCULO 446 BIS; ASÍ COMO UN CAPÍTULO DÉCIMO TERCERO BIS AL TÍTULO PRIMERO DENOMINADO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y DE REPARACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 459 BIS Y 459 TER; TODOS DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO, ambos publicados el día miércoles 01 primero de julio de 2020 dos mil veinte, en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", de la citada entidad federativa".

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE JALISCO:

"Artículo TERCERO Transitorio del Decreto 27917/LXII/20, mediante el cual se reforman los artículos 6,11,12,13,18,19, 20, 21, 22, 23, 37, 73, 74, 75 y 76 de la Constitución Política del Estado de Jalisco en Materia Electoral, mismo que señala: (se transcribe)".

SEGUNDO. Artículos constitucionales señalados como violados. El Partido Político SOMOS de Jalisco, señaló de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 1°; 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 35 fracción II; 39; 40; 41, párrafo primero, Bases I, II, inciso a), IV, V apartado C, primer párrafo punto 3; 49; 54, fracción V; 73, fracción XXIX-U; 115, párrafo primero, fracciones I y VI; 116, fracción IV, incisos b), c) y g); 124; 133; en relación con la Ley General de Partidos Políticos en sus artículos: 1°; 23.1 inciso d); 26; 50; 51, así como de los artículos 1° párrafos 2 y 3, y 251 punto 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte, el Partido Político MORENA, señaló los artículos 1°, 6, 7, 14, 16, 17, 35, fracción II; 39, 40, 41, base II, incisos a, b y c; base III, apartado C; 54 fracción V; 99, párrafo segundo; 116, fracción IV, inciso g); y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como hace al artículo 23, párrafo uno, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos.

Por último, el Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, señaló de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 1°, 25, 26, 35, 36, 40, 41 y 116; de la Declaración Universal de los Derechos Humanos el artículo 21; de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el artículo 23; y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el artículo 25, incisos b) y c).

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los promoventes aducen los siguientes conceptos de invalidez, en los que argumentan en síntesis lo siguiente:

PARTIDO POLÍTICO SOMOS DE JALISCO

En su **primer concepto de invalidez**, argumenta que con la reforma al inciso a), de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política de Jalisco se viola el principio de supremacía constitucional y la jurisprudencia de este Alto Tribunal, pues ahora el financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos estatales se fijará anualmente multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de Unidad de Medida y Actualización, mientras que anteriormente multiplicaba por el sesenta y cinco por ciento (65%).

Explica que la fórmula aplicable se encuentra prevista en los artículos 41, base I y II, inciso a); 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso g), y 133 de la Constitución Federal, así como a los numerales 50, 51, 23, 26 y segundo y tercer transitorios de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que, en estos casos la base para el financiamiento público encuentra delimitación constitucional y de norma general, y no puede ser desatendida por las entidades federativas como ocurrió con esa reforma.

En su **segundo concepto de invalidez**, el partido señala que existió una violación al proceso legislativo en cuanto al origen del decreto 27917/LXII/20, en la porción que adiciona el inciso d) a la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, pues no se desprende algún antecedente que evidencie la existencia de alguna iniciativa de ley donde se hubiera propuesto el texto que contiene la adición.

Además, en el procedimiento no se observaron las formalidades que establece la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, en virtud de que todo procedimiento ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, distintas etapas.

Inclusive, no existe certeza de que lo aprobado por la asamblea legislativa haya sido objeto de conocimiento previo por parte de todos sus integrantes y que se les permitiera tener elementos suficientes para discutir en igualdad de condiciones al respecto.

En lo relativo a su **tercer concepto de invalidez**, el partido alega la violación al principio de funcionamiento, autonomía e independencia del Organismo Público Electoral del Estado de Jalisco, pues en la reforma al artículo 13 fracción VIII, párrafo tres, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como su Transitorio Tercero, se invaden competencias y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al atribuirse directamente el Congreso Local la facultad exclusiva y unilateral para la prórroga del inicio del proceso electoral y la reducción de las campañas electorales, lo que contraviene directamente el artículo 41, fracción V, apartado c, primer párrafo punto 3., así como los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Federal.

Respecto a su **cuarto concepto de invalidez**, el accionante plantea que una violación al principio de objetividad que afecta de manera indirecta la equidad en la contienda, ello pues las modificaciones sobre la disminución de las precampañas y campañas no son armónicas con el Código Electoral del Estado y crean conflictos que trastocan principios constitucionales; porque la ley vigente obliga al Instituto Electoral local a resolver la procedencia de las solicitudes de registro sesenta y cuatro días antes de la jornada electoral (seis de junio de dos mil veintiuno), por lo que es claro que la sesión que los apruebe deberá de desarrollarse a más tardar el cuatro de abril de dos mil veintiuno, debiendo iniciar las campañas el cinco de abril del mencionado año; y si se contempla para la duración de campañas el plazo mencionado en el artículo TERCERO transitorio impugnado (treinta días), entonces la campaña terminaría el cinco de mayo de dos mil veintiuno, sin la anticipación señalada en el punto 3 del artículo 264 del Código Electoral local (tres días antes de la jornada electoral).

En el **quinto concepto de invalidez**, el accionante considera que el Decreto resulta inconstitucional toda vez que el Congreso del Estado omitió regular en las **reformas** a la fracción IV del artículo 73 de la Constitución de Jalisco, así como del artículo 12 de Código Electoral de ese Estado, límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, toda vez que el actual sistema normativo electoral en Jalisco no toma en consideración la variable de la reelección de alcaldes de los núcleos de población o zonas conurbadas en donde confluyen dos o más Municipios, violando con esta omisión el principio de reelección municipal establecida en la fracciones I y IV del artículo 115 de la Constitución Federal.

Plantea que esta variable puede actualizarse cuando un funcionario de elección popular que ya fue reelecto para un periodo en un mismo Municipio o en dos Municipios diversos de la citada Zona Metropolitana, busque una tercera elección municipal en cualquiera de los Municipios que conforman los citados centros urbanos; ya que considerar lo contrario haría que la reelección pueda darse de manera indefinida en estas zonas conurbadas cambiando de un Ayuntamiento a otro, bajo la justificación de que las reelecciones municipales son en Ayuntamientos distintos.

Señala que, si bien existe libertad configurativa para los Estados, de establecer las reglas de reelección, no existe una justificación constitucional o legal para que la reelección pueda darse de manera indefinida o por más de dos periodos consecutivos aun cuando éstos sean en Ayuntamientos distintos a la Zona Metropolitana. De ahí la omisión del legislador de regular los límites para la reelección de los miembros del Ayuntamiento.

Así pues, el legislador omitió la regulación respectiva tanto en la Constitución local como en el Código al permitir que a partir de su omisión se interprete en el sentido de admitir la reelección indefinida siempre que no te postules más de dos ocasiones en un mismo Ayuntamiento.

Siguiendo con su **sexto concepto de invalidez**, considera que el Decreto impugnado resulta inconstitucional toda vez que el Congreso del Estado omitió regular en las reformas a los artículos 19, fracción III y 20, punto 1 del Código Electoral del Estado de Jalisco, la derogación de la llamada “cláusula de gobernabilidad”, la cual ya ha sido declarada inconstitucional a nivel federal, violando con esta omisión el principio de proporcionalidad y pluralidad que establecen los artículos 40, 54, fracción V, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 20 de la Constitución local.

Estima que el artículo 19, fracción III del Código, establece una cláusula de gobernabilidad actualmente obsoleta e inconstitucional, toda vez que privilegia al partido político que haya obtenido la mayor proporción de votos en las elecciones, concediéndole un porcentaje mayor de escaños de los que corresponderían de manera directa con relación al porcentaje de votos favorables.

De la interpretación de los artículos se advierte, que el sistema de representación proporcional que tutela, se relaciona con la cláusula en mención pues **adiciona cinco puntos** porcentuales al partido que obtenga el porcentaje más alto. Incluso fue reconocido el cambio de sistema en la tesis emitida por el Tribunal Pleno de rubro: ***“CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES”***.

Atento a lo anterior, el no declarar inconstitucional los preceptos señalados, implica una eminente violación a los artículos 40 y 133, 54, fracción V y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, lo que vulnera los principios de proporcionalidad y pluralidad, que no guarda relación con el sistema democrático, representativo y participativo del Estado Mexicano.

En relación con su **séptimo concepto de invalidez**, el partido SOMOS de Jalisco plantea la omisión por parte del Congreso del Estado, en derogar los requisitos adicionales previstos en los artículos 20, fracciones I y III de la Constitución local, en relación con el diverso 19, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral del Estado de Jalisco, para que los partidos políticos accedan al reparto de curules por el principio de representación proporcional.

En tanto, se vulneran los artículos 1º, 35, fracción II y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23, punto 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Los artículos impugnados imponen diversas condicionantes al derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, pues se exige:

- i) tener registrado candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales.
- ii) registrar fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos electorales uninominales y conversar su registro al día de la elección;
- iii) registrar la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional y conservar el registro de dos terceras partes al día de la elección.

Por ello, el accionante considera que las limitantes rebasan las atribuciones del legislador local al establecer obstáculos para la participación de los partidos políticos en la repartición de escaños por representación proporcional; en otras palabras, no podría obtener una diputación, aunque hubiera obtenido el 3% de la votación total emitida.

De esa forma, se limitan los derechos a la igualdad y a ser votado de forma sin que sea razonable, pues se exigen requisitos que exceden el ámbito estatal. Se establece un obstáculo en el que no se toman en cuenta que la distribución se hace con base en los votos emitidos a nivel estatal; de ahí que, les resta valor a los votos emitidos por los habitantes.

En consecuencia, es claro que existe en la Constitución y el Código local, una omisión legislativa inconstitucional de tipo relativo o parcial que puede clasificarse como una competencia legislativa de ejercicio potestativo porque puede no ser cumplido el mandato constitucional previsto en los artículos 1°, 35 fracción II y 133 de la Constitución Federal.

Por último, en su **octavo concepto de invalidez**, el accionante alega que la reforma realizada por el Poder Legislativo del Estado de Jalisco, atenta contra el principio de igualdad y no discriminación en su perjuicio, pues del cúmulo de los artículos reformados únicamente buscan atacar y disminuir los derechos de los partidos políticos locales de Jalisco.

Ello, pues el accionante alega que de los antecedentes que surgen de las Contradicciones de Tesis 125/2020 y 126/2020 del índice de este Alto Tribunal, demuestran como el Poder Ejecutivo y Legislativo (representados en su mayoría por el Partido Movimiento Ciudadano y Partido Acción Nacional) del Estado de Jalisco han mermado sus derechos políticos, a tal grado de que a pesar de tener el registro como partido político no se ha recibido un solo peso de financiamiento público estatal.

PARTIDO POLÍTICO MORENA

En el **primer concepto de invalidez**, alega la inconstitucionalidad del artículo tercero transitorio del Decreto 27917/LXII/20 que reforma diversos artículos de la Constitución local.

Lo anterior, ya que el legislador ordinario al aprobar la modificación temporal a la Constitución local, reduciendo la duración de las campañas electorales de diputados locales y municipales para el proceso electoral de dos mil veintiuno, a un máximo de treinta días, transgrede los principios constitucionales de: igualdad en la contienda electoral; proporcionalidad en la medida extraordinaria de disminución de tiempos de campaña; se transgrede al proceso electoral como núcleo básico de la democracia; rompe con el principio democrático de la relación entre representación política y participación ciudadana; y reducción de tiempos de campaña, con base en posturas subjetivas y no en datos técnicos que protesten la posibilidad de campañas electorales óptimas, por situación de salud.

Asimismo, sostiene que la reducción a treinta días, conculca el régimen constitucional inclinándolo la contienda en beneficio de los diputados y municipales que actualmente ostentan el cargo, pues tienen mayor acceso a medios de difusión al no requerir licencia para competir en el proceso electoral próximo, lo que repercute en el derecho de los electores al voto informado.

Sostiene que, la situación extraordinaria propiciada por el COVID-19, si bien desde luego modifica las formas de hacer campañas electorales, las decisiones de las autoridades electorales deben ser compatibles con los estándares de legalidad, certeza, confianza, credibilidad y transparencia en la organización de las elecciones; así la decisión del legislador local, resulta desproporcional, irracional y caprichoso, siendo que debe emitir normas que propicien confianza y seguridad jurídica entre el electorado y quienes participan en las contiendas, sin que en el caso haya señalado con precisión las causas que originaron la modificación de los plazos, el método o procedimiento, lo que resulta una total violación al principio de certeza y legalidad y los artículos 41, base V, primer párrafo y, 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.

En cuanto a su **segundo concepto de invalidez**, arguye la inconstitucionalidad del Decreto 27917/LXII/20 que reforma diversos artículos de la Constitución local, particularmente del numeral 13, base IV, incisos a) y d).

Sostiene que la reforma vulnera el principio de progresividad. Al respecto, señala que los partidos políticos son una persona moral cuya tutela de derechos puede sujetarse a los principios constitucionales de progresividad, pues permite generar condiciones de igualdad entre los diversos partidos políticos ante el menoscabo que pueden sufrir producto de una reforma electoral como sucede en el caso.

Para ejemplificar lo anterior, el partido introduce un cuadro comparativo del texto antes y después de la reforma constitucional y a partir del cual, sostiene que se desprende lo siguiente:

- a) previo a la reforma no había un trato diferenciado para recibir financiamiento entre partidos políticos de nueva creación a los preexistentes, salvo el financiamiento al que se accede de acuerdo con el último porcentaje de votos obtenidos.
- b) el trato diferenciado que hace la reforma en comentario, coloca a los partidos nuevos en franca desventaja financiera frente a los demás.
- c) en el nuevo inciso d) del numeral 13, base IV, erróneamente sostiene que la forma que ministrará el financiamiento público local, será de manera diversa a la Ley General de Partidos Políticos.

Aduce el partido que no pasa inadvertida la prerrogativa del Congreso de Jalisco para establecer los lineamientos para legislar de conformidad con la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, de acuerdo con lo resuelto por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016. Sostiene que lo que se impugna es que el cambio normativo trastoca sustancial y desproporcionadamente el financiamiento público local, situación que lo pone en desventaja, pues diluye la capacidad de afrontar las actividades ordinarias y permanentes que la ley obliga a los partidos. Lo anterior se ejemplifica en el siguiente cuadro:

NORMATIVA ANTERIOR	NORMATIVA NUEVA
Partido Nuevo Valor UMA= 86.88 pesos Padrón Electoral= 6, 026, 688 ciudadanos Votación válida emitida 2018 = 3, 335, 556 votos	
Financiamiento Ordinario actividades permanentes = \$3, 141, 591 de un total de 104, 71931"	Financiamiento Ordinario actividades permanentes = \$2, 097, 046 de un total de 104, 71931"
Financiamiento de Campaña= \$5, 650, 950 (del 30% de distribución equitativa) Aprox. contando 10 partidos.	Financiamiento de Campaña= \$3, 141, 591 (del 50% del 2%)".

De lo anterior, el partido político advierte que las diferencias de financiamiento de lo que recibían a lo que recibirán es de: treinta y tres por ciento en financiamiento ordinario y cuarenta y cinco por ciento en financiamiento de campaña, lo que se excluye a los partidos de una distribución equitativa, que produce inequidad y desproporcionalidad entre los partidos.

Conforme a lo anterior, sostiene que existía un tema ya de proporcionalidad tal como lo prevé la Ley General de Partidos Políticos, al señalar un treinta por ciento de distribución igualitaria y el setenta por ciento restante de conformidad con la votación que obtengan los partidos; así la normatividad local, ya contemplaba un financiamiento proporcionalmente constitucionalmente justificado; sin embargo, el nuevo texto resulta inconstitucional pues, para actividades ordinarias, a los partidos de nueva creación les serán asignados el dos por ciento de los recursos de financiamiento estatal, cuando este se obtiene del treinta por ciento de la Unidad de Medida Actualizada "UMA", cantidad que resulta para todos en igual proporción.

No obstante lo anterior, el partido aduce que lo verdaderamente grave sucede en años electorales, cuando sólo aumenta para el partido de nueva creación el cincuenta por ciento de ese dos por ciento de financiamiento, que en términos llanos equivale a un tres por ciento de financiamiento, sobre un financiamiento para actividades ordinarias sobre una UMA al treinta por ciento, mientras que a los demás partidos se calcula sobre una UMA del sesenta y cinco por ciento.

Con base en lo anterior, el partido sostiene que la reforma no supera el test de proporcionalidad, pues aun cuando la norma persiga una finalidad objetiva y constitucionalmente válida como es la regulación del financiamiento público local y resulte adecuada, al existir una relación de medio-fin; la norma amplía la brecha de distinción financiera entre partidos de nueva creación y los que no lo son, de ahí que sea desproporcional y genera una regresión a la norma que permite una equidad en la contienda.

Aunado a lo anterior, la norma vulnera lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos, esto pues dicha norma establece que: "En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales". No obstante, la normativa estatal, no se limita al actuar de los partidos locales sino que, extiende su vigor a los nacionales, lo que escapa de su libertad configurativa y por ende resulta inconstitucional.

Asimismo, sostiene que la reforma hace nugatorio el fin para el cual fueron creados los partidos políticos, ello, al no existir una solvencia razonable para cumplir sus objetivos; lo anterior, pues si se atienden al tope de gasto de campana de la elección de dos mil dieciocho, en el Municipio de Guadalajara, que fue de seis millones, setenta y cinco mil, doscientos ochenta y dos pesos, sostiene que ni todo el financiamiento del partido podría acercarse a la mitad del tope de uno solo de los Municipios de Jalisco.

Por último, **en su tercer concepto de invalidez**, el accionante plantea la inconstitucionalidad del artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución local de Jalisco reformada mediante Decreto 27917/LXII/20, así como la inconstitucionalidad de los artículos 260, párrafo segundo y, 449, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Jalisco y del Decreto 27923/LXII/20.

Al respecto, sostiene que las disposiciones que se combaten transgreden los artículos 1º, 6, 7 y 41, Base III, apartado C de la Constitución Federal, al ser contrarios al derecho humano de libertad de expresión, los principios de progresividad y proporcionalidad consagrados en la Carta Magna.

Esto pues, el artículo 260, párrafo segundo del Código Electoral del Estado de Jalisco, sostiene que en la propaganda político electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las instituciones y a los propios partidos.

Asimismo, el artículo 449, fracción XIII, del Código en mención, dispone que constituye infracción de los aspirantes, precandidatos y candidatos de partido político, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o partidos.

A decir, sostiene que tomando en consideración que en el ámbito político electoral, la libertad de expresión adquiere una connotación más amplia y relevante dado que constituye una piedra angular en el ejercicio de los derechos político electorales, resulta inaceptable cualquier tipo de restricción que no se encuentre contemplada en la Constitución Federal, lo que fue motivo de reforma constitucional en dos mil catorce y ha sido reflejado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 90/2014, en la que sostuvo la inconstitucionalidad de prohibir mensajes de propaganda que denigre a las instituciones y a los partidos políticos, así como, en la jurisprudencia 1ª./J.38/2013 (10ª), de ahí la inconstitucionalidad de las porciones normativas aludidas.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE JALISCO

En atención al desechamiento decretado respecto de la acción de inconstitucionalidad del Partido de la Revolución Democrática del Estado de Jalisco, se considera innecesario realizar una relación de sus conceptos de invalidez.

CUARTO. Admisión y acumulación de las acciones. Mediante proveído de seis de agosto de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 165/2020, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de seis de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, para que rindieran su informe; asimismo requirió al Poder Legislativo, para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de todos los antecedentes legislativos del decreto impugnado, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates; y al Poder Ejecutivo, para que enviara el ejemplar del Periódico Oficial del Estado donde se haya publicado el decreto controvertido; así como a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento respectivo y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifieste lo que a su representación corresponda.

Asimismo solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión, en relación con la acción de inconstitucionalidad 165/2020; y requirió al Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco para que remitiera a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de los Estatutos vigentes del Partido Político SOMOS de Jalisco, así como la certificación de su registro vigente y precisaran quién es el actual representante e integrantes de su órgano de dirección estatal, así como para que informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad.

Luego, mediante proveído de cuatro de agosto de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el diverso expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 166/2020 y toda vez que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado en este expediente con el diverso combatido en la acción de inconstitucionalidad 165/2020, decretó su acumulación al medio de control aludido, turnado en razón de la acumulación al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el procedimiento respectivo.

Igualmente, por auto de seis de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad 166/2020 y ordenó dar vista a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco, para que rindieran su informe; luego tomando en consideración que se decretó la acumulación de la referidas

acciones de inconstitucionalidad, en razón de que, en ambas se solicita la invalidez del mismo decreto, estimó innecesario requerir a los citados poderes estatales copia certificada de todos los antecedentes legislativos ni el ejemplar del Periódico Oficial del Estado donde conste su publicación, en virtud de que tales requerimientos se realizaron en la acción de inconstitucionalidad 165/2020; ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, para que formulara el pedimento respectivo y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, de considerar que la materia de la presente acción de inconstitucionalidad trasciende a sus funciones constitucionales, manifieste lo que a su representación corresponda.

Adicionalmente solicitó al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, que enviara a este Alto Tribunal copia certificada de los estatutos vigentes del Partido Político MORENA, así como la certificación de su registro vigente, precisando quien es el actual representante e integrantes de su órgano de dirección nacional; y al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión, en relación con la acción de inconstitucionalidad 166/2020.

QUINTO. Desechamiento. Por acuerdo de veinte de agosto de dos mil veinte, el Ministro instructor desechó la acción de inconstitucionalidad 234/2020, promovida por el Partido de la Revolución Democrática del Estado de Jalisco, por considerar que la promovente carecía de legitimidad. Contra dicho acuerdo la promovente presentó recurso de reclamación, el cual fue registrado con el número 84/2020-CA.

SEXTO. Inicio del proceso electoral. La Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, informó lo siguiente:

"Se informa que el Proceso Electoral en el que se elegirán diputados locales y municipales en nuestra entidad, de conformidad con los artículos 30; 31, párrafo 1, fracciones I y III; y 214, párrafo 2 del Código Electoral del Estado de Jalisco, debería dar inicio durante La primera quincena de octubre del año anterior al en que se verificarán los comicios, no obstante lo anterior; por única ocasión, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19 y en atención al Tercer Transitorio del Decreto número 27917/LXII/20, con el que se reformó la Constitución Política del Estado de Jalisco, publicado el pasado primero de julio en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", el siguiente proceso electoral, cuya jornada electoral será el primer domingo de junio de 2021, deberá dar inicio en la primera semana del mes de enero de ese año, mismo que a la letra indica:

"TERCERO. Por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, el siguiente proceso electoral en el que se elegirán diputados locales y municipales, cuya jornada electoral será el primer domingo de junio de 2021, iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año..."

SÉPTIMO. Informes de las autoridades.

I. El Poder Legislativo del Estado de Jalisco, en su informe, sustancialmente manifestó, respecto de las acciones, lo siguiente:

En lo relativo a la acción de inconstitucionalidad del **Partido Político SOMOS de Jalisco**, arguye, en síntesis, lo siguiente:

1. En cuanto al señalamiento de **violación al principio de supremacía constitucional e inobservancia a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**: Los señalamientos son infundados, debido a que: las legislaturas gozan de libertad configurativa para determinar los porcentajes correspondientes al financiamiento público local a que tienen derecho los partidos políticos, siempre que se garantice que estos lo reciban de manera equitativa.

De la lectura armónica de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que se deja a las autoridades de los Estados la libertad para emitir el marco legislativo que regule el financiamiento a nivel local, bajo el principio de equidad; lo cual se corrobora con lo previsto por el artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos. Debido a lo anterior, la asignación de recursos a los partidos políticos para el ejercicio de sus funciones debe efectuarse de manera equitativa, comprendiendo la equidad, el derecho de acceso a los medios que requieren los partidos políticos para el cumplimiento de sus fines, pero en función de sus diferencias específicas.

Del Dictamen de Decreto 27917/LXII/20, y de la jurisprudencia sentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se extrae que el artículo 13, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que prevé los tipos de financiamiento a que tendrán acceso los partidos políticos, no es inconstitucional.

Bajo el principio de equidad, el legislador local establece el mismo esquema de financiamiento a los partidos nacionales con acreditación estatal y a los partidos locales con registro, respetando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Partidos Políticos.

2. En cuanto al señalamiento de **violación al procedimiento legislativo**: Los señalamientos son infundados e inoperantes, debido a que:

La reforma en materia electoral que se llevó a cabo mediante el Decreto 27917/LXII/20, contiene el estudio de catorce iniciativas, y la dictaminación de temas como el relativo al financiamiento público de los partidos políticos de la Entidad; siendo este el caso de la reforma al contenido del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, el cual dispone que la ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público destinado al cumplimiento de sus fines.

Es objetable el señalamiento de que se incluyó la porción normativa del inciso d), al artículo 13 de la Constitución Política Estatal, sin que hubiese una iniciativa, dado que el tema de la reforma a dicho precepto, acogida en las iniciativas, norma las bases del financiamiento público a los partidos políticos.

Aunado a ello, la porción normativa en comento es de similar contenido a lo establecido en el punto 2 del artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, que es obligatoria. Por lo tanto, el inciso d) de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no rompe de forma alguna ni va más allá de lo que la disposición general rige.

Las normas emitidas gozan de legitimidad en tanto no se declare su invalidez por autoridad competente. Asimismo, la aprobación del Decreto 27917/LXII/20 se debe ponderar en función a las atribuciones de la autoridad que lo emite. El Congreso que expide la ley debe estar constitucionalmente facultado para ello, sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran los actos de autoridad legislativa deban ser necesariamente materia de una motivación específica. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado de Jalisco emitió su voluntad como poder público en uso de sus atribuciones.

El accionante intenta sostener su argumentación en la iniciativa registrada con folio INFOLEJ 4454, para presumir indebidamente violación al principio de deliberación democrática y representatividad.

Si bien es factible impugnar una ley o decreto por vicios en el proceso de su creación frente a las formalidades de la normativa secundaria, la reforma en materia electoral contenida en el Decreto 27917/LXII/20 se llevó a cabo de conformidad con la normatividad que rige dicho proceso.

En la sesión de dieciocho de junio de dos mil veinte, se presentó el Dictamen de Decreto de mérito, aprobándose en primera lectura; y en la sesión del diecinueve de ese mismo mes y año, se discutió y votó en segunda lectura. Más aun, se aprobaron modificaciones al mismo, aprobándose la Minuta de Decreto correspondiente. Lo anterior significó que los diputados conocieron el asunto planteado en el dictamen. Con base en ello, cabe sostener que no existe vulneración a los principios de legalidad y debido proceso, y consecuentemente, tampoco a los diversos de equidad en la deliberación parlamentaria y de economía procesal.

Tampoco se vulneran los principios en que se funda la democracia representativa, fundamentalmente el principio deliberativo, puesto que el órgano legislativo tuvo suficiente tiempo para conocer la iniciativa y realizar un debate sobre ella, en el que las minorías participaron.

Para que los actos legislativos satisfagan el principio de legalidad, requieren estar fundados y motivados, colmándose:

- La fundamentación, con la actuación de la autoridad legislativa dentro de los límites que la ley autorice.
- La motivación, con la orientación del contenido del cuerpo normativo a relaciones sociales que reclamen ser judicialmente reguladas; sin ser necesaria motivación específica de la totalidad del ordenamiento.

3. En cuanto al señalamiento de violación al **principio de funcionamiento, autonomía e independencia**: Se manifiesta infundado, en atención a lo siguiente:

La porción normativa contenida en el artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Jalisco, contenida en el Decreto 27917/LXII/20, así como su Transitorio Tercero, salvaguarda los principios rectores en el ejercicio de la función electoral, señalados en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La accionante parte de la premisa errónea, de que la reforma es tendiente al ámbito competencial del organismo público local en relación con la preparación de la jornada electoral. Lo que se norma es lo atinente a la facultad que detenta el poder público, derivada de los principios antes descritos, específicamente bajo la hipótesis legal de la reducción hasta por 30 días, en los casos de riesgo a la salud pública o a la seguridad de la población con motivo de desastres naturales.

4. En cuanto a la violación del principio de **objetividad**:

La accionante erradamente:

- Compara los plazos del proceso electoral federal con el local.
- Contrasta de manera equívoca la participación de los partidos políticos nacionales con los locales en dos jornadas electorales diferentes.

Los contrastes que formula la accionante en este concepto de invalidez, parten de comparaciones que no son operantes.

Son infundados los señalamientos en cuanto a la existencia de la obligación de unificar la fecha de la jornada local con la correspondiente a la jornada federal, pues se desatiende que, apoyada en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, libera de dicha obligación cuando no exista coincidencia porque la jornada electoral no se celebra en el año de los comicios federales.

Es una apreciación errada que se incumple con la estipulación de que las campañas electorales deban concluir tres días antes del de la jornada electoral, tomando en consideración la porción normativa consagrada en el Tercero Transitorio del Decreto 27917.

5. En cuanto a la **omisión legislativa** referida por la accionante:

A. En cuanto a la omisión de regulación de **límites** claros para la reelección de Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara:

Las porciones normativas combatidas en este concepto estipulan, conforme al imperativo constitucional federal contenido en el artículo 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación de la elección consecutiva municipal, dado que la normatividad local recoge el postulado de la hipótesis de la elección consecutiva para los integrantes de los Ayuntamientos de la Entidad.

Además, aduce que de conformidad con la tesis de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE APROBAR LA INICIATIVA DE REFORMAS A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL”**, la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de la omisión de aprobar la iniciativa de reformas a una constitución local.

B. Por lo que hace a la omisión de regulación respecto de la derogación de la **“cláusula de gobernabilidad”**:

El hecho de que las legislaturas locales establezcan la regulación en materia electoral en sus entidades federativas, no implica contravención a disposiciones de rango constitucional. En este sentido, del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, se desprende que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, será directamente proporcional a la votación obtenida en la elección de que se trate, lo cual se encuentra en armonía con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El principio de representación encuentra pluralidad y proporcionalidad, en concordancia con lo establecido por los artículos 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 20 de la Constitución local.

Los artículos 19, fracción III y 20 del Código Electoral de la Entidad, se sujetan a la gobernabilidad multilateral en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional.

También se destaca, que mediante el presente medio de control constitucional no es posible impugnarse actos de carácter negativo, pues la acción de inconstitucionalidad sólo procede contra normas generales, pues se realiza un control abstracto de la constitucionalidad de la norma. Ello, con base en la jurisprudencia de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL”**.

Abundando también, en la resolución emitida en la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, el Alto Tribunal del País, determinó sobreseer también sobre dicha materia, ello porque fue combatida de forma extemporánea.

Asimismo, no debe soslayarse que, si se llegase a considerar que se trata, de que los elementos impugnados se encuentran en las porciones normativas de estudio, no se trata de un nuevo acto legislativo.

C. En lo relativo a la omisión de derogar los requisitos que se imponen a los partidos políticos de registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales para obtener el registro de las listas de candidatos a diputados por representación proporcional, aplica la causal de improcedencia relativa a que en la acción de inconstitucionalidad es posible analizar una omisión legislativa.

Además, al respecto, no existe una obligación de ceñirse a reglas específicas para la conformación de las legislaturas locales por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Así, las normas combatidas se encuentran dentro del ejercicio de libertad configurativa del Poder Legislativo.

6. En lo relativo a la violación del principio de igualdad y no discriminación, señala que resulta inoperante e infundado, pues sostiene el concepto de invalidez en meros señalamientos. Además, no se puede llegar al extremo de que se pretenda el estudio de situaciones o actos que no están basados en las disposiciones legales impugnadas, como erróneamente pretende la accionante.

En lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad presentada por el **Partido Político MORENA**, en síntesis, expresa lo siguiente:

1. En cuanto al concepto de invalidez que refiere a que las campañas electorales tendrán una duración máxima de treinta días, considera que son infundados e inoperantes los señalamientos, reiterando los argumentos que hizo valer en la contestación a los conceptos de invalidez planteados por la coaccionante.

2. Relacionado con el concepto de invalidez del artículo 13, fracción IV, incisos a) y d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco, estimando que se violan los principios de progresividad, equidad y proporcionalidad, indica que no asiste razón a la accionante, expresando que se reproducen los argumentos expuestos en el concepto de invalidez formulados por la otra promovente.

Señalando además que para ello existe libertad configurativa para el financiamiento de sus actividades ordinarias permanentes, y que no se rompe con el principio de progresividad, pues en atención al principio de equidad se considera que se debe dar un trato igual tanto a los partidos políticos nacionales como locales.

3. En cuanto al señalamiento de la accionante, relativo a la inconstitucionalidad del artículo 13, fracción VII, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como la contenida en el Decreto 27923/LXII/20, en su parte normativa del artículo 260, punto 2, y 449 bis, fracción XIII del Código Electoral de la Entidad, en atención al principio de progresividad, el Poder Legislativo hace extensiva la protección en contra de las calumnias a las instituciones y partidos políticos, personas morales que son fundamentales para la cultura democrática del país.

Ello, con la finalidad de evitar que en la citada propaganda, se contenga una "real malicia" o "malicia efectiva", concepto que ha sido incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.

II. El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco en su informe sustancialmente manifestó, respecto de las acciones, lo siguiente:

En primer lugar, el Poder Ejecutivo relacionó los temas de las acciones en cinco grupos:

GRUPO I. Primer concepto de invalidez hecho valer por el partido político MORENA, así como los conceptos de invalidez tercero y cuarto hechos valer por el partido político SOMOS de Jalisco (en relación al artículo Tercero Transitorio del Decreto 27917/LXII/20).

GRUPO II. Segundo concepto de invalidez hecho valer por el partido político MORENA, así como los conceptos de invalidez primero y segundo hechos valer por el partido político SOMOS de Jalisco (en relación a la reforma al financiamiento público de los partidos políticos locales).

GRUPO III. Tercer concepto de invalidez hecho valer por el partido político MORENA (en relación con la prohibición de que la propaganda política o electoral calumnie a los partidos e instituciones).

GRUPO IV. Quinto, sexto y séptimo conceptos de invalidez hechos valer por el partido político SOMOS de Jalisco (en relación con diversas omisiones legislativas).

GRUPO V. Octavo concepto de invalidez hecho valer por el partido político SOMOS de Jalisco (en relación a la violación del principio de igualdad y no discriminación en perjuicio del partido político SOMOS de Jalisco).

Así, en cuanto a los conceptos de invalidez, les dio contestación de la siguiente manera:

Respecto del **Grupo I**, considera que los conceptos de invalidez deben declararse infundados, en atención a lo siguiente:

La reforma al artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, tiene como finalidad flexibilizar los plazos de campañas y precampañas, contemplados en el parámetro dispuesto por la Base IV, inciso j), del artículo 116 de la Constitución Federal. A este respecto, se precisa que:

- La actuación del legislador local se encuentra dentro de los límites previstos por la norma fundamental.
- Respecto de la duración de las campañas y precampañas, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresó que en el artículo 116, fracción IV, inciso j), el Constituyente Permanente estableció un parámetro para la duración de las campañas electorales locales, otorgando al legislador estatal la libertad para actuar dentro del mismo.

Por otro lado, no se puede considerar que exista una transgresión al principio de igualdad en la contienda electoral, pues la posibilidad de flexibilizar la duración de campañas y precampañas afecta por igual a todos los partidos políticos que participarán en los procesos electorales. Se especifica que:

- Se analizaron las circunstancias actuales con motivo de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia COVID-19, las cuales trastocan los actos inherentes a campañas y precampañas, cuyas actividades más frecuentes implican concentración de personas.

En lo tocante a la violación al principio de funcionamiento, autonomía e independencia del OPLE local, la modificación de plazos está reservada por la Norma Suprema al proceso legislativo de las entidades, por lo que es competencia del legislador local su materialización.

Finalmente, la conclusión de campañas un mes antes de la jornada electoral no acontecería, pues se faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para ajustar los plazos y términos del proceso electoral local ordinario dos mil veintiuno, en relación con lo previsto en el Código Electoral del Estado de Jalisco.

Respecto del **Grupo II**, aduce que son igualmente infundados conforme a lo siguiente:

En lo respectivo al financiamiento en año no electoral, el Estado de Jalisco debe considerarse como un caso excepcional, dado que plantea un esquema diferenciado al que emplean los demás Estados, e incluso al establecido a nivel federal para los partidos políticos nacionales. En cuanto a esta cuestión, se precisa que:

- La modificación al modelo estatal de financiamiento tiene como finalidad solucionar una distorsión que se generó con motivo de la aplicación de lo dispuesto por la Ley General de Partidos Políticos respecto al cálculo del financiamiento del único partido político de carácter local en el Estado de Jalisco, lo cual violenta el principio constitucional de equidad en la contienda política.
- Las reglas que establece la Ley General, implementadas en el esquema diferenciado, provocan una distribución desproporcional de recursos.
- Los legisladores locales tienen competencia para regular el financiamiento para los partidos, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal.

Por otro lado, en lo que toca al financiamiento en año electoral, la disposición contenida en el inciso d) de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución local, resulta armónica con la Ley General de Partidos Políticos, sin que exista afectación a los partidos políticos locales.

Por último, respecto de la violación al procedimiento legislativo:

- a) En todo momento se siguió el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco para la aprobación de leyes.
- b) El dictamen aprobado por la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales fue sometido a discusión del Pleno y aprobado por este. Asimismo, esta Comisión estaba facultada para agregar disposiciones al momento de la dictaminación de las iniciativas, en términos del artículo 75 de la ley mencionada en el inciso inmediato anterior.
- c) La legitimación para impugnar violaciones al principio de deliberación parlamentaria ha sido reservada exclusivamente a los grupos parlamentarios de la legislatura que aprobó la norma impugnada. En consecuencia, los partidos políticos actores carecen de ella.

Respecto del **Grupo III**, el concepto de invalidez resulta inatendible, debido a que las porciones normativas contenidas en el artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como en los artículos 260, párrafo 2 y 449 bis, párrafo uno, fracción XIII del Código Electoral del Estado de Jalisco, no pueden ser materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad, ya que existían en los mismos términos antes de la aprobación de los decretos impugnados.

Respecto del **Grupo IV**, deben declararse improcedentes los tres conceptos de invalidez señalados, pues no existen las omisiones legislativas referidas por el accionante. Se especifica que:

- La impugnación reclama modificaciones que no se realizaron en el procedimiento legislativo.
- Aun si se considerase que existen las omisiones señaladas, estas serían de carácter absoluto, por lo que no pueden ser controladas en acción de inconstitucionalidad.

Respecto del **Grupo V**, el concepto de invalidez es infundado, debido a que:

- a) El partido promovente no explica, por qué la norma impugnada es discriminatoria.
- b) Resultan inoperantes en acción de inconstitucionalidad los conceptos de invalidez orientados a salvaguardar derechos de particulares, y el partido únicamente pretende salvaguardar un interés particular.

Es así que se señala, que deben declararse en parte improcedentes y en parte infundadas las acciones de inconstitucionalidad planteadas por los partidos políticos SOMOS de Jalisco y MORENA.

OCTAVO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señaló en síntesis, lo siguiente:

A. Violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 27917/LXII/20.

En lo tocante a este punto, la Sala Superior considera que los planteamientos tienen relación con temas que pertenecen al ámbito del derecho en general, parlamentario y constitucional, por estar vinculados con supuestas violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Jalisco, así como, con la inobservancia de diversos principios constitucionales ajenos a la materia electoral, por lo tanto, dichos aspectos no pueden ser materia de opinión por dicha Sala.

B. Violación a los principios de progresividad y de supremacía constitucional.

B.1. Financiamiento público ordinario anual para partidos políticos locales.

La Sala Superior considera que la norma impugnada se aparta de la regularidad constitucional, en lo tocante a la manera de fijar anualmente el financiamiento ordinario respecto de los partidos políticos locales, al multiplicar el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de la Unidad de Medida de Actualización.

Lo anterior es así, dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado respecto al financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, exponiendo que en el artículo 41 de la Constitución Federal, se establecieron las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales para el sostenimiento de las actividades que realizan, así como su distribución. A manera de ejemplo se cita la acción de inconstitucionalidad 5/2015, resuelta en sesión de quince de junio de dos mil quince.

Por otro lado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, en la que se distribuyen competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos electorales y procedimientos electorales, conforme a las bases previstas en la propia Constitución, incluido el establecimiento del monto del financiamiento público.

En el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución General de la República y las leyes generales de la materia, las Constituciones y leyes de los Estados, garantizarán que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, sin que se precise en dicho precepto, alguna fórmula para su cálculo.

Sin embargo, en la Ley General de Partidos Políticos sí se establecen las bases a partir de las cuales se debe asignar el financiamiento público a los partidos políticos a nivel local, estableciendo, en el tema en análisis, que los organismos públicos locales electorales determinarán anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos, para lo cual, se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales.

Es por ello que la Sala Superior considera que el legislador del Estado de Jalisco se excedió en su facultad legislativa al prever modalidades diversas para el cálculo y los requisitos para acceder al financiamiento público, por parte de los partidos políticos locales.

B.2. Financiamiento para partidos políticos de nueva creación.

En cuanto a dicho tema, la Sala Superior considera que no se contraviene el orden constitucional federal, pues los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, estatal y municipal, deben contar, de manera equitativa, con elementos para llevar a cabo sus actividades en la forma y términos que se señalen en la Constitución y en la Ley General que los regula.

En opinión de la Sala Superior, el inciso d), de la base IV, del artículo 13 de la Constitución Política de Jalisco, no contravienen lo previsto en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, al prever que los partidos políticos de nueva creación, o aquellos partidos políticos nacionales que habiendo mantenido su registro no tengan representación en el Congreso local, tengan derecho a recibir financiamiento público para gastos de campaña, el cincuenta por ciento (50%) del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le hayan correspondido.

Así, pues no se restringe la participación de los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección en las subsecuentes elecciones electorales, pues no se les priva de manera total de financiamiento público local, y consecuentemente tampoco de obtener financiamiento privado.

Ahora bien, en lo tocante a este punto tampoco se trastoca el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, pues para ello se requiere de la existencia o regulación previa del derecho, el cual no tienen los partidos de nueva creación, debido a que las agrupaciones que pretendan constituirse como partidos, cuentan tan sólo con una expectativa de derecho y no un derecho adquirido.

C. Violación al principio de funcionamiento, autonomía e independencia del Organismo Público Local Electoral de Jalisco.

La Sala Superior considera que las normas son inconstitucionales, porque el Congreso local vulnera el principio de certeza de las elecciones al arrogarse facultades de modificar la duración de los procesos electorales por causa de riesgo a la salud.

Resulta claro que las Legislaturas locales, pueden establecer con plena libertad de configuración las fechas de inicio de los procesos electorales, así como la duración de las diversas etapas, siempre que se respeten las previsiones constitucionales aplicables a los procesos electorales locales.

Sin embargo, en el caso no se está ante la creación de una norma que prevea como supuesto general, abstracto y permanente la fecha de inicio de los procesos electorales o duración de las diversas etapas, sino ante el establecimiento de una norma de excepción a la regla general de inicio y duración de los procesos electorales, misma que ha sido creada por el Congreso local.

Si bien el poder legislativo, es el encargado de establecer las reglas y normas que regirán los procesos electorales, la aplicación de las mismas y su interpretación se ha dejado a cargo de tales organismos constitucionalmente autónomos.

El hecho de que el Congreso de la entidad, pretenda arrogarse facultades para hacer ajustes al calendario electoral cuando ya ha establecido las normas que rigen los procesos delimitados por él mismo, a juicio de la Sala Superior, deviene contrario a la Constitución y, por tanto, conlleva a la inconstitucionalidad de la modificación del tercer párrafo de la fracción VIII del artículo 13 de la Constitución local.

D. Violación al principio de objetividad y transgresión del Derecho de Igualdad en la contienda y vulneración del proceso electoral.

En cuanto a este punto y en primer lugar, el argumento del accionante parte de la premisa de la vulneración al principio de certeza, debido a la posible antinomia que se podría generar con la aplicación del artículo Tercero Transitorio del decreto controvertido y la aplicación de la normativa vigente en la entidad.

La Sala Superior opina que tal argumento resulta infundado, pues deviene de que, en el diseño del artículo Tercero Transitorio el Congreso del Estado, previó la inaplicabilidad de los plazos ordinariamente previstos en la normativa que rige a la entidad federativa, motivo por el cual, facultó al Instituto Electoral local a expedir las normas concernientes y relativas a la adecuación temporal de los procesos electorales a desarrollarse en dos mil veintiuno.

Por cuanto hace a lo alegado por MORENA, en cuanto a que resulta inconstitucional la reducción del plazo de sesenta a treinta días, ya que no está sustentada en datos objetivos, la Sala Superior considera que es constitucional la reducción, debido a que la misma está dentro de la libertad de configuración legal, prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso j) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si conforme con la Constitución Federal, las campañas electorales para esos cargos de elección popular durarán de sesenta a noventa días para la elección de Gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o Ayuntamientos, siguiendo lo estatuido por el mandato federal que prevé un límite al emplear la expresión "no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales", ello impone estimar que la duración de las precampañas electorales no tendría que ser superior a veinte, cuarenta o sesenta días, por corresponder a los límites mínimo y máximo previstos constitucionalmente.

E. Omisiones legislativas.

E.1. Límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

A juicio de la Sala Superior, no existe la omisión alegada, debido a que el partido político local parte de una premisa inexacta, consistente en que la conformación o establecimiento de una "Zona Metropolitana" sustituye administrativa, política y territorialmente al Municipio e integra una nueva demarcación.

No existe la omisión alegada, debido a que la previsión de la reelección consecutiva está prevista por Ayuntamiento, conforme al deber constitucional previsto en el artículo 115 de la Carta Magna.

E.2. Omisión de derogar la llamada "cláusula de gobernabilidad".

La Sala Superior considera que deviene inconstitucional lo previsto en el artículo 19, párrafo uno, fracción III del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco.

En principio, cabe destacar que lo previsto en las normas controvertidas, no constituye en su esencia una auténtica cláusula de gobernabilidad, dado que no asegura el control político del Congreso local; no obstante lo anterior, el diseño de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el Estado de Jalisco, se prevé en dos procedimientos separados y excluyentes.

Dichos procedimientos ponen en evidencia que, en el Estado de Jalisco se regula la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional en dos procedimientos diferenciados, uno que privilegia al partido de más alta votación y otro en el que intervienen los demás partidos políticos y mediante el cual se asignan el resto de las diputaciones.

Lo anterior, incumple con el objetivo del principio de representación proporcional que tiende a una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como garantizar el pluralismo político en la integración del Congreso.

Además, la Sala Superior considera que también deviene inconstitucional lo previsto en el artículo 19, fracción IV del Código Electoral local, dado que al transferir, para efecto de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, a todos los candidatos que hayan sido postulados y electos por una coalición, sean considerados para el partido político con mayor votación, distorsiona el sistema de representación proporcional creando una representación ficticia.

E.3. Omisión de derogar los requisitos adicionales para obtener el derecho a registrar listas de diputados por el principio de representación proporcional.

La Sala Superior considera, que no se acredita la omisión legislativa en los términos señalados por el partido político local, debido a que tal situación está contenida dentro de la libertad de configuración legislativa con la cual cuentan las legislaturas estatales, ya que no existe a nivel constitucional, algún parámetro o norma que prevea un deber específico.

A juicio de la Sala Superior, el partido político parte de la premisa inexacta de que lo previsto en el artículo 20 de la Constitución local es limitativo y no permite el desarrollo legal de otros requisitos.

El mencionado artículo 20 establece como cláusula que "[l]a ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de las diputadas y diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases", tal norma contiene una cláusula habilitante para el legislador ordinario para reglar el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, estableciendo los parámetros mínimos y reglas, que por lo menos debe contener, pero ello no excluye la posibilidad de que el legislador ordinario, de ser el caso de considerarlo pertinente, incluya otros requisitos o parámetros.

En ese entendido, lo que el accionante considera requisitos adicionales que debieron ser eliminados y, por tanto, acusa la omisión de adecuación de la normativa, deviene infundado, al no existir un parámetro fijo, sino la potestad del legislador ordinario de regular el procedimiento.

F. Violación al principio de igualdad y no discriminación.

Al respecto, la Sala Superior considera que los planteamientos están relacionados con temáticas que corresponden cuestiones administrativas relacionadas con el turno y distribución de asuntos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no están vinculadas directamente con la materia electoral, por lo que no requieren de una opinión especializada de la Sala Superior.

Así, tampoco es factible emitir opinión especializada en relación con la supuesta violación a los principios de igualdad y no discriminación, porque la acreditación de tal violación se hace depender de que la acción de inconstitucionalidad y las contradicciones de tesis 125/2020 y 126/2020 se resuelvan conjuntamente en una misma sesión por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

G. Vulneración a la libertad de expresión.

La Sala Superior considera que son inconstitucionales las porciones normativas impugnadas, relativas a la propaganda denigratoria, contenidas en el artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 260, párrafo segundo, y 449, fracción XIII del Código Electoral del Estado de Jalisco.

La Sala Superior señala que es inconstitucional, que las normas cuestionadas prevean como supuesto de sanción, que la propaganda política o electoral calumnie a los partidos políticos o a las instituciones, dado que por resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 64/2015, la protección constitucional de no calumniar, sólo protege a las personas, de ahí que no se pueden incluir válidamente diversos sujetos protegidos, so pena de vulnerar la previsión constitucional.

NOVENO. Pedimento del Fiscal General de la Republica. El funcionario citado no formuló pedimento alguno en el presente asunto.

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de cuatro de septiembre de dos mil veinte, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El 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 se plantea por parte de los partidos políticos la impugnación de los Decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20 publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el uno de junio de dos mil veinte, en los que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política y del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco.

SEGUNDO. Precisión de las normas impugnadas. Del análisis de los escritos de demanda de las acciones de inconstitucionalidad, se estima que fueron impugnadas las siguientes normas generales.

Por un lado, respecto a la demanda del Partido SOMOS de Jalisco, se advierte lo siguiente:

a) Se cuestiona la validez del Decreto 27917/LXII/20 publicado el uno de julio de dos mil veinte; por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en específico, el proceso legislativo con el que se adicionó el inciso d) de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución local.

b) En particular impugna los siguientes artículos:

- 1.- *Artículo 13, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/ LXII /20). Que modifica el monto de financiamiento público estatal, al reducir a los partidos políticos estatales la base de la UMA, del 65% al 20%.*
- 2.- *Artículo 13, fracción VIII, párrafo 3 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como su Transitorio Tercero (27917/LXII/20).*
- 3.- *Artículo 73, fracción IV de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/LXII/20), así como el artículo 12 del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20).*
- 4.- *Artículos 19, fracción III y 20, punto 1 del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20).*
- 5.- *Artículos 20, fracciones I y III de la Constitución Política del Estado de Jalisco (27917/LXII/20), en relación con el numeral 19, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral del Estado de Jalisco (27923/LXII/20).*

Por su parte, en relación con la demanda de MORENA, se advierte que impugna:

- El artículo 13 fracciones VIII, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Jalisco; así como el Transitorio Tercero del Decreto 27917/LXII/20.
- El artículo 13, base IV, incisos a) y d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y,
- Los artículos 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución local, la porción normativa que dice: “... **partidos e instituciones...**”; 260 párrafo segundo en la porción normativa “... **a las instituciones, a los propios partidos...**”; y, 449 bis, párrafo primero, fracción XIII, en la porción normativa “...**instituciones o los partidos políticos...**”.

TERCERO. Oportunidad. Por regla general, el párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹ (Ley Reglamentaria de la materia), dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que en materia electoral todos los días y horas son hábiles.

Sin embargo, debe destacarse que en atención a las circunstancias extraordinarias por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2-COVID-19, el Pleno de esta Suprema Corte aprobó los **Acuerdos Generales 3/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 12/2020 y 13/2020**, a través de los cuales se **declararon inhábiles** para la Suprema Corte los días comprendidos entre el dieciocho de marzo al quince de julio de dos mil veinte; cancelándose el periodo de receso y prorrogándose la suspensión de plazos entre el dieciséis de julio al dos de agosto de dos mil veinte.

En particular, en los **Acuerdos 10/2020 y 12/2020**, en sus artículos Primero, Segundo, numerales 2 y 3, y Tercero, se prorrogó la suspensión de plazos del primero de junio al treinta de junio y del primero de julio al quince de julio; permitiéndose promover electrónicamente los escritos iniciales de los asuntos de competencia de esta Suprema Corte y ordenándose proseguir, por vía electrónica, el trámite de las acciones de inconstitucionalidad en la que se hubieren impugnado normas electorales. Sin que en ninguno de estos acuerdos se exceptuara de estas declaratorias como días inhábiles **el plazo impugnativo que corresponde al ejercicio inicial** de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral. Más bien, se permitió habilitar días y horas hábiles, pero sólo para acordar los escritos iniciales de las acciones que hubieren sido promovidos por las partes.

Decisiones plenarias que se complementaron con el **Acuerdo General 8/2020**, también emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, mediante el cual se establecieron las reglas para que regular la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad; en concreto, se reguló el uso de la firma electrónica u otros medios para la promoción y consulta de los expedientes de acciones de inconstitucionalidad.

Bajo este contexto normativo, se advierte del expediente que los partidos políticos accionantes combaten los Decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20 publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el **primero de julio de dos mil veinte**, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política y del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco

Consecuentemente, dado que las demandas de los partidos políticos SOMOS de Jalisco y MORENA se promovieron mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte **el treinta y uno de julio de dos mil veinte**, ambas mediante el uso de firma electrónica (e.firma/FIEL), de manera general se considera que, **se satisface el presupuesto procesal de temporalidad**. Sin que sea obstáculo que tales demandas se hayan planteado dentro del ámbito temporal declarado como inhábil por la Corte; ello, toda vez que dicha declaratoria no privó a los entes legitimados constitucionalmente de su acción para cuestionar la validez de normas generales a pesar de que no corrieran los plazos, como incluso se regula en los referidos acuerdos generales.

No obstante lo anterior, el que el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en su informe refiere que las porciones normativas contenidas en el artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como en los artículos 260 párrafo segundo y 449 bis, párrafo primero, fracción XIII del Código Electoral del Estado de Jalisco, no pueden ser materia de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad, **ya que existían en los mismos términos antes de la aprobación de los decretos impugnados**; de lo que se advierte que se refiere a la improcedencia de la acción respecto de dichos preceptos impugnados por el partido MORENA, por considerar que es extemporánea su impugnación, al no tratarse respecto de dichas porciones normativas impugnadas, de un nuevo acto legislativo.

Para realizar el análisis relativo, es pertinente hacer referencia al criterio sustentado por este Tribunal Pleno derivado, **de la acción de inconstitucionalidad 28/2015², reiterado en subsecuentes precedentes³, y que se refiere a la existencia de un nuevo acto legislativo que provoque el sobreseimiento por cesación de efectos de la norma general impugnada.**

¹ "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".

² En sesión de veintiséis de enero de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

³ Entre otros, las acciones de inconstitucionalidad 55/2016; 97/2016 y su acumulada 98/2016; 12/2016; 105/2018 y su acumulada 108/2018; 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017; y, 43/2018, resueltas respectivamente, el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, cinco de enero de dos mil diecisiete, nueve de julio de dos mil dieciocho, veinte de mayo de dos mil diecinueve, dieciséis de enero de dos mil veinte; y, veintisiete de julio de dos mil veinte.

En el precedente se enfatizó, la necesidad de precisar los lineamientos mínimos requeridos para considerar en qué momento se está en presencia de un nuevo acto legislativo. Para ello, partió de la jurisprudencia de Pleno P./J. 8/2004⁴, que de manera general señala cuándo se actualiza la causa de improcedencia por cesación de efectos, asimismo explica la evolución del criterio.

Sobre esa base, para que pueda hablarse de un acto de esa naturaleza, por lo que ve a su impugnación o sobreseimiento por cesación de efectos en una acción de inconstitucionalidad, deben reunirse al menos los siguientes dos aspectos:

- a) Que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal); y
- b) Que exista una modificación en el sentido normativo (criterio material)⁵.

El primer enunciado involucra el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad, la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.

El segundo aspecto consiste en que la modificación sea en el sentido normativo, esto es, se actualiza cuando existan verdaderos cambios que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto; por tanto, una alteración material será un nuevo acto legislativo.

En relación con este último aspecto, en el precedente antes referido se explicó que una modificación de este tipo no se daría cuando, por ejemplo, se reproduce un artículo exactamente con el mismo contenido que el reformado. Tampoco cuando solamente se varíen las fracciones o párrafos de un artículo y que por cuestiones de técnica legislativa deban recorrerse, siempre y cuando las nuevas inserciones no impliquen una modificación en el sistema normativo al que fueron adheridas; y que tampoco basta con la sola publicación de la norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente la norma general, sino que la modificación debe impactar el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada; es decir, debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema.

Se subrayó que: *“El ajuste de la norma general debe producir un efecto normativo distinto, en dicho sistema, aunque sea tenue”*.

Por tanto, no cualquier modificación puede provocar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, sino que, concluidas las etapas del procedimiento legislativo, éste indefectiblemente debe producir un impacto jurídico; lo que da lugar a determinar que también quedarían excluidas aquéllas modificaciones de tipo metodológico propias de la técnica legislativa, en las que por cuestiones formales es necesario ajustar la ubicación de los textos o **la denominación de ciertos entes**, dependencias y organismos.

De igual forma, en el precedente se enfatizó que con el criterio se logra que el Tribunal Constitucional se ocupe de controlar o verificar cambios normativos reales, esto es, materiales o verdaderos y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, es decir, variaciones que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto, que deriva precisamente del producto del Poder Legislativo.

Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, identificada con el número P./J. 25/2016 (10a.), que a continuación se reproduce: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO⁶”**.

⁴ “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, marzo de 2004, materia: constitucional, página: 958, registro: 182048).

⁵ Se hace la precisión que en sesión del Tribunal Pleno de dos de marzo de dos mil veinte, al discutirse la acción de inconstitucionalidad 66/2019, se abandonó el término de cambio sustantivo, por el de cambio en el sentido normativo, ello con el propósito de que evitar reservas de votos sobre el particular. El ajuste se aprobó por una mayoría de diez votos a favor.

⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, jurisprudencia, libro 35, octubre de 2016, tomo I, página: 65, registro: 2012802.

En el caso, en principio, se colma el primer requisito para considerar que se está frente a un nuevo acto legislativo, consistente en que se haya llevado a cabo un proceso legislativo, toda vez que se desarrollaron las diferentes etapas de dicho proceso (con independencia de su validez que será analizada en el primer tema de fondo) hasta culminar con la publicación del artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como de los artículos 260 párrafo 2 y 449 bis, párrafo primero, fracción XIII del Código Electoral del Estado de Jalisco.

Los preceptos a que se refiere el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, fueron impugnados por MORENA en su tercer concepto de invalidez, en el que impugna como una violación a la libre expresión, del 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución local, la porción normativa que dice: “..., **partidos e instituciones...**”; del artículo 260, párrafo segundo, la porción normativa “... **a las instituciones, a los propios partidos...**”; y, 449 bis, párrafo primero, fracción XIII, la porción normativa “...**instituciones o los partidos políticos...**”, al respecto el accionante aduce que dichas porciones normativas son inconstitucionales, debido a que este Tribunal Pleno ha determinado que “es inconstitucional prohibir los mensajes de propaganda que denigren a las instituciones y a los partidos políticos”.

Ahora, a efecto de determinar si existieron cambios normativos respecto de dichos preceptos, debe atenderse a su texto reformado, en comparación con su texto anterior, conforme al siguiente cuadro:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO PUBLICADO EL 1 DE JULIO DE 2020
<p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 13.- Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipios.</p> <p>...</p>	<p>REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>Artículo 13. Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, garantizarán a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, determinarán, y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipios.</p> <p>...</p>
<p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>VII. Los partidos políticos y candidatos independientes accederán a la radio y la televisión conforme a las normas establecidas en la Constitución federal y las leyes generales en la materia electoral.</p> <p>...</p>	<p>REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>VII. Los partidos políticos y candidatos independientes accederán a la radio y la televisión conforme a las normas establecidas en la Constitución federal y las leyes generales en la materia electoral.</p> <p>...</p>
<p>(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Tratándose de propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o candidatos independientes en medios distintos a radio y televisión, que calumnie a las personas, partidos e instituciones, será sancionada por el Instituto Electoral en los términos que establezca la ley;</p> <p>...</p>	<p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>Tratándose de propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o candidatos independientes en medios distintos a radio y televisión, que calumnie a las personas, partidos e instituciones, será sancionada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco en los términos que establezca la ley;</p> <p>...</p>

<p>Artículo 260</p> <p>...</p> <p>(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien <u>a las instituciones, a los propios partidos, o</u> a las personas. El Consejo General del Instituto Electoral está facultado para solicitar al Instituto Nacional Electoral, ordene la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma. En el caso de propaganda que se difunda en medios distintos a radio y televisión, ordenará el retiro de cualquier otra propaganda.</p>	<p>Artículo 260</p> <p>...</p> <p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien <u>a las instituciones, a los propios partidos, o</u> a las personas que discriminen o que constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de la ley general, este código y las leyes en la materia. El Consejo General del Instituto Electoral y la comisión de quejas y denuncias estarán facultadas para solicitar al Instituto Nacional Electoral, ordene la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma.</p>
<p>ADICIONADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 449 bis</p> <p>1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular al presente Código:</p> <p>...</p> <p>XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, <u>instituciones o los partidos políticos;</u></p>	<p>(ADICIONADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 449 bis</p> <p>1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular al presente Código:</p> <p>...</p> <p>(REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, <u>instituciones o los partidos políticos</u> o constituya violencia política contra las mujeres en razón de género;</p>

De lo anterior, se advierte que, si bien las porciones normativas impugnadas no sufrieron cambio alguno con las reformas publicadas el primero de junio de dos mil veinte; lo cierto es que, sólo por lo que hace al artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución local, se puede considerar que no existe un verdadero cambio normativo que posibilite su impugnación, en tanto que su reforma tuvo como objeto únicamente señalar el nombre completo del Instituto Electoral local.

Por lo que procede **sobreseer** en la acción de inconstitucionalidad 166/2020, en términos de los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II y 65, primer párrafos, todos de la Ley Reglamentaria de la materia⁷, respecto del **artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución local**, en la porción normativa que dice: “...**partidos e instituciones...**”, en tanto que dicha porción normativa fue reformada el **ocho de julio de dos mil catorce**, por lo que es evidente que a la fecha de la presentación de la demanda (treinta y uno de julio de dos mil veinte), el plazo de treinta días naturales a que se refiere el referido artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, había transcurrido en exceso.

Mientras que, por lo que hace a los restantes preceptos, se advierte que en su reforma sí existieron cambios normativos que actualizan un nuevo acto legislativo, que provocan que su impugnación **sea oportuna**. Esto pues la reforma al artículo 260, párrafo segundo, consistió en incluir dentro de los sujetos obligados **a los precandidatos** y adicionar a las expresiones prohibidas en la propaganda política o electoral, **las que discriminen o que constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género** en términos de la ley general, ese código y las leyes en la materia; que **la comisión de quejas y**

⁷ “Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

...

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y

...”

“Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

...

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

...”

“Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

...”

denuncias del Instituto local podrá también solicitar al INE la suspensión de mensajes en radio y televisión y, por último **eliminar la facultad del Instituto local de ordenar el retiro de propaganda que se difunda en medios distintos a radio y televisión.**

Asimismo, se adicionó al aludido artículo 449 bis, párrafo primero, fracción XIII, como infracción de los aspirantes y candidatos Independientes **la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que constituya violencia política contra las mujeres en razón de género.**

En ese sentido, conforme a lo determinado por este Tribunal Pleno al resolverse la acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020⁸, al adicionarse supuestos normativos al párrafo segundo, el artículo 260 y a la fracción XIII del párrafo primero, el artículo 449 bis, ambos del Código Electoral del Estado de Jalisco, el plazo de treinta días naturales para su impugnación debe computarse a partir de su reforma publicada el primero de junio de dos mil veinte; por lo que, acorde con lo señalado anteriormente debe considerarse que es oportuna su impugnación.

No pasa inadvertido que el Poder Ejecutivo local aduce también que las omisiones legislativas impugnadas por el Partido SOMOS de Jalisco, son extemporáneas tal y como se determinó en la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017; sin embargo, debe precisarse que dicho argumento se relaciona con otras causas de improcedencia aducidas e implica la determinación respecto a si lo impugnado por el accionante se refiere o no a omisiones legislativas, por lo que se considera que para mayor claridad, dicha causal debe ser analizada en el apartado relativo a las causas de improcedencia.

CUARTO. Legitimación. El artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Federal⁹ dispone, en lo que interesa, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral o registro ante la autoridad estatal, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales y locales o sólo locales, según corresponda. Por su parte, el artículo 62 de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁰, establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, cuando así corresponda.

Así, se tiene que una acción de inconstitucionalidad puede ser presentada por los partidos políticos, según sea el caso, en contra de leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias y para lo cual debe observarse que:

- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) El Instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso).
- c) Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello, y
- d) Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

Tomando en cuenta estos requisitos, este Tribunal Pleno considera que **se acredita este supuesto procesal** en las dos demandas de acción de inconstitucionalidad con base en las siguientes consideraciones.

Legitimación del Partido SOMOS de Jalisco. En primer lugar, por lo que hace a la **acción de inconstitucionalidad 165/2020**, a partir de la certificación expedida el catorce de agosto de dos mil veinte, por Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, se hace constar que el Partido SOMOS de Jalisco cuenta

⁸ "Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta modificada de sobreseimiento integral; en contra de consideraciones del criterio del cambio normativo el señor Ministro Pardo Rebolledo y la señora Ministra Piña Hernández; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena vota solo por el sobreseimiento respecto del artículo 16".

⁹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala 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; [...]."

¹⁰ "Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

[...]

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".

con registro como partido político estatal¹¹; por su parte, de conformidad con el artículo 32, fracción X, de sus Estatutos, se desprende que la Secretaría General cuenta con facultades para coadyuvar con la o el Presidente del Comité Directivo Estatal en la dirección de la defensa jurídica electoral o ejercerla de manera directa cuando así se le instruya¹². De ahí que tenga facultades para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Asimismo, en autos obra el acuerdo emitido por la autoridad electoral estatal, mediante el cual se aprueba la integración de los órganos directivos del partido político y se hace constar que Gonzalo Moreno Arévalo es el representante de dicho partido en Jalisco. Así, atendiendo a esta integración, se tiene que en el documento de demanda presentado electrónicamente se reflejan las firmas autógrafas del Presidente de ese partido, así como de Adriana Judith Sánchez Mejía, la Secretaría General. Además, consta que dicho escrito fue interpuesto ante esta Suprema Corte de manera electrónica mediante el uso de la firma electrónica por parte de Adriana Judith Sánchez Mejía.

En consecuencia, en términos del **Acuerdo 8/2020** emitido por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte (que disponía que, en tanto se reanudaran las actividades jurisdiccionales, únicamente podrían promoverse acciones de inconstitucionalidad mediante el uso de la firma electrónica) y con fundamento en el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, el ejercicio de dicha representación se hizo adecuadamente al haberse interpuesto el escrito a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte, mediante el uso de su firma electrónica; por lo que **se tiene por satisfecha la legitimación y representación** del Instituto político; teniéndose como acreditado, a su vez, el requisito material de impugnación, dado que las normas que se cuestionan tienen una relación directa con la materia electoral.

Legitimación de MORENA. Respecto a la **Acción de Inconstitucionalidad 166/2020**, consta que el escrito de demanda fue presentado mediante el uso de la firma electrónica por Alfonso Ramírez Cuéllar, quien se ostentó como Presidente de MORENA, asociación política que cuenta con registro como partido político nacional ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por la Directora del Secretariado de dicho Instituto.

Bajo esa tónica, como se adelantó, se acredita este presupuesto procesal, ya que MORENA es un órgano legitimado para interponer una acción de inconstitucionalidad y la referida persona que suscribió la demanda es reconocida por el propio organismo electoral como el Presidente del partido y es él quien cuenta con su representación legal en términos del artículo 38, inciso a), de los Estatutos Internos¹³. Además, en términos del citado **Acuerdo 8/2020** y con fundamento en el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, el ejercicio de dicha representación se hizo adecuadamente al haberse interpuesto el escrito a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte mediante el uso de su firma electrónica¹⁴; estando colmado a su vez el requisito material de legitimación en cuanto a la naturaleza electoral de las normas reclamadas.

QUINTO. Causas de improcedencia. Procede analizar las restantes causas de improcedencia, distintas a las analizadas en el considerando de oportunidad, aducidas por los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Jalisco, conforme a lo siguiente:

I. En efecto, los referidos poderes estatales, señalaron que la acción de inconstitucionalidad 165/2020 es improcedente respecto a las omisiones legislativas que el partido SOMOS de Jalisco hace valer, debido a que las omisiones impugnadas son de carácter absoluto, respecto de las cuales no procede la acción de inconstitucionalidad; asimismo, el Poder Legislativo aduce que:

¹¹ ACUERDO IEP-ACG-021/2019 DEL CONSEJO ELECTORAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

¹² "Artículo 32. Son atribuciones y deberes del o la Secretario/a General:

X. Coadyuvar con la o el Presidente/a del Comité Directivo Estatal en la dirección de la defensa jurídica electoral o ejercerla de manera directa cuando así se le instruya o a través del Secretario Jurídico, representarlo ante toda clase de tribunales, autoridades e instituciones, personas físicas y morales, con todas las facultades de apoderado general para pleitos y cobranzas, para actos de administración y de dominio, incluyendo las facultades especiales, que conforme a la ley requieran cláusula especial, con la única limitación de que, para enajenar o gravar inmuebles del partido, requerirá previa aprobación del Consejo Estatal de Vigilancia;"

¹³ "Artículo 38. El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. Durará en su cargo tres años, salvo renuncia, inhabilitación, fallecimiento o revocación de mandato, en que se procederá de acuerdo con el artículo 40 del presente Estatuto. [...] Se instalará y sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes, y tomará acuerdos por mayoría de los presentes. Estará conformado por veintinueve personas, cuyos cargos y funciones serán las siguientes:

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; [...]"

¹⁴ No se pasa por alto que el documento de demanda que se presentó electrónicamente en esta Suprema Corte no refleja una firma autógrafa por parte del Presidente de MORENA, ya que el escrito se finalizó plasmando una firma electrónica avanzada.

Sin embargo, en el caso, resulta innecesario analizar la validez o no de este tipo de firmas electrónicas (en oposición a las autógrafas) en los procedimientos de acción de inconstitucionalidad. Dado que la demanda se presentó por Alfonso Ramírez Cuéllar a través del sistema electrónico de esta Suprema Corte mediante el uso de su firma electrónica (e.firma/FIEL), el ejercicio de la misma refleja la voluntad del mismo para suscribir los documentos que se remitieron de manera electrónica. Situación que se autorizó, excepcionalmente, en el artículo 6 del citado Acuerdo 8/2020, que expresamente menciona que "el uso de la FIREL o de los certificados digitales a que hace referencia el artículo anterior en los expedientes electrónicos, produce los mismos efectos que la firma autógrafa".

1. En cuanto a la omisión de regulación de **límites** claros para la reelección de Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, de conformidad con la tesis de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE APROBAR LA INICIATIVA DE REFORMAS A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL”**, la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de la omisión de aprobar la iniciativa de reformas a una constitución local.

2. Por lo que hace a las omisiones de derogar la **“cláusula de gobernabilidad”** y los requisitos que se imponen a los partidos políticos de registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, **por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales** para obtener el registro de las listas de candidatos a diputados por representación proporcional; señala que en la acción de inconstitucionalidad no es posible impugnarse actos de carácter negativo, pues la acción de inconstitucionalidad sólo procede contra normas generales, pues se realiza un control abstracto de la constitucionalidad de la norma; lo anterior, con apoyo en la tesis de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL”**.

Al respecto, debe señalarse que del análisis de los argumentos esgrimidos por el partido político SOMOS de Jalisco, en sus conceptos de invalidez quinto, sexto y séptimo, se advierte que **sólo la primera de las omisiones** que se señalan, se refiere en realidad a una omisión legislativa, mientras que **las dos restantes se trata de la impugnación del contenido normativo de los artículos impugnados**:

En efecto, como se precisó anteriormente, el partido político señala:

- En el **quinto concepto de invalidez**, considera que los artículos 73, fracción IV de la Constitución local y 12, puntos 1, 4 y 6 del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco; resultan inconstitucionales al existir omisión por parte del Congreso del Estado, por no establecer límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, toda vez que no toma en consideración la variable de la reelección de alcaldes de los núcleos de población o zonas conurbadas en donde confluyen dos o más Municipios, violando con esta omisión el principio de reelección municipal.
- Asimismo, en el **sexto concepto de invalidez**, considera que los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1 del Código Electoral del Estado, resultan inconstitucionales al haberse omitió la derogación de la llamada “cláusula de gobernabilidad”, la cual ya ha sido declarada inconstitucional a nivel federal; en tanto que el primero de los preceptos señalados **establece una cláusula de gobernabilidad** que actualmente es obsoleta e inconstitucional, consistente en privilegiar al partido político que haya obtenido la mayor proporción de votos en las elecciones correspondientes, con lo que se le concede un porcentaje mayor de escaños de los que le corresponderían de manera directa con relación al porcentaje de votos favorables obtenidos

De igual manera, señala que el citado artículo 20, punto 1, establece que *se deducirán el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva*; de cuya lectura sistemática advierte el **establecimiento contenido en dichas normas** de la llamada cláusula de gobernabilidad.

- En su **séptimo concepto de invalidez**, aduce que de los artículos 20, fracciones I y III de la Constitución local, en relación con el 19, punto 1, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral del Estado de Jalisco, **se debieron derogar** los requisitos **que se imponen a los partidos políticos de registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales**, para obtener el registro de las listas de candidatos a diputados de representación proporcional y tener derecho para la asignación de diputados por este principio.

Esto pues, los artículos impugnados imponen diversas condicionantes al derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, siendo que las limitantes rebasan las atribuciones del legislador local, al establecer mayores obstáculos para la participación de los partidos políticos en la repartición de escaños por representación proporcional, que aquella que establece el obtener cuando menos el 3% de la votación en la elección correspondiente.

De lo que se advierte que, como se dijo, en los conceptos de invalidez sexto y séptimo, se impugna el contenido normativo de los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1, del Código Electoral del Estado; y 20 fracciones I y III de la Constitución, en relación con el 19, punto 1, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral, respectivamente, pues se reclaman algunos de los supuestos que contienen dichos preceptos y no así la omisión de regular un algún supuesto o bien una deficiente regulación.

En ese sentido, resultan infundadas las causas de improcedencia relativas a las omisiones respecto de las impugnaciones referidas a la cláusula y la obligación de los partidos políticos de registrar candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales; pues al no tratarse de omisiones, no se podrían actualizar los motivos aducidos respecto a la improcedencia de omisiones legislativas.

Ahora, por lo que hace a la omisión legislativa impugnada en el concepto de invalidez quinto, de la acción presentada por el Partido SOMOS de Jalisco, como se dijo, se advierte que sí se trata de una omisión legislativa, en tanto que se considera inconstitucional el haber regulado deficientemente la reelección de los miembros de los Ayuntamientos de la entidad, pues **no se establecieron** las estipulaciones relativas a la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

No obstante, respecto de dicha omisión legislativa, **tampoco se actualizan las causas de improcedencia aducidas, debido a que como lo ha sostenido ya en precedentes este Tribunal Pleno**, si bien la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra una omisión absoluta en la expedición de una ley, **no lo es cuando aquélla sea resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas**¹⁵.

En efecto, por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes; y, por otro lado, puede presentarse una omisión relativa **cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente**, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

En la especie, la omisión legislativa que se combate es clasificable como relativa -con independencia de que en el fondo se determine si se trata de ejercicio obligatorio o potestativo, si existe o no tal omisión y si resulta inconstitucional o no-, en tanto lo que se acusa es que el Poder Legislativo reguló la figura de la reelección de miembros del Ayuntamiento de manera deficiente, en tanto que no reguló el supuesto relativo a los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara; por lo que, es procedente la impugnación señalada, conforme al siguiente criterio jurisprudencial:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.” (No. Registro: 170,413. Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVII, Febrero de 2008. Tesis: P./J. 5/2008. Página: 1336).

Destacando que el argumento relativo a que es improcedente la acción en términos de la tesis de jurisprudencia **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL”**¹⁶ también es infundado debido a que dicho criterio se refiere a que no es

¹⁵ **“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.** En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente”. (No. Registro: 175,872. Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 11/2006. Página: 1527).

¹⁶ Cuyos datos y texto son: Tesis de jurisprudencia P./J. 23/2005, del Tribunal Pleno de la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXI, página 781, Mayo de 2005. **“Del análisis gramatical y teleológico de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de una entidad federativa a las disposiciones de un Decreto por el que se modificó la Constitución Estatal, sino únicamente contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial correspondiente, dado que a través de este mecanismo constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma del citado precepto constitucional, de donde se advierte que la intención del Órgano Reformador de la Constitución Federal, al crear la acción de inconstitucionalidad, fue la de establecer una vía para que los entes legitimados, entre ellos los partidos políticos, pudieran plantear ante esta Suprema Corte la posible contradicción entre una norma general publicada en el medio oficial correspondiente y la Constitución Federal, características que no reviste la aludida omisión del Congreso Local, dado que no constituye una norma general y menos aún ha sido promulgada y publicada, por lo que resulta improcedente dicha vía constitucional”.**

precedente la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de una entidad federativa a las disposiciones de un decreto por el que se modificó la Constitución Estatal, **sino que procede por la posible contradicción entre la Constitución Federal**; lo que sucede en el caso, dado que el accionante aduce que con tal omisión se vulneran, entre otros, los artículos 115, fracción I, segundo párrafo y 116 de la Constitución Federal.

II. Por otra parte, el Poder Ejecutivo local, aduce que las omisiones legislativas impugnadas por el Partido SOMOS de Jalisco, son extemporáneas tal y como se determinó en la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017.

Al respecto, debe precisarse que al resolverse la acción de referencia este Tribunal Pleno¹⁷, en la parte que interesa, estableció que de la lectura de la demanda de acción de inconstitucionalidad, se advertía que lo que en realidad controvertía el accionante, era el propio contenido de las normas al considerar que contiene una cláusula de gobernabilidad prohibida constitucionalmente; así tomando en consideración la fecha en la que se habían introducido las porciones normativas impugnadas, se determinó que su impugnación era extemporánea.

Ahora bien, en el caso, como se señaló en el punto que antecede, en los conceptos de invalidez sexto y séptimo, se impugna el contenido normativo de los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1, del Código Electoral del Estado; y 20, fracciones I y III de la Constitución, en relación con el 19, punto 1, fracción II, incisos b), c), d) y e) del Código Electoral, respectivamente, pues se reclaman algunos de los supuestos que contienen dichos preceptos y no así la omisión de regular algún supuesto o bien una deficiente regulación.

No obstante, este Tribunal Pleno considera que la impugnación de tales preceptos sí fue realizada dentro del plazo previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, en tanto que se está ante un nuevo acto legislativo en los términos precisados en el considerando de oportunidad; ello debido a que fueron objeto del procedimiento legislativo correspondiente que culminó con su publicación el primero de junio de dos mil veinte y, las modificaciones realizadas constituyen verdaderos cambios normativos que posibilitan su impugnación¹⁸.

Lo anterior, según se puede advertir del siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO REFORMADO
CLÁUSULA DE GOVERNABILIDAD	
Código Electoral del Estado de Jalisco (REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014) Artículo 19 1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, son: ... III. Al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputados por el principio de representación proporcional hasta alcanzar el número total de diputados que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales; y 	Código Electoral del Estado de Jalisco Artículo 19 (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020) 1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son: ... (REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020) III. Al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional hasta alcanzar el número total de diputaciones que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales; y ...

¹⁷ Resuelta el veintiocho de agosto de dos mil veinte.

¹⁸ Conforme a lo resultado por este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas, en sesión de 8 de septiembre de 2020.

<p>(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 20</p> <p>1. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se aplicará el procedimiento siguiente: del número de diputados asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán el número de diputados por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como el número de diputados que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida.</p> <p>...</p>	<p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>Artículo 20.</p> <p>1. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se aplicará el procedimiento siguiente: del número de diputaciones asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como el número de diputaciones que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida.</p> <p>...</p>
<p>Obligación de registrar listas de candidatos en distritos estatales uninominales</p>	
<p>Constitución del Estado de Jalisco</p> <p>Art. 20. La ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases:</p> <p>I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputados de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales;</p> <p>...</p> <p>(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>III. A los partidos políticos que cumplan con lo señalado en la fracción I y el segundo párrafo de la fracción II anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría que hubieren obtenido sus candidatos, les podrán ser asignados diputados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación obtenida. Para tal efecto, de la votación válida emitida se restarán los votos de candidatos independientes y los de aquellos partidos que no hubieren alcanzado el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida; en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente. La ley desarrollará los procedimientos y fórmulas para estos efectos;</p>	<p>Constitución del Estado de Jalisco</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>Art. 20. La ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de las diputadas y diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases:</p> <p>(REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputaciones de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales;</p> <p>...</p> <p>(REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>III. A los partidos políticos que cumplan con lo señalado en la fracción I y el segundo párrafo de la fracción II anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría que hubieren obtenido sus candidatas y candidatos, les podrán ser asignados (sic) diputaciones por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación obtenida. Para tal efecto, de la votación válida emitida se restarán los votos de candidatas y candidatos independientes y los de aquellos partidos que no hubieren alcanzado el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida; en la asignación se seguirá el orden que tuviesen las candidaturas en la lista correspondiente. Siempre respetando el principio de paridad. La ley desarrollará los procedimientos y fórmulas para estos efectos;</p>

CÓDIGO ELECTORAL	CÓDIGO ELECTORAL
<p>(REFORMADO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 19</p> <p>1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, son:</p> <p>...</p> <p>II. Una vez realizada la distribución señalada en el párrafo anterior, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político que:</p> <p>a) Alcance por lo menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para esa elección;</p> <p>b) Registre fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos electorales uninominales;</p> <p>c) Conserve, al día de la elección, el registro de al menos catorce fórmulas de mayoría relativa;</p> <p>d) Registre la lista de diecinueve candidatos a diputados de representación proporcional;</p> <p>e) Conserve al día de la elección, el registro de por lo menos, dos terceras partes de la lista de candidatos a Diputados de representación proporcional; y</p>	<p>Artículo 19</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son:</p> <p>...</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>II. Una vez realizada la distribución señalada en el párrafo anterior, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político que:</p> <p>(REFORMADO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>a) Alcance por lo menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para esa elección;</p> <p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>b) Registre fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos electorales uninominales;</p> <p>(REFORMADO [N. DE E. REPUBLICADO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>c) Conserve, al día de la elección, el registro de al menos catorce fórmulas de mayoría relativa;</p> <p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>d) Registre la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional;</p> <p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>e) Conserve al día de la elección, el registro de por lo menos, dos terceras partes de la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional; y</p>

En ese sentido, resulta infundada la causa de improcedencia aducida.

III. Por último, el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en su informe aduce que el Partido SOMOS de Jalisco, carece de legitimación para impugnar violaciones del procedimiento legislativo por principio de deliberación parlamentaria, en tanto que ésta ha sido reservada exclusivamente a los grupos parlamentarios de la legislatura que aprobó la norma impugnada.

Dicha causa de improcedencia es **infundada**, acorde con lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/220¹⁹; en la que se sostuvo que si bien los partidos políticos tienen legitimación para impugnar mediante acción de inconstitucionalidad únicamente normas generales en materia electoral; una vez que el decreto impugnado reformó normas que revisten tal naturaleza, **pueden éstos impugnar decretos como conjunto de normas y argumentar su invalidez por vicios formales o relativos a su creación.**

SEXTO. Precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria. De la lectura de los escritos de los partidos promoventes de las acciones de inconstitucionalidad, se advierte una variedad de temas que a continuación se resumen, y que se desarrollarán en los considerandos subsecuentes:

¹⁹ Resuelta el 7 de septiembre de dos mil veinte.

Considerando, tema y partido político que lo plantea	Artículos y ley reclamada
<p>SÉPTIMO. TEMA 1. VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez segundo)</p>	<p>Decreto número 27917/LXII/20, mediante el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p>
<p>OCTAVO. TEMA 2. PRÓRROGA DEL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL Y REDUCCIÓN DE LA DURACIÓN DE PRECampañas Y Campañas Electorales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) • Partido Político MORENA (A.I. 166/2020) <p>(Conceptos de invalidez tercero y cuarto)</p> <p>(Concepto de invalidez primero)</p>	<p>Artículo 13 fracción VIII, párrafo 3; así como su Transitorio Tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p>
<p>NOVENO. TEMA 3. FINANCIAMIENTO PÚBLICO.</p> <p>3.1 ANUAL PARA EL SOSTENIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez primero)</p> <p>3.2 FINANCIAMIENTO PARA PARTIDOS POLÍTICOS DE NUEVA CREACIÓN Y PARTIDOS NACIONALES.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político MORENA (A.I. 166/2020) <p>(Concepto de invalidez segundo)</p>	<p>Artículo 13, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p> <p>Artículo 13, fracción IV, inciso d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p>
<p>DÉCIMO. TEMA 4. REELECCIÓN MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS.</p> <p>Establecimiento de límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez quinto)</p>	<p>Omisión de regular en las reformas la fracción IV del artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y el artículo 12 del Código Electoral del Estado de Jalisco.</p>
<p>DÉCIMO PRIMERO. TEMA 5. CLAUSULA DE GOBERNABILIDAD.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez sexto)</p>	<p>Omisión de regular en las reformas los artículos 19, fracción III y 20, punto 1 del Código Electoral del Estado de Jalisco.</p>
<p>DÉCIMO SEGUNDO. TEMA 6. REQUISITOS PARA EL REGISTRO Y ASIGNACIÓN DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez séptimo)</p>	<p>Omisión de regular en las reformas los artículos 20 fracciones I y III de la Constitución Política del Estado de Jalisco.</p>
<p>DÉCIMO TERCERO. TEMA 7. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político SOMOS de Jalisco (A.I. 165/2020) <p>(Concepto de invalidez octavo)</p>	<p>Los decretos impugnados, así como el proceso de reforma constitucional y legal en materia político electoral publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 1º de julio del 2020.</p>
<p>DÉCIMO CUARTO. TEMA 8. VIOLACIÓN A LA LIBERTAD</p>	<p>Artículo 13, fracción VII, último párrafo, de la Constitución</p>

<p>DE EXPRESIÓN, Y A LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD Y PROPORCIONALIDAD.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partido Político MORENA (A.I. 166/2020) <p>(Concepto de invalidez tercero)</p>	<p>Política del Estado de Jalisco.</p> <p>Artículos 260, párrafo segundo y 449, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Jalisco.</p>
---	--

SÉPTIMO. TEMA 1. VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. En su **segundo concepto de invalidez**, el partido SOMOS de Jalisco señala que, existió una violación al proceso legislativo en cuanto al origen del Decreto 27917/LXII/20, en la porción que adiciona el inciso d) a la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, pues no se desprende algún antecedente que evidencie la existencia de alguna iniciativa de ley donde se hubiera propuesto el texto que contiene la adición.

Además, en el procedimiento no se observaron las formalidades que establece la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, en virtud de que todo procedimiento ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, distintas etapas.

Conforme al criterio reiterado por este Tribunal Pleno, previo a analizar los planteamientos sobre la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas, deben estudiarse preferentemente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 27917/LXII/20 impugnado por el Partido Político SOMOS de Jalisco, pues de ser fundadas, la reforma en cuestión dejará de existir desde un punto de vista jurídico²⁰.

En ese sentido, resulta relevante de manera previa realizar una relación de la doctrina de la Corte, sobre la temática de las violaciones al procedimiento legislativo y, por otro lado, al marco normativo de la entidad federativa que establece las reglas y principios en el proceso legislativo.

A) Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo.

Esta Suprema Corte cuenta con una doctrina consolidada respecto a cuándo se actualiza una violación al procedimiento que haga necesaria la invalidación total de un decreto que reforma, deroga y adiciona diversas leyes. En síntesis, se ha entendido que el régimen democrático imperante en nuestro texto constitucional exige que en el propio seno del órgano legislativo que discute y aprueba las normas se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y de democracia deliberativa.

De dichos precedentes conviene destacar las **acciones de inconstitucionalidad 9/2005 y la diversa 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006; así como 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015**. La primera acción referida se resolvió el trece de junio de dos mil cinco²¹. En ese caso, la parte demandante adujo violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al artículo 17 de la Constitución Política del

²⁰ Al respecto son aplicables las jurisprudencias: "**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 47/2006)**. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento." [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo XXIII, abril de 2006, página 817]. y "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS**. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes". [Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 776].

²¹ Acción de inconstitucionalidad 9/2005, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, resuelta en sesión de trece de junio de dos mil cinco.

Estado de Aguascalientes. El Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que no existieron violaciones con potencial invalidante; sin embargo, sentó un importante precedente en cuanto a las reglas y principios que deben acatarse en un procedimiento legislativo en atención a las garantías de debido proceso y legalidad. En la sentencia se dijo lo siguiente:

“De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal²² y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

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

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

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

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo —algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto— son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos²³.

Como se puede observar, para este Tribunal Pleno, lo mínimo indispensable que debe de cumplirse en un trabajo legislativo es el respeto a las reglas de votación, a la publicidad y a la participación de todas las fuerzas políticas del órgano legislativo en el proceso de creación normativa en condiciones de libertad e igualdad, con el fin de que se asegure la expresión de su opinión y defensa en un contexto de deliberación pública.

²² “Artículo 14. [...]”

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

“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. [...]”.

²³ Hojas 76 a 79 de la respectiva sentencia. Este criterio se refleja en la tesis aislada L/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2008, tomo 27, página 717, de rubro: “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL**”.

En dicho fallo se dijo que existen dos principios legislativos fundamentales que deben ser considerados para conocer del potencial invalidatorio del acto legislativo: la economía procesal y la equidad en la deliberación parlamentaria²⁴. El primero de estos dos principios busca quitarle rigidez al procedimiento legislativo; es decir, pretende no reponer procedimientos que no cambiarían de manera sustancial la voluntad parlamentaria expresada en la votación; por otra parte, el segundo principio considera que no todas las violaciones procedimentales son irrelevantes. Ambos principios deben entenderse no como excluyentes, sino que deben ser interpretados de manera conjunta para poder determinar con mayor certeza si existieron violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.

Por su parte, la referida **acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006** se resolvió el cuatro de enero de dos mil siete²⁵. En este asunto se reclamó la inconstitucionalidad de un decreto publicado el dieciséis de octubre de dos mil seis, en el que, entre otras cuestiones, se hicieron modificaciones a la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California. El Tribunal Pleno aplicó los criterios sobre los vicios con potencial invalidatorio antes mencionados y llegó a la conclusión de que se transgredían los principios de legalidad y democracia deliberativa.

En la sentencia se puede apreciar que la razón primordial para declarar la invalidez fue que las irregularidades en el procedimiento tuvieron un gran impacto en las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria. Primero, porque el decreto fue aprobado dispensando la totalidad de los trámites legislativos bajo un carácter de urgencia que jamás fue motivado; es decir, se presentó la iniciativa legislativa y desde ese momento se dispensaron todos los trámites (incluyendo el dictamen) y se pasó directamente a la aprobación del decreto. Y segundo, si bien es cierto existía premura en la expedición de las normas al tratarse de material electoral, lo cual se advirtió de manera implícita, el Tribunal Pleno mencionó que esa sola razón (el cumplimiento del plazo de noventa días de expedición de las normas electorales antes del inicio del proceso electoral) no podía justificar el uso extraordinario de las facultades de dispensa urgente de los trámites legislativos.

Por ello, se invalidó el decreto impugnado al haberse impedido que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada –al haber sido presentada el mismo día en que fue discutida– y, consecuentemente, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance. A saber, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose, por la mayoría, el que fuera dictaminada por las Comisiones correspondientes; de ahí que este Pleno haya decidido que no fue posible considerar que una norma general, producto de un procedimiento tan acelerado para su aprobación, pudiera ser resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo.

Además, tal como se destacó en la sentencia, *“la propia votación con la que fue aprobada la ley impugnada (trece votos a favor, doce en contra), nos da la pauta de que, a final de cuentas, fue aprobada, porque existe una mayoría parlamentaria, que logró imponerse, no por el simple hecho de ser la fuerza mayoritaria, la que, en todo caso, dada su naturaleza, eventualmente llegará a imponerse, sino porque, partiendo de esa circunstancia, hizo uso de un mecanismo legal -la supuesta urgencia para aprobar la norma y, por ende, la dispensa en su trámite- que, de ninguna manera, fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen tal urgencia, pero en los que, de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario”*²⁶.

En consecuencia, se advierte de los precedentes mencionados que el criterio de esta Suprema Corte consiste en que **no todas las violaciones procedimentales son dignas de invalidar un decreto legislativo, ello con la finalidad de respetar el principio de economía procesal y bajo la premisa de que no todas las reposiciones del procedimiento implicarían un cambio sustancial en la voluntad parlamentaria expresada**. Sin embargo, analizando el proceso en su integridad y tomando en cuenta que la regulación del mismo raramente es única e invariable, con el objeto de garantizar los principios

²⁴ Criterio que se refleja en la tesis aislada XLIX/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2008, tomo 27, página 709, de rubro y texto: **“FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto”.

²⁵ Acción de inconstitucional 52/2006, bajo la Ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández.

²⁶ Página 204 de la respectiva sentencia.

constitucionales de legalidad, seguridad y democracia deliberativa, los órganos legislativos están obligados a respetar el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad; a culminar el procedimiento con el cumplimiento de las reglas de votación establecidas, y a que sus deliberaciones y votaciones sean públicas.

Por su parte, resulta imprescindible hacer alusión a otros casos resueltos por esta Suprema Corte que aplican la doctrina detallada anteriormente (y en algunos casos la complementan) y que son útiles para la resolución del presente asunto.

En la **acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015**²⁷, nos enfrentamos a un caso donde se impugnaron diversas normas del Decreto 289 por el que se modificó la Constitución Política del Estado de Baja California. En ese asunto se realizó una relatoría del proceso legislativo y se consideró que, si bien se solicitó la dispensa de trámite de distribución del referido dictamen, así como dar lectura únicamente a los puntos resolucivos, tal situación **no tenía un potencial invalidante del procedimiento de reforma aquí analizado, puesto que ninguno de los diputados solicitó el uso de la palabra para manifestarse en contra de esta solicitud de dispensa de trámite; lo cual hacía evidente que todos los integrantes del congreso estuvieron de acuerdo con la misma.**

Lo que se corroboró posteriormente cuando, después de haberse sometido a debate y votación ya el dictamen en sí mismo, tampoco ningún diputado hizo uso de la palabra obteniéndose veintidós votos a favor, cero en contra y cero abstenciones. A decir del precedente, lo anterior demostraba que los diputados presentes en la sesión del Congreso estuvieron completamente de acuerdo tanto en aprobar la solicitud de dispensa de trámite de distribución del dictamen, como finalmente de aprobarlo en cuanto a su contenido en lo general y en lo particular.

En segundo lugar, en la diversa **controversia constitucional 41/2014**²⁸, abordamos un caso en el que un Municipio argumentó que la Ley de Educación para el Estado de Michoacán, fue aprobada sin destinar recursos a los Municipios del Estado y sin haber sido puesta a consideración del Municipio. En relación con los vicios en el procedimiento, una vez sintetizado el marco normativo y el procedimiento legislativo de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo, el estudio determinó que **se actualizaba una violación sustancial** del procedimiento, relacionada con las reglas que garantizan la participación efectiva de todos los legisladores en la deliberación parlamentaria que culminan con la aprobación de la norma.

Se precisó que el dictamen de segunda lectura que contiene el proyecto de Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo fue aprobado por la Comisión respectiva, por mayoría de votos de sus integrantes, en la reunión de trabajo ordinaria celebrada a las ocho horas del día veintisiete de febrero de dos mil catorce, y en la sesión del Pleno del Congreso que se verificó el mismo día a las once horas con diez minutos, se presentó para su análisis, votación y aprobación, habiendo sido aprobado por mayoría de votos. Sin embargo, se puso de relieve en la sentencia que previamente a la discusión del dictamen mencionado **no se distribuyó el texto a los diputados** por lo menos con veinticuatro horas de anticipación ni se publicó en la Gaceta Parlamentaria.

Bajo esa tónica, se concluyó que tales actuaciones afectaron, sin lugar a dudas, las premisas básicas en que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, ya que al no haberse distribuido el mencionado dictamen a los legisladores ni publicado en la Gaceta Parlamentaria, con la oportunidad debida, tal circunstancia impidió a las minorías (en especial a las que se opusieron a que ese asunto se incluyera a última hora en la orden del día por desconocer su contenido), contar con los elementos necesarios para poder discutir, expresar y defender su opinión, previamente a la aprobación del dictamen del proyecto de la ley impugnada. Razón que fue la sustentada por el Tribunal Pleno para afirmar que existían violaciones que trascendieron a la validez de la norma al haberse vulneraron los requisitos de publicidad, de participación y de debate público para la creación de la Ley de Educación para el Estado de Michoacán de Ocampo.

Mismo razonamiento se adoptó en la **controversia constitucional 34/2014**²⁹ y en la **acción de inconstitucionalidad 36/2013**³⁰. Incluso, en este último, se destacó que el respectivo dictamen se entregó a la Dirección de Procesos Legislativos el mismo día que se celebró la sesión extraordinaria (y fue incluido en la orden del día sin cumplir con la previsión vinculada con la entrega de la misma a los diputados al menos veinticuatro horas de anticipación a la sesión), aludiendo que tal deficiencia de entrega del dictamen se justificaba a partir de ser un asunto de **“urgente y obvia resolución”**.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, en sesión de 3 de septiembre de dos mil quince.

²⁸ Controversia constitucional 41/2014, bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, en su ausencia hizo suyo el asunto la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince.

²⁹ Bajo la Ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas, en su ausencia hizo suyo el asunto la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, resuelto en sesión de seis de octubre de dos mil quince.

³⁰ Bajo la Ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, resuelta en sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho.

Para esta Corte, tal situación no solventaba las violaciones en el procedimiento, pues además del incumplimiento de las reglas de entrega del dictamen, no se actualizaba una motivación justificada que sostuviera la incorporación del dictamen de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso local en el orden del día, como un asunto urgente a ser tratado en la multicitada sesión extraordinaria de treinta y uno de octubre de dos mil trece. Lo anterior, toda vez que la circunstancia para calificar que el tema a tratar era de “obvia y urgente resolución” no era suficiente para convalidar su falta de motivación, precisamente, como de obvia y urgente resolución.

Adicionalmente, esta Suprema Corte declaró la existencia de violaciones en el procedimiento en la **acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas**, fallada el dieciséis de enero de dos mil veinte³¹. En ésta no se entregaron los dictámenes legislativos de la expedición de las leyes cuestionadas con la suficiencia necesaria y la dispensa de ese trámite **no se justificó**, adecuadamente, bajo los criterios de **urgencia** conforme a las pautas de nuestros precedentes.

Finalmente, en la **acción de inconstitucionalidad 43/2018**³², fallada recientemente el veintisiete de julio de dos mil veinte, este Pleno también declaró la **invalidez** por violaciones en el procedimiento legislativo. El dictamen fue aprobado el mismo día en que fue sometido a discusión, sin haberlo entregado de manera previa a los legisladores como lo ordenaba la legislación. Además, **no existió motivación** alguna que justificara la incorporación del dictamen en el orden del día como un asunto especial o **urgente** para ser tratado, y la circunstancia de que quien presidiera la comisión que lo presentó fundara su solicitud en la sola mención de dicho artículo (que faculta a los legisladores a solicitar la inclusión de asuntos urgentes), se dijo que no era suficiente para convalidar su falta de motivación³³.

B) Marco normativo del procedimiento legislativo del Estado de Jalisco.

En primer lugar, en el artículo 28 de la Constitución local se prevé la facultad de iniciativa y que las mismas deberán ser dictaminadas en los términos que establezca la ley en la materia. Así el procedimiento legislativo ordinario se encuentra en el Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, en específico de los artículos 133 a 193, de los cuales se desprenden, de manera general, las siguientes bases:

1) Iniciativas: El derecho de presentar iniciativas de ley corresponden a diferentes sujetos, entre ellos a los diputados integrantes del Congreso Estatal³⁴.

2) Dictámenes: Una vez recibida la iniciativa, deberá ser turnada a la comisión que correspondan para su estudio y análisis, rindiendo ésta su dictamen a la Asamblea³⁵. El dictamen será válido siempre y cuando sea aprobado y firmado por cuando menos la mitad de los integrantes de la comisión correspondiente³⁶.

³¹ Por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea, respecto de los apartados VII, relativo al examen del procedimiento legislativo, y VIII, relativo a los efectos de la sentencia.

³² Por mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, con consideraciones adicionales y anuncia voto concurrente, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, contra de algunas consideraciones y anuncio de voto concurrente, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán. La Ministra Esquivel Mossa y el Ministro Presidente Zaldivar Lelo de Larrea votaron en contra.

³³ Estándar que fue reiterado al resolverse recientemente las acciones de inconstitucionalidad 128/2020 y sus acumuladas y 140/2020 y sus acumuladas.

³⁴ Artículo 135.

1. La facultad de presentar iniciativas de ley y decreto, corresponde a:

I. Los diputados y las diputadas;

II. El Gobernador del Estado;

III. El Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos del ramo de justicia;

IV. Los Ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal; y

V. Los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de conformidad a lo establecido en la ley en materia de participación ciudadana.

2. La presentación de una iniciativa no genera derecho a persona alguna, ni supone que deba aprobarse; sólo constituye el inicio del procedimiento legislativo, que debe agotarse en virtud del interés público, y que la iniciativa debe valorarse y resolverse como corresponda”.

³⁵ Artículo 145.

1. Turnada la iniciativa a la comisión o comisiones que correspondan para su estudio y análisis, éstas rinden su dictamen, por escrito, a la Asamblea.

2. Cuando la naturaleza del asunto lo permita pueden conjuntarse dos o más iniciativas en un mismo dictamen.

3. Cuando la resolución de una o varias iniciativas implique además una reforma a la Constitución Política del Estado, ésta última debe dictaminarse previamente y por separado”.

³⁶ Artículo 147.

1. Los dictámenes son válidos, cuando sean aprobados y firmados por más de la mitad de los integrantes de la comisión.

2. Si la comisión se integra por número par, el dictamen es válido cuando sea aprobado y firmado por cuando menos la mitad de sus integrantes y que entre los mismos esté el Presidente de la comisión.

3. Los dictámenes constan de las siguientes partes:

I. Parte Expositiva que es la explicación clara y precisa del asunto a que se refieren;

II. Parte Considerativa que es el conjunto de criterios, razonamientos, motivaciones y fundamentos que se vertieron para resolver en determinado sentido; y

III. Parte Resolutiva que es la propuesta que se pone a consideración de la Asamblea del proyecto de ley, decreto o acuerdo legislativo.

4. No se toman en consideración los dictámenes que carezcan de los requisitos expresados en este artículo, previa moción aprobada por la Asamblea, y en la cual procede el retiro del dictamen a discusión, el cual debe presentarse de manera correcta por parte de la Comisión correspondiente a más tardar en la siguiente sesión, en la cual ya no puede presentarse moción en el mismo sentido.

5. La parte considerativa del dictamen debe expresar de manera clara los argumentos que motiven la aprobación o desecho de cada iniciativa incluida en el dictamen”.

3) Distribución del dictamen respectivo. Todo dictamen de ley o decreto, para ser presentado para discusión y votación de la Asamblea, requiere que previamente se haga entrega del mismo a los diputados y las diputadas, preferentemente por cualquier medio electrónico o magnético, o mediante fotocopias, con el acuse de recibo correspondiente³⁷.

4) Lecturas de dictámenes: Los dictámenes de ley deben recibir dos lecturas frente a la Asamblea, debiendo mediar entre ambas al menos una sesión ordinaria y su votación se realizará en la sesión que se efectúe la segunda lectura³⁸.

5) Dispensas: La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas de dictamen. El estrechamiento de términos de los dictámenes de ley o decreto consiste en que en una sola sesión se desarrollen las dos lecturas preceptuadas y la no celebración de la sesión intermedia³⁹. Las dispensas pueden ser solicitadas por cualquier diputado y debe ser aprobada por mayoría absoluta⁴⁰. **Resulta importante resaltar que ni la Ley Orgánica ni su Reglamento prevén como requisito que las solicitudes de dispensa deban estar motivadas o por alguna razón en específico.**

6) Discusiones: Son las expresiones argumentativas de los integrantes del Pleno en la sesión sobre iniciativas, dictámenes o cualquier otro asunto. Una vez conocida una propuesta susceptible de ser votada, el Presidente de la Mesa Directiva la pondrá a discusión y hará una lista de los legisladores que quieran hablar en contra o en pro. Posteriormente el Presidente consultará a la Asamblea si el asunto fue suficientemente discutido y, en caso de afirmativa, declara agotada la discusión y somete a votación⁴¹.

7) Modificaciones: En la discusión en lo particular de un proyecto, pueden presentarse otro u otros artículos para sustituir al que se encuentra en discusión, o bien para modificar, adicionar o suprimir algo del mismo. Si el Presidente de la comisión dictaminadora acepta la modificación, la propuesta se considera parte del proyecto de la comisión, en caso contrario, el Presidente de la mesa directiva consultará a la Asamblea sobre la modificación⁴².

8) Votaciones: La voluntad del Pleno se expresa a través de la votación de sus integrantes y todas las votaciones requerirán de la mayoría absoluta de los miembros del Pleno que estén presentes en la sesión al

³⁷ "Artículo 150.

1. Todo dictamen de ley o decreto, para ser presentado para discusión y votación de la Asamblea, requiere que previamente se haga entrega del mismo a los diputados y las diputadas, preferentemente por cualquier medio electrónico o magnético, o mediante fotocopias, con el acuse de recibo correspondiente".

³⁸ "Artículo 149.

1. Los dictámenes de ley y decreto deben recibir dos lecturas.

2. Entre ambas lecturas debe mediar al menos una sesión ordinaria.

3. La discusión y votación del dictamen se realiza en la sesión en que se efectúe la segunda lectura".

³⁹ "Artículo 152.

1. La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas que establece el presente capítulo.

2. En ningún caso puede ponerse a discusión un dictamen de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado.

3. La dispensa de trámites se aplica también a la lectura de actas, comunicaciones y demás documentos, que previene esta Ley; siempre y cuando se hayan hecho llegar con antelación a los diputados y las diputadas.

4. La dispensa de trámites y el estrechamiento de términos de los dictámenes de ley o decreto, consiste en que en una sola sesión se desarrollen las dos lecturas preceptuadas, y la no celebración de la sesión intermedia".

⁴⁰ "Artículo 153.

1. La dispensa de trámites puede ser solicitada mediante moción de cualquiera de los diputados o las diputadas.

2. Presentada la moción, el Presidente procede a abrir el debate correspondiente y una vez agotado éste, se procede a la votación.

3. La aprobación de moción requiere mayoría absoluta.

4. Aprobada la moción, el dictamen se presenta a la Asamblea y se procede a su discusión y votación".

⁴¹ "Artículo 169.

1. Una vez que intervengan los oradores inscritos y los mencionados en el artículo anterior, tanto en lo general como en lo particular, el Presidente consulta a la Asamblea si alguno de los diputados y las diputadas desean exponer sus argumentos respecto del sentido de su voto en abstención.

2. Agotado lo anterior el Presidente consulta a la Asamblea si se considera el dictamen o el artículo a debate suficientemente discutido. Si se obtiene respuesta afirmativa se declara agotada la discusión y se somete a votación. En caso contrario, el Presidente forma una nueva lista hasta que la Asamblea declare agotada la discusión".

⁴² "Artículo 171.

1. En la discusión en lo particular, pueden presentarse otro u otros artículos para sustituir totalmente al que está a discusión o bien para modificar, adicionar o suprimir algo del mismo.

2. Cuando el Presidente de la comisión dictaminadora acepte la modificación, la propuesta se considera parte del proyecto de la comisión o comisiones.

3. De no aceptarse la modificación, el Presidente consulta a la Asamblea si la admite o no a discusión. En el primero de los casos se somete a debate y posteriormente".

momento de votarse⁴³. Si se trata de minutas-proyecto de decreto de reformas a la Constitución local, de leyes o de decretos y de los dictámenes relativos a las mismas, la votación será nominal y la misma podrá recogerse conforme al sistema electrónico que el Congreso autorice⁴⁴.

9) Minutas: Las minutas son aquellas que contienen el texto de las resoluciones aprobadas por el Congreso, con el fin de que puedan ser publicadas en el Periódico Oficial, las cuales son generadas por la comisión dictaminadora y votadas de manera nominal⁴⁵.

C) DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO DEL DECRETO 27917/LXII/20.

I) Iniciativas de reforma: Al respecto, la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales del Congreso del Estado de Jalisco recibió para su estudio y dictaminación las siguientes iniciativas:

1. Iniciativa de ley que reforma los artículos 11, 50 y 66 de la Constitución Política del Estado de Jalisco presentada por las Diputadas Claudia Murguía Torres e Irma Verónica González Orozco y los Diputados Gustavo Macías Zambrano, José Hernán Cortés Berumen, José Eduardo González Arana, José de Jesús Hurtado Torres, Carlos Eduardo Sánchez Carillo y Adenawer González Fierros integrantes de la Facción Parlamentaria del Partido Acción Nacional.
2. Iniciativa de ley que modifica el artículo 75 de la Constitución Política del Estado de Jalisco presentada por el Diputado José Eduardo González Arana.
3. Iniciativa de ley que reforma los artículos 4, 6, 10, 12, 13, 50, 53, 56, 58, 60, 64, 66, 73 y 107 Ter de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por la Diputada Sofía Berenice García Mosqueda.
4. Iniciativa de ley que adiciona los artículos 21, 35 bis, 37, 59, 74 y 108 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Mirza Flores Gómez, Ana Lidia Sandoval García, Miriam Berenice Rivera Rodríguez, Ma. Elizabeth Alcaraz Virgen, Priscilla Franco Barba, Mara Nadiezhda Robles Villaseñor, y los Diputados Salvador Caro Cabrera, J. Jesús Cabrera Jiménez, Esteban Estrada Ramírez, Daniel Robles de León, Francisco Javier Romo Mendoza, Jonadab Martínez García, Luis Ernesto Munguía González, Ricardo Rodríguez Jiménez, Héctor Pizano Ramos, Ismael Espanta Tejeda, Edgar Enrique Velázquez González y Gerardo Quirino Velázquez Chávez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, así como del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

⁴³ "Artículo 179.

1. Las votaciones se realizan en forma económica, nominal o por cédula.

2. El sentido del voto es libre y puede ser:

I. A favor;

II. En contra; o

III. Abstención.

3. Para la determinación de los resultados correspondientes sólo se computan los votos a favor y en contra, las abstenciones se declaran por separado.

4. Razonar o justificar el voto es potestad de quien lo emite".

"Artículo 180.

1. El voto de los diputados y las diputadas es válido, si se emite desde el área de curules.

2. Los diputados y las diputadas no deben salir de sesión mientras se efectúa una votación. Si sale y entran (sic) nuevo durante el desarrollo de la misma, no puede votar, salvo que el Presidente haya autorizado su salida.

3. En las votaciones, cualquier diputado o diputada puede solicitar que conste en el acta el sentido de su voto".

⁴⁴ "Artículo 183.

1. La votación es nominal siempre que se trate de acuerdos legislativos, dictámenes de ley o decreto, y de minutas; o a petición de un diputado o diputada cuando la diferencia en una votación económica sea menor a cinco votos.

2. En la votación nominal el Presidente determina el tiempo de que disponen los diputados y las diputadas para emitir su voto por el sistema electrónico de votación, sin que sea menor a un minuto; transcurrido el tiempo, un Secretario da a conocer el resultado de la votación y el Presidente hace la declaratoria correspondiente. Una vez impreso el resultado, es validado con la firma del Secretario que dio a conocer el resultado, y en su caso, se asientan los incidentes que se expresan con respecto a la votación.

[...]."

⁴⁵ "Artículo 186.

1. Las minutas son de ley, decreto o acuerdo legislativo.

2. Son minutas de ley las que contienen el texto exacto de las resoluciones aprobadas por el Congreso del Estado que se refieren a la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas que tienen como fin otorgar derechos o imponer obligaciones a la generalidad de las personas.

3. Son minutas de decreto las que contienen el texto exacto de las resoluciones aprobadas por el Congreso del Estado que versan sobre la creación, reforma, adición, derogación y abrogación de disposiciones sobre el otorgamiento de derechos o imposición de obligaciones a determinadas personas y es relativa a tiempos y lugares específicos.

4. Son minutas de acuerdo legislativo aquellas que contienen el texto exacto de las resoluciones aprobadas por el Congreso del Estado que versen sobre convocatorias para elección de funcionarios públicos, resoluciones sobre la elección de funcionarios públicos y aquellos asuntos que por disposición de ley deban publicarse en el periódico oficial "El Estado de Jalisco".

"Artículo 188.

1. Corresponde a la comisión dictaminadora, con el apoyo de las áreas legislativas, generar la minuta de lo aprobado por el Congreso del Estado y presentarla a la Mesa Directiva.

2. Las minutas son puestas a discusión, por una sola vez, en lo general y en lo particular.

3. La votación de las minutas es nominal".

5. Iniciativa de ley que reforma el artículo 13, fracción IV, base a), de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Erika Pérez García, María Esther López Chávez, María Patricia Meza Núñez y Norma Valenzuela Álvarez y el Diputado Bruno Blancas Mercado.
6. Iniciativa de decreto que reforma el artículo 12 fracción V, tercer párrafo, fracción VII, fracción XII, XIII, artículo 13 fracción VII octavo párrafo, artículo 35 fracción VII, VIII, artículo 50 fracción V, VI, artículo 70 fracción VIII, artículo 72 primer párrafo, artículo 76 segundo párrafo, artículo 92 primer párrafo, artículo 97 fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por el Diputado Ismael Espanta Tejeda.
7. Iniciativa de ley para reformar los artículos 21, 37, 59, 63, 74 y 108 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por la Diputada Sofía Berenice García Mosqueda.
8. Iniciativa de decreto que reforma los artículos 6°, 13, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 73, 74 y 76 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 5°, 6°, 7°, 7°-Bis, 8°, 9°, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 24, 25, 26, 27 y 28 del Código Electoral del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Claudia Murguía Torres, Irma de Anda Licea, Irma Verónica González Orozco y los Diputados Gustavo Macías Zambrano, José Hernán Cortés Berumen, Jorge Eduardo González Arana, Adenawer González Fierros, José de Jesús Hurtado Torres y Carlos Eduardo Sánchez Carrillo, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
9. Iniciativa de ley que reforma los artículos 18 y 73 inciso II y se adiciona un inciso d) a la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por el Diputado Gerardo Quirino Velázquez Chávez y el Diputado Gustavo Macías Zambrano.
10. Iniciativa de ley que reforma el artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Irma de Anda Licea, Irma Verónica González Orozco, Claudia Murguía Torres y los Diputados Gustavo Macías Zambrano, José Hernán Cortés Berumen, Jorge Eduardo González Arana, Adenawer González Fierros, José de Jesús Hurtado Torres y Carlos Eduardo Sánchez Carrillo integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.
11. Iniciativa de decreto que reforma los artículos 13, 18 y 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Sofía Berenice García Mosqueda y Mariana Fernández Ramírez y el Diputado J. Jesús Zúñiga Mendoza.
12. Iniciativa de decreto que reforma los artículos 73, 74 y 75 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por la Diputada Mariana Fernández Ramírez.
13. Iniciativa de ley que adiciona un párrafo al artículo 18, de la Constitución Política del Estado de Jalisco; así como adiciona el artículo 22 Bis, y se agrega un párrafo al artículo 24, del Código Electoral del Estado de Jalisco, presentada por la Diputada Irma Verónica González Orozco.
14. Iniciativa de Ley que reforma los artículos 4, 12, 13, 21, 37 y 74 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, presentada por las Diputadas Irma de Anda Licea, Irma Verónica González Orozco, Claudia Murguía Torres y los Diputados Gustavo Macías Zambrano, José Hernán Cortés Berumen, Jorge Eduardo González Arana, Adenawer González Fierros, José de Jesús Hurtado Torres y Carlos Eduardo Sánchez Carrillo integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

II) Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales: El diecisiete de junio de dos mil veinte, la Comisión dictaminadora emitió el dictamen de las iniciativas en conjunto, en la cual incluyó el proyecto de decreto de reforma constitucional.

III) Sesión extraordinaria del Pleno del Congreso: El día dieciocho de junio de dos mil veinte se celebró la sesión número 129 del Congreso del Estado de Jalisco; después de pasar lista de asistencia, estando presentes la mayoría de los diputados, se declaró la existencia de quórum y se dio por iniciada la sesión. Cabe destacar que si bien no obra en el expediente la convocatoria a la sesión extraordinaria ni constancia alguna que los diputados integrantes del Consejo hayan recibido el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales con la debida anticipación para su discusión, la Diputada Presidenta, al solicitar la dispensa de la primera lectura del dictamen –como se hará referencia adelante- expresó que la razón de poner a consideración de la Asamblea la dispensa era “en virtud de que obra en poder de cada uno de ustedes la copia respectiva” **a lo cual ningún Diputado hizo observación alguna a que no tuvo conocimiento previo del dictamen referido.**

Ahora bien, en la sesión extraordinaria se desarrollaron los siguientes actos legislativos respecto al dictamen de mérito:

1. Dispensa de la primera lectura. La Presidenta del Congreso, sometió a consideración la dispensa de la lectura del dictamen de primera lectura, en virtud de que obraba en poder de cada uno de los diputados la copia respectiva, siendo aprobado en votación económica.

2. Votación para regresar el Dictamen. La Presidenta dio cuenta de que el dictamen no se encontraba suscrito por la comisión coadyuvante de igualdad sustantiva y de género, por lo cual sometió a votación que se regresara el dictamen a dicha comisión a fin de que se adhiriera al dictamen o, en su caso, emitiera uno nuevo. Una vez sometido a votación nominal, el resultado fue de nueve votos a favor, cero abstenciones y veintiséis en contra, razón por la cual se rechaza la remisión del dictamen a la comisión en comentario.

3. Cita para la siguiente sesión ordinaria. Una vez concluido lo anterior, la Presidenta dio por satisfecha la primera lectura del dictamen, levantó la sesión y citó para la sesión ordinaria que tendría verificativo a los cinco minutos.

4. Segunda sesión extraordinaria: Una vez finalizada la sesión ordinaria referida anteriormente, a las dos horas con cincuenta y tres minutos del diecinueve de junio de dos mil veinte, se dio inicio a la sesión extraordinaria del Congreso del Estado, registrándose la asistencia de treinta y cinco diputados (de treinta y ocho que conforman el Congreso), con los que se declaró la existencia del quórum legal, en la cual se desarrolló lo siguiente:

A. Propuesta de modificación. La Presidenta dio cuenta de que se recibió la propuesta de modificación del dictamen y dado que se expresó que ya la conocían los diputados, se propuso la dispensa de su lectura, la que fue aprobada en votación económica y, por ser la propuesta de modificación del propio diputado proponente del dictamen, se tuvo por integrada al cuerpo del mismo.

B. Dispensa de segunda lectura. La Presidencia sometió a consideración la dispensa de la segunda lectura del dictamen, la cual fue aprobada en votación económica.

C. Discusión y votación. Declarado abierto el debate, se les concedió la palabra a los Diputados Mariana Fernández Ramírez, Mirza Flores Gómez, Edgar Enrique Velázquez González, Ricardo Rodríguez Jiménez y Mara Nadiezhda Robles Villaseñor; y, una vez concluidas las intervenciones, se sometió a votación nominal en lo general el dictamen, el cual fue aprobado por una mayoría de treinta y dos votos a favor y cinco en contra.

D. Discusión en lo particular. Una vez aprobado en lo general, la Diputada Sofía Berenice García Mosqueda solicitó la reserva en lo particular de los artículos 6°, 11, 12, 18, 19, 20 21, 22, 23, 37, 73, 74 y 75; la Diputada María Esther López Chávez respecto del artículo 13, fracción VIII; la Diputada Norma Valenzuela Álvarez respecto de los artículos 13, fracción IV-D y el Tercero Transitorio. Así, sin más reservas en lo particular, se declararon aprobados el resto de los artículos que no fueron reservados.

E. Modificaciones y votos en lo particular. Una vez realizada la reserva, se dieron lectura a las propuestas de modificaciones siguientes, con su respectivo sentido:

- Modificación al artículo 13, fracción VIII, la cual no fue aceptada por la Diputada Claudia Murguía Torres, Presidenta de la Comisión dictaminadora. En consecuencia, fue sometida a votación y desechada por la Asamblea. Así, se procedió a la votación del artículo en su texto original, resultando veintiocho votos a favor y nueve en contra.
- Modificación al artículo 13, fracción IV, inciso d), la cual no fue aceptada por la Diputada Claudia Murguía Torres, Presidenta de la Comisión dictaminadora. En consecuencia, fue sometida a votación y desechada por la Asamblea. Así, se procedió a la votación del artículo en su texto original, resultando veintiocho votos a favor y nueve en contra.
- Modificación al Tercero Transitorio, la cual no fue aceptada por la Diputada Claudia Murguía Torres, Presidenta de la Comisión dictaminadora. En consecuencia, fue sometida a votación y desechada por la Asamblea. Así, se procedió a la votación del artículo en su texto original, resultando veintiocho votos a favor y nueve en contra.
- En cuanto a las reservas de los artículos 6°, 11, 12, 18, 19, 20 21, 22, 23, 37, 73, 74, 75 y 76; posterior a la intervención de la Diputada Sofía Berenice García Mosqueda, fueron sometidos a votación, resultando en un total de treinta y siete votos a favor, cero abstenciones y cero en contra.

5. Aprobación de minuta de decreto. En primer lugar, la Presidencia sometió a consideración la dispensa de lectura de la minuta correspondiente al dictamen aprobado, siendo aceptada en votación económica. Posteriormente, somete a votación en lo general y en lo particular, resultando treinta y siete votos a favor, cero abstenciones y cero en contra. Posteriormente a esto se levantó la sesión a las cuatro cuarenta horas del día diecinueve de junio de dos mil veinte.

6 Notificación a los Ayuntamientos y votación. A efecto de que los Ayuntamientos integrantes de la entidad federativa, de conformidad con el artículo 117 de la Constitución Política local, votaran la aprobación de la reforma constitucional, se les remitió la minuta del proyecto de decreto. Así, en diversas fechas se recibieron los votos de los Ayuntamientos y se remitieron a la Comisión dictaminadora de Puntos Constitucionales y Electorales para la elaboración del dictamen correspondiente.

7. Dictamen y votación en sesión. Una vez realizado el dictamen del acuerdo legislativo en el que se declaró aprobada la minuta del Decreto 27917/LXII/20, de conformidad con el artículo 117 de la Constitución local, ello, pues de los ciento veinticinco Municipios que integran la entidad federativa se habían recibido noventa y dos votos a favor, en sesión extraordinaria de treinta de junio de dos mil veinte fue aprobado por treinta y un diputados y posteriormente aprobada la minuta por veintinueve diputados.

8. Publicación. Una vez notificado al Gobernador del Estado, el uno de julio de dos mil veinte, publicó el Decreto número 27917/LXII/20 que contiene las reformas constitucionales en materia electoral y el Acuerdo Legislativo 60/LXII/20 que declara aprobado el decreto antes referido.

D) ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN AL DECRETO NÚMERO 27917/LXII/20

Como señaló el Partido Político SOMOS de Jalisco, en síntesis, impugna el procedimiento de creación del decreto respecto de la adición del artículo 13, fracción IV, inciso d), toda vez que, advierte que, la Comisión dictaminadora añadió el texto de dicho artículo sin que estuviera inmerso en alguna de las iniciativas de ley y no estableciera en el dictamen las razones por las que consideró necesaria dicha reforma.

Dicho concepto de invalidez resulta **infundado**, toda vez que este Tribunal Pleno considera que, contrario a lo que aduce el partido político, la Comisión tiene facultades para agregar y rebasar el contenido de las iniciativas de ley.

En efecto, la facultad de presentar iniciativas de leyes no implica que por cada modificación legislativa que apruebe el Congreso, deba existir una específica iniciativa de ley, sino que las atribuciones que de manera general se desprenden de las comisiones legislativas permiten apreciar que no existe una limitante en ese sentido, quedando a disposición de los órganos participantes en el proceso legislativo, el modificar una propuesta determinada⁴⁶.

Es por ello que el trabajo de estudio y propuesta de dictamen que realizan las Comisiones del Poder Legislativo –sea nacional o local– no se debe circunscribir a lo expresamente planteado en la iniciativa y sin que pueda añadirse algún precepto que la comisión respectiva o el propio pleno del congreso estime pertinente, ya sea para hacer operativa la reforma que se analiza o bien porque se advierte la necesidad de la reforma de una norma relacionada con la propia iniciativa presentada, pues únicamente la iniciativa tendrá esta función de impulsar la maquinaria de creación y reforma legal, y con ello los órganos que intervienen pueden modificar la propuesta.

Además, de conformidad con el artículo 263 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, queda claro que las Comisiones tienen la facultad de presentar una propuesta normativa modificada:

“Artículo 263.

1. La parte resolutive del dictamen debe incluir:

l. La conclusión general respecto a la procedencia de la iniciativa; y

11. Un proyecto de resolución en el sentido correspondiente:

*a) Si la iniciativa es procedente total o parcialmente, sigue las reglas de la parte propositiva de la iniciativa y **se agrega la propuesta normativa original o modificada;** o*

b) Si la iniciativa es improcedente, se incluye una propuesta resolutive que declare se deseche la iniciativa, con su identificación plena”.

⁴⁶ Lo que es acorde con lo sostenido en el amparo en revisión 552/2010, resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal, el primero de septiembre de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos. En el que se negó el amparo a la quejosa que reclamaba el decreto que reforma diversos artículos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en específico la tasa del gravamen, aduciendo que el mismo se encontraba viciado al no haber contado con una iniciativa de ley específicamente propuesta por el órgano competente para ello, toda vez que habría sido la Comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados la que incorporó tal propuesta en el dictamen.

Sin obviar que el mismo accionante reconoce que una de las iniciativas de ley sí contemplaba la adición del artículo 13, fracción IV, inciso d), pero resaltando que del texto que se proponía al efectivamente aprobado, se advierte que la modificación incorporada al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales se refiere a un tema y redacción distintos.

Sin embargo, cabe agregar que si bien no existía una iniciativa con el texto exacto que introdujo la Comisión, si es rescatable que varias de ellas, era el tema de financiamiento público para partidos políticos, razón por la cual la Comisión no se separó de la temática que se estudió en las iniciativas.

Por otro lado, también resulta **infundado** el argumento del accionante en cuanto considera que se omitió en la parte considerativa del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales las razones por las cuales consideró añadir el texto del artículo 13, fracción IV, inciso d), conforme a las siguientes consideraciones:

No se soslaya que, como correctamente aduce el accionante, la Comisión fue omisa en la parte considerativa del dictamen motivar por qué resultaba necesaria la adición del texto del artículo 13, fracción IV, inciso d), pero este Tribunal Pleno considera que dicha violación no es invalidante de la norma.

Ello, pues el dictamen se dio a conocer a los diputados integrantes del Congreso local, en el cual se incluía el texto referido. Es más, resalta que éste fue del conocimiento en particular de los diputados, toda vez que una vez aprobado el dictamen en lo general, la Diputada Norma Valenzuela Álvarez se reservó sobre dicha porción normativa para que se pusiera a consideración la propuesta de su modificación, que consistía precisamente en la eliminación del inciso añadido.

Así, una vez que fue propuesta la modificación consistente en la eliminación del inciso, la Diputada Claudia Murguía Torres, Presidenta de la Comisión, no aceptó dicha modificación, siendo sometida a votación a la Asamblea y sin que fuese aceptada.

Por último, por existir reserva en lo particular de dicha porción normativa, la misma fue sometida a votación, resultando veintiocho votos a favor y nueve en contra.

Todos estos antecedentes dejan claro que los diputados conocían el contenido y alcance del artículo 13, fracción IV, inciso d), razón por la cual el que no se haya incluido una parte considerativa en el dictamen respecto de su adición no puede ser considerada una violación invalidante de la norma.

Por último, cabe precisar que no se observan otras violaciones en el procedimiento legislativo que culminó en el decreto de reforma impugnado por la accionante que pudieran tener un efecto invalidante, pues si bien se dispensó de la primera y segunda lectura, ello fue de conformidad a lo que establecen los artículos 152 y 153 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco⁴⁷, que prevén que es posible que se plantee la moción de dispensa para que pueda ser resuelto en la misma sesión, sin que se exija algún requisito para presentar dicha moción de dispensa.

Además, como se especificó en el apartado anterior, si bien no existe constancia en el expediente de que los diputados habrían recibido el dictamen con debida anticipación, de las expresiones que realizó la Diputada Presidenta y que no existió objeción alguna de los diputados o expresión de que no habían recibido dicho dictamen, es dable concluir que efectivamente lo recibieron con antelación a la sesión extraordinaria y conocían sus alcances.

Es por ello que, conforme a lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que no existen violaciones invalidantes en el procedimiento legislativo que tengan como consecuencia la declaración de invalidez del Decreto 27917/LXII/2020 impugnado.

OCTAVO. TEMA 2. PRÓRROGA DEL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL Y REDUCCIÓN DE LA DURACIÓN DE PRECampañas Y Campañas Electorales. Los partidos políticos SOMOS de Jalisco y MORENA, impugnan el artículo 13 fracción VIII, párrafo 3, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como el Transitorio Tercero del decreto de reformas a dicha Norma Fundamental local.

⁴⁷ "Artículo 152.

1. La dispensa de trámites consiste en la omisión total o parcial de las lecturas que establece el presente capítulo.

2. En ningún caso puede ponerse a discusión un dictamen de ley o decreto, sin haberse satisfecho el requisito previsto en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado.

3. La dispensa de trámites se aplica también a la lectura de actas, comunicaciones y demás documentos, que previene esta Ley; siempre y cuando se hayan hecho llegar con antelación a los diputados y las diputadas.

4. La dispensa de trámites y el estrechamiento de términos de los dictámenes de ley o decreto, consiste en que en una sola sesión se desarrollen las dos lecturas preceptuadas, y la no celebración de la sesión intermedia".

⁴⁷ "Artículo 153.

1. La dispensa de trámites puede ser solicitada mediante moción de cualquiera de los diputados o las diputadas.

2. Presentada la moción, el Presidente procede a abrir el debate correspondiente y una vez agotado éste, se procede a la votación.

3. La aprobación de moción requiere mayoría absoluta.

4. Aprobada la moción, el dictamen se presenta a la Asamblea y se procede a su discusión y votación".

El partido político SOMOS de Jalisco, considera que los citados preceptos invaden competencias y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al atribuirse directamente el Congreso local la facultad exclusiva y unilateral para la prórroga del inicio del proceso electoral y la reducción de las campañas electorales, lo que contraviene directamente el artículo 41, fracción V, apartado C, primer párrafo, punto 3, así como los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Federal.

El partido político MORENA, señala que el artículo Tercero Transitorio precisado es inconstitucional, ya que el legislador ordinario al aprobar la modificación temporal a la Constitución local, reduciendo la duración de las campañas electorales de diputados locales y municipales para el proceso electoral de dos mil veintiuno, a un máximo de treinta días, transgrede los principios constitucionales de: igualdad en la contienda electoral; proporcionalidad en la medida extraordinaria de disminución de tiempos de campaña; se transgrede al proceso electoral como núcleo básico de la democracia; rompe con el principio democrático de la relación entre representación política y participación ciudadana; y reducción de tiempos de campaña, con base en posturas subjetivas y no en datos técnicos que protesten la posibilidad de campañas electorales óptimas, por situación de salud.

Asimismo, sostiene que la reducción a treinta días, conculca el régimen constitucional inclinándolo la contienda en beneficio de los diputados y municipales que actualmente ostentan el cargo, pues tienen mayor acceso a medios de difusión al no requerir licencia para competir en el proceso electoral próximo, lo que repercute en el derecho de los electores al voto informado.

Sostiene que, la situación extraordinaria propiciada por el COVID-19, si bien desde luego modifica las formas de hacer campañas electorales, las decisiones de las autoridades electorales deben ser compatibles con los estándares de legalidad, certeza, confianza, credibilidad y transparencia en la organización de las elecciones; así la decisión del legislador local, resulta desproporcional, irracional y caprichoso, siendo que debe emitir normas que propicien confianza y seguridad jurídica entre el electorado y quienes participan en las contiendas, sin que en el caso haya señalado con precisión las causas que originaron la modificación de los plazos, el método o procedimiento, lo que resulta una total violación al principio de certeza y legalidad y los artículos 41, base V, primer párrafo y, 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.

Son **fundados** los argumentos anteriormente referidos, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Los preceptos impugnados establecen lo siguiente:

“Artículo 13. Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, garantizarán a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, determinarán, y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipales.

Sólo los ciudadanos jaliscienses podrán formar partidos políticos locales y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Los partidos políticos tienen el derecho para solicitar el registro para candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII de la Constitución federal, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6, fracción II, inciso b) de esta Constitución.

Conforme a lo que determinen la Constitución federal, la ley general en la materia y esta Constitución, la legislación estatal determinará lo relativo a la creación, registro y pérdida del mismo, de los partidos políticos locales, así como los derechos, financiamiento, prerrogativas y obligaciones que en el ámbito estatal tendrán los partidos políticos nacionales y locales, atendiendo a las siguientes bases:

(...)

(REFORMADA [N. DE E. ADICIONADA], P.O. 5 DE JULIO DE 2008)

VIII. La ley fijará las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

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

La duración de las campañas electorales cuando se elija gobernador será de noventa días, y cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos será de sesenta días.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

Los plazos señalados en el párrafo anterior podrán reducirse hasta en 30 días, en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales, mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, en términos de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales; y

(...).

“TERCERO. Por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, el siguiente proceso electoral en el que se elegirán diputados locales y municipales, cuya jornada electoral será el primer domingo de junio de 2021, iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año. Asimismo, las campañas electorales para diputados locales y municipales tendrán una duración máxima de 30 días. El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco deberá aprobar el calendario integral del proceso electoral, cuando menos 30 días antes del inicio del proceso electoral, en lo relativo a las fechas para el proceso previstas por los artículos 156, 157, 183, 184 213, 214, 229, 232, y 240, y demás aplicables del Código Electoral del Estado de Jalisco en cuanto a lo siguiente:

1. Fecha de expedición de la convocatoria para Consejeros Distritales y Municipales Electorales.
2. Fecha de instalación e inicio de funciones de los Consejos Distritales y Municipales Electorales.
3. Fecha para el registro de métodos de selección de candidatos de los partidos políticos.
4. Fecha para el registro de convenios de coalición de los partidos políticos.
5. Fecha para registro de plataforma de los partidos políticos.
6. Fecha de inicio de los procesos internos para selección de candidatos de los partidos políticos.
7. Plazos para el registro interno de precandidatos en los partidos políticos.
8. Fecha de inicio de las precampañas.
9. Plazos para la presentación de las solicitudes de registro de candidatos.
10. Fecha de inicio de las campañas.
11. Fecha de emisión de la convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes.
12. Fecha de presentación de la manifestación de la intención de los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes.
13. Fecha para el inicio del acopio de firmas de apoyo ciudadano de candidatos independientes.

Así mismo deberá emitir la convocatoria respectiva del proceso electoral local ordinario 2021.

Para tales efectos, se faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco para ajustar los plazos y términos del proceso electoral local ordinario 2021, en relación con los previstos en el Código Electoral del Estado de Jalisco”.

Como se advierte el primer artículo impugnado (13, fracción VIII, párrafo tercero) señala que la duración de las campañas electorales cuando se elija gobernador será de noventa días, y cuando sólo se elijan diputados locales y Ayuntamientos será de sesenta días; no obstante ello, en el párrafo impugnado se señala que **estos plazos podrán reducirse hasta en treinta días**, en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales, **mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado.**

En el caso del Transitorio Tercero, refiere que por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, **el siguiente proceso electoral iniciará en la primera semana del mes de enero de dos mil veintiuno**; asimismo, que las campañas electorales para diputados locales y municipales **tendrán una duración máxima de treinta días**; y que **el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco deberá aprobar el calendario integral del proceso electoral, cuando menos treinta días antes del inicio del proceso electoral**, en lo relativo a las fechas para el proceso previstas por los artículos 156, 157, 183, 184, 213, 214, 229, 232, y 240, y demás aplicables del Código Electoral del Estado de Jalisco; asimismo, que deberá emitir la convocatoria respectiva del proceso electoral local ordinario dos mil veintiuno. Por último, que para tales efectos, **se faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco para ajustar los plazos y términos del proceso electoral local ordinario dos mil veintiuno, en relación con los previstos en el Código Electoral del Estado de Jalisco.**

Ahora bien, los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartados A y C, primer párrafo, punto 3, y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se aducen violados, establecen lo siguiente:

“Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2019)

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

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

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

(...)

(REFORMADA [N. DE E. CON LOS APARTADOS QUE LA INTEGRAN], D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

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

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

(...)

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2019)

Apartado C. En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, **estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución**, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

(...)

3. Preparación de la jornada electoral;

(...).

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

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

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

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

(...)

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

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;

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

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;

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

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

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

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.

(...)

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

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;**

(...)

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

n) *Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;*

(...)"

Como se advierte, las referidas normas constitucionales, en lo que al caso interesa, prevén la existencia de un organismo público autónomo en el Estado, independientemente de sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño, dotado de una estructura integrada por órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, a este organismo público se le asigna la función estatal de organizar las elecciones locales conforme con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Asimismo que, en las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, **estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos que establezca la constitución y ejercerán funciones, entre ellas la preparación de la jornada electoral.**

Además, está inmerso el imperativo para el legislador local, que las leyes generales, las Constituciones y las leyes de los Estados, deben establecer ciertos principios y directrices en materia electoral, garantizando entre otros aspectos, que 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; así como que 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.

Como se advierte, de acuerdo con la reforma constitucional político-electoral de febrero de dos mil catorce, el nuevo Sistema Nacional Electoral tuvo dentro de sus propósitos establecer un esquema de competencias entre el Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales para que colaboren con efectividad y eficacia, así como estandarizar a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos de manera que la organización electoral atienda a estándares de calidad homogéneos. Esto es, el constituyente permanente abonó en la consolidación de los Organismos Públicos Locales Electorales, dotándolos de autonomía en su gestión e independencia en sus decisiones, produciendo escenarios que impidan la injerencia de otros poderes públicos en los comicios.

Ahora bien, en sus argumentos los partidos accionantes sostienen que existe invasión de competencias y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al atribuirse directamente el Congreso local la facultad exclusiva y unilateral para la prórroga del inicio del proceso electoral y la reducción de las campañas electorales; aduciendo que es inconstitucional el actuar de dicho Congreso, al establecer como inicio del proceso electoral el primero de enero de dos mil veintiuno y reducir a treinta días los periodos de campaña.

Al respecto, se considera pertinente precisar que si bien es cierto que, las legislaturas locales pueden establecer con plena libertad de configuración las fechas de inicio de los procesos electorales, así como la duración de sus etapas; lo cierto es que tal libertad está acotada a que se respeten las provisiones constitucionales aplicables a los procesos electorales locales, como lo ha sostenido este Pleno de esta Suprema Corte, en el sentido de que las Legislaturas de los Estados cuentan con plena autonomía para establecer los parámetros de duración en los procesos electorales locales, siempre y cuando se ajusten a las bases previstas en la Constitución General⁴⁸.

En efecto, como se sostuvo al resolverse la **acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014** y expresamente en la **acción de inconstitucionalidad 142/2017**⁴⁹, los Estados de la República tienen libertad configurativa para regular las fechas y etapas de sus procesos electorales. Primero, porque el inciso j) de la Base IV del artículo 116 constitucional, expresamente señala que es obligación de los estados fijar las reglas para las precampañas y las campañas y, segundo, porque en los incisos a) y n) de esa misma Base IV únicamente se dispone que es una obligación de las entidades federativas garantizar que las jornadas comiciales locales tengan verificativo el primer domingo de junio el año que corresponda (aunque se prevé una excepción para los estados cuyos comicios se lleven a cabo el mismo año de la elección federal, pero las jornadas electivas deban realizarse en fechas distintas), y que al menos una elección estatal sea en la misma fecha que alguna federal.

Por ello, es criterio de esta Corte que toda vez que la Constitución Federal sólo vincula expresamente a las entidades federativas a observar los dos lineamientos antes aludidos en los términos precisados, no se les constrañe a fijar una fecha única y común en relación con el inicio del proceso electoral y tampoco respecto de sus etapas, por lo que debe concluirse que cuentan con libertad configurativa al respecto, siempre que se respeten los principios que rigen en la materia.

Asimismo, como se señaló en la **acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017, 96/2017 y 98/2017**⁵⁰, la libertad configurativa de los legisladores no significa que estén en completa libertad de elegir, sino que debe ser conforme a la constitución.

En el caso a estudio, cabe precisar que en el caso del artículo Tercero Transitorio impugnado, no se está ante la creación de una norma que prevea como **supuesto general, abstracto y permanente la fecha de inicio de los procesos electorales o de la duración de las diversas etapas**, en específico de las campañas electorales en el caso del párrafo tercero de la fracción VIII del artículo 13 de la Constitución local; sino ante el establecimiento de normas de excepción a la regla general de inicio y duración de un específico proceso electoral, por una situación fáctica generada por la pandemia de COVID-19 y, también de una regla de excepción que faculta al propio Congreso local a **reducir los plazos de campañas electorales** hasta en treinta días, **en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales**.

Dicha norma, contenida en el artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero impugnado, prevé que **será el propio congreso, mediante las dos terceras partes de sus integrantes**, el que pueda determinar en los casos concretos la modificación a la duración de las campañas electorales

Lo que, como se anticipó, se considera contrario a la regularidad constitucional debido a que la función electoral, por definición constitucional, se ha apartado de los poderes legislativo y ejecutivo, **trasladándose a órganos constitucionalmente autónomos y especializados, a fin de garantizar la independencia y no intervención de los poderes políticos por excelencia**.

⁴⁸ Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 45/2015 y acumuladas** se concluyó que "[...] si el párrafo tercero del inciso D, de la fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas respeta los plazos previstos en la Constitución Federal para la duración de las campañas electorales locales, se concluye que es constitucional", lo que resalta las facultades que tienen las entidades federativas al respecto. Resuelta el 10 de septiembre de 2015 por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

⁴⁹ Resuelta el 5 de diciembre de 2017. Aprobada por unanimidad de nueve votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

⁵⁰ Resuelta el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete. El cambio de criterio que se discute en este punto fue aprobado por una mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Piña Hernández obligada por la votación previa, Medina Mora I. con reservas, Pérez Dayán obligado por la votación previa y Presidente Aguilar Morales. El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

En ese tenor, si bien el poder legislativo es el encargado de establecer las reglas y normas que regirán los procesos electorales; lo cierto es que, la aplicación de las mismas y su interpretación se ha dejado a cargo de tales organismos constitucionalmente autónomos.

En ese sentido, los Congresos locales tienen amplia libertad de establecer en leyes generales y abstractas, la fecha del inicio de los procesos electorales y la duración de las precampañas y campañas electorales, e incluso estipulaciones relativas a establecer las bases para sus posibles modificaciones por parte de las autoridades electorales locales; sin embargo, toca a los organismos públicos locales electorales, las determinaciones relativas a las cuestiones fácticas que se presenten previo al inicio de los procesos electorales y durante éstos, correspondiendo a ellos la determinación de los ajustes relativos al inicio, desarrollo y conclusión de dichos procesos, derivadas de los avatares que se puedan actualizar en el contexto real de las entidades federativas, generen la necesidad de postergar el inicio de tales procesos, en casos por ejemplo de problemas sociales, de seguridad pública o salud general, como es la situación provocada por la pandemia de COVID-19.

Ante lo cual, deberá no sólo determinar la postergación de tal inicio sino de las disposiciones relativas a lograr el cabal cumplimiento de todas las etapas electorales, incluyendo el ajuste de las precampañas y las campañas electorales.

En ese sentido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece:

“Artículo 27.

1. Las Legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan esta Ley, las constituciones locales, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes locales respectivas.

2. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán la correcta aplicación de las normas correspondientes en cada entidad”.

“Artículo 104.

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

a) Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto;

b) Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos;

...”.

Asimismo, de manera específica el Código Electoral del Estado de Jalisco, a la letra establece:

“Artículo 31

1. Las elecciones ordinarias para los cargos de Diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; Gobernador; y Munícipes, se celebrarán con la periodicidad siguiente:

...

2. El Instituto Electoral en el caso de elecciones ordinarias, tendrá facultades para ampliar o modificar los plazos y términos del proceso electoral establecidos en este Código, cuando a su juicio exista imposibilidad material para realizar dentro de los mismos los actos para los cuales se prevén, o bien, así resulte conveniente para un mejor y debido cumplimiento de las diversas etapas del proceso electoral.

3. El acuerdo o acuerdos del Instituto Electoral que determinen ampliaciones o modificaciones a los plazos y términos del proceso electoral, se publicarán en el periódico oficial "El Estado de Jalisco", dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su aprobación”.

Ello sin que sea obstáculo, que la situación extraordinaria propiciada por el COVID-19, si bien puede tener un impacto en el inicio del proceso electoral y la duración de las campañas electorales, lo cierto es que, el Congreso local **no puede arrogarse facultades que corresponden a la autoridad electoral**, pues la especialización y profesionalismo de las autoridades electorales, hace patente que, al ser las encargadas de la función estatal electoral, tienen el conocimiento y la pericia necesaria para analizar debida y cuidadosamente las situaciones extraordinarias por las que pueda atravesar un estado y dictar las normas necesarias para salvaguardar la seguridad e integridad de la población y hacerla coexistir con el desarrollo de los procesos electorales.

En ese orden de ideas, el hecho de que el Congreso del Estado de Jalisco se arrogue facultades que corresponden a los órganos electorales autónomos, para hacer ajustes al calendario electoral cuando ya ha establecido las normas que rigen los procesos delimitados por él mismo, dicho actuar es contrario a lo establecido en los artículos **41, párrafo tercero, base V**, apartado C, primer párrafo, punto 3, y 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, por tanto, lo procedente **es declarar la inconstitucionalidad del tercer párrafo de la fracción VIII del artículo 13 de la Constitución del Estado de Jalisco y del artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas a la Constitución local, de primero de julio de dos mil veinte.**

Al haber resultado fundados los argumentos señalados y, habiendo tenido como consecuencia la invalidez total de las porciones normativas impugnadas, resulta innecesario el estudio de los restantes argumentos aducidos por los accionantes, pues en nada variaría la conclusión alcanzada, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia plenaria P./J. 32/2007, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ”⁵¹.**

NOVENO. TEMA 3. FINANCIAMIENTO PÚBLICO. En su primer concepto de invalidez SOMOS de Jalisco impugna el inciso a) de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

En su **segundo concepto de invalidez**, MORENA impugna el artículo 13, base IV, incisos a) y d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

A efecto de analizar los planteamientos señalados, resulta necesario precisar el texto del artículo 13, fracción IV, incisos a) y d) de la Constitución local, en su texto anterior y posterior a la reforma impugnada:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO RECLAMADO
<p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>Artículo 13.- Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y determinarán y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipales.</p> <p>[...]</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2017)</p> <p>IV. La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases:</p> <p>(REFORMADO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2017)</p> <p>a) El financiamiento público para partidos políticos</p>	<p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>Artículo 13. Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, garantizarán a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, determinarán, y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipales.</p> <p>[...]</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 2 DE JUNIO DE 2017)</p> <p>IV. La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases:</p>

⁵¹ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”. [J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVI, Diciembre de 2007; Pág. 776. P./J. 32/2007.

<p><u>locales que mantengan su registro después de cada elección, se otorgará conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos. Los partidos políticos nacionales que mantengan su acreditación en el estado después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijará anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.</u> El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. En años electorales el financiamiento para actividades ordinarias se fijará anualmente, multiplicando el número total de los votos válidos obtenidos en la elección a diputados, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>[...]</p>	<p>(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>a) <u>Los partidos políticos estatales que mantengan su registro, así como los nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijara anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.</u> El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. En años electorales el financiamiento para actividades ordinarias se fijará anualmente, multiplicando el número total de los votos válidos obtenidos en la elección a diputados, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>[...]</p> <p>REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)</p> <p>d) Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado su registro o acreditación legal no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho a financiamiento otorgándole a cada partido político el 2% del monto, que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para el gasto de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le hayan correspondido; dichas cantidades, serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surte efectos el registro o acreditación y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Así mismo participaran del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público, solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.</p> <p>(REFORMADA, P.O. 8 DE JULIO DE 2014)</p> <p>V. La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. Para el caso de las aportaciones de militantes, no podrá ser mayor al dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y campañas en el año de que se trate; para el caso de las aportaciones de candidatas, así como de</p>
---	---

	<p><i>simpatizantes durante los procesos electorales, no podrá exceder del diez por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones; y las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el cero punto cinco por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior.</i></p> <p>[...]</p>
--	--

Sobre el tema del financiamiento de los partidos políticos locales y nacionales, este Tribunal Pleno ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones. Así, al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2015⁵², en sesión pública de quince de junio de dos mil quince, por unanimidad de diez votos, se declaró la invalidez de las fracciones I y II del artículo 30 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, por considerarlas violatorias del artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal, ya que no observaban las bases establecidas en los artículos 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos⁵³.

En dicho precedente –entre otras cuestiones- se precisó que el artículo 41, fracción II, párrafo segundo, inciso a), b) y c) de la Constitución Federal⁵⁴, que regula lo relativo al régimen electoral aplicable a las elecciones federales, en lo que interesa, establece las bases a partir de las cuales se deben calcular los montos de financiamiento público que reciban los partidos políticos nacionales, para el sostenimiento de sus actividades que realizan, así como su distribución.

⁵² Al respecto en la sentencia señalada se indicó que el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal establece que las leyes de los estados en materia electoral deberán ser acordes con las bases establecidas en la propia Norma Federal y en las leyes generales respectivas por lo que en el caso las normas impugnadas resultaban inconstitucionales al no observar las bases establecidas en la Ley General de Partidos Políticos. En este caso si bien se obtuvo unanimidad de 10 votos por la invalidez citada, los Ministros Cossío Díaz, Medina Mora y Sánchez Cordero señalaron que no compartían las consideraciones de la mayoría pues, en su opinión, únicamente debió abordarse el estudio a partir del análisis de la libertad de configuración legislativa del legislador local con base en el artículo 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución Federal; por su parte, el Ministro Franco González Salas manifestó que no compartía las consideraciones y que el legislador local debió tomar en cuenta las reglas establecidas en el artículo 116 constitucional y los principios que rigen para lograr un régimen equitativo de financiamiento entre los partidos políticos; mientras que el resto de los ministros estuvieron de acuerdo con las consideraciones sustentadas en la sentencia; estuvo ausente la Ministra Luna Ramos.

⁵³ Asimismo, ese criterio fue reiterado en la Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, resuelta el quince de octubre de dos mil quince; y en la acción de Inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, fallada el veintiocho de agosto de dos mil diecisiete y 126/2019 y su acumulada 129/2020, resuelta el 10 de marzo de 2020.

⁵⁴ Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

...

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

(...)

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

(...)"

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g)⁵⁵, de la Constitución Federal –que establece el régimen relativo a las elecciones locales– **dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y en las leyes generales en la materia**, la legislación estatal electoral debe garantizar que los partidos políticos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

En esa lógica, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, la cual tuvo su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal⁵⁶, que otorgó competencia al Congreso de la Unión para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la propia Constitución Federal.

La Ley General de Partidos Políticos es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias como prerrogativas de los partidos políticos, entre las que se encuentran el financiamiento público, pues, los artículos 23 y 26 de dicha norma, precisan que son derechos de los partidos políticos (nacionales y locales) acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Federal, de lo previsto por la propia Ley General y demás leyes federales o locales aplicables⁵⁷.

Asimismo, para el caso del financiamiento público, el artículo 50 de la citada Ley General establece que los partidos políticos (nacionales y locales) tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público **que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como conforme a lo dispuesto en las constituciones locales**⁵⁸.

Por su parte, el artículo 51 de la aludida Ley General, prevé que los partidos políticos (nacionales y locales) tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, precisando en el inciso a) del punto 1, que para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes el Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o **el Organismo Público Local, tratándose**

⁵⁵“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

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:

(...)

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;

(...)”.

⁵⁶ “Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

(...)

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

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

(...)”.

⁵⁷ La Ley General de Partidos Políticos prevé:

“Artículo 1.

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

...”.

“Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

...”.

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;

...”.

“Artículo 26.

1. Son prerrogativas de los partidos políticos:

...”.

b) Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades;

...”.

⁵⁸ “Artículo 50.

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público”.

de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa⁵⁹, para el caso de los partidos políticos locales⁶⁰.

Así, se determinó en el aludido precedente, que el resultado de la operación señalada constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución, esto es, el treinta por ciento entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

Igualmente, para gastos de campaña el aludido artículo 51, en el inciso b) del punto 1, establece que en el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo Federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y cuando se renueve solamente la Cámara de Diputados Federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

⁵⁹ Salario mínimo que en términos del artículo Tercero Transitorio de la reforma a la Constitución Federal de 27 de enero de 2016, debe ser entendida como Unidad de Medida y Actualización:

“Tercero.- A la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización”.

⁶⁰ “Artículo 51.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año”.

Por otra parte, en el punto 2 se estatuye que los partidos políticos (nuevamente nacionales y locales) que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquéllos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público, debiéndose otorgar a cada partido político, el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, precisándose que las cantidades serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Tendrán derecho asimismo, en el año de la elección de que se trate, al financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo precisado anteriormente y que participarán del financiamiento público para actividades específicas sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

Una vez desarrollado el parámetro de regularidad al que deben sujetarse las normas impugnadas, procede analizar su constitucionalidad en función de los siguientes apartados.

TEMA 3.1: FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO ANUAL PARA PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES, previsto en el artículo 13, fracción IV, inciso a) de la Constitución del Estado de Jalisco.

En su primer concepto de invalidez SOMOS del Jalisco, argumenta que con la reforma al inciso a), de la fracción IV del artículo 13 de la Constitución Política de Jalisco, se viola el principio de supremacía constitucional y la jurisprudencia de este Alto Tribunal, pues ahora el financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos estatales se fijará anualmente multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de Unidad de Medida y Actualización, mientras que anteriormente multiplicaba por el sesenta y cinco por ciento (65%).

Explica que la fórmula aplicable se encuentra prevista en los artículos 41, base I y II, inciso a); 73, fracción XXIX-U; 116, fracción IV, inciso g), y 133 de la Constitución Federal, así como a los numerales 50, 51, 23, 26 y Segundo y Tercer Transitorios de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que en estos casos la base para el financiamiento público encuentra delimitación constitucional y de norma general, y no puede ser desatendida por las entidades federativas como ocurrió con esa reforma.

Así, para el accionante es claro que la Ley General de Partidos, en los artículos 50, punto 14; y 51, punto 1, inciso a), fracciones I y II, prevé que los partidos políticos nacionales y locales tienen derecho a recibir financiamiento público para sus actividades ordinarias, especificándose cómo debe calcularse por cada instituto electoral local: "*...se multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente aplicable...*".

Son **fundados** dichos planteamientos, pues el artículo 13, fracción IV, inciso a) de la Constitución de Jalisco, establece porcentajes distintos a los previstos en el artículo 51, punto 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, para el otorgamiento del financiamiento público ordinario anual para partidos políticos locales, pues dispone que este se fijará anualmente multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA); mientras el citado precepto de la ley general prevé que tal financiamiento se fijará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, **por el sesenta y cinco por ciento de la UMA, para el caso de los partidos políticos locales.**

En ese sentido, dada la distinción entre los parámetros establecidos en la ley general los establecidos en la norma impugnada, resulta inconstitucional dicha porción normativa, en tanto que el primer párrafo de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, establece que las constituciones y las leyes locales deben adecuarse a las bases establecidas en la propia Norma Fundamental **y las leyes generales en la materia.**

En efecto, este Pleno advierte que el legislador del Estado de Jalisco, modificó los términos en los que se fijará el financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias anuales que corresponde a los partidos políticos locales, lo cual resulta inconstitucional, pues al señalar que el financiamiento público para los partidos políticos locales se calculará multiplicando el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, se disminuyó considerablemente el porcentaje del sesenta y cinco por ciento (65%) del valor diario de la Unidad y Medida de Actualización, sobre el cual debía multiplicarse el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a que hace referencia el artículo 51, punto 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos.

En estas circunstancias, la porción normativa impugnada en materia electoral, que regula que el financiamiento público ordinario para los partidos políticos locales se calculará multiplicando el padrón electoral por el veinte por ciento (20%) del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, no se ajusta a las bases constitucionales establecidas; por lo tanto, son fundados los argumentos esgrimidos el partido local accionante y se declara la invalidez del artículo 13, fracción IV, inciso a), en la porción normativa que dice: “...**estatales que mantengan su registro, así como los...**”, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

TEMA 3.2: FINANCIAMIENTO PARA PARTIDOS POLÍTICOS DE NUEVA CREACIÓN Y PARTIDOS NACIONALES

En su segundo concepto de validez, MORENA reclama la inconstitucionalidad del artículo 13, base IV, incisos a) y d) de la Constitución Política del Estado de Jalisco; lo anterior, toda vez que se viola el principio de progresividad, equidad, proporcionalidad, así como el artículo 23, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos.

Al respecto, considera que la reforma constituye una norma regresiva para los partidos políticos de nueva creación, ya que anteriormente no había un trato diferenciado para recibir financiamiento público y ahora existe ese trato, y se les sitúa en desventaja.

Asimismo, que se viola el principio de equidad, en tanto se diluye la capacidad de llevar a cabo las actividades. Refiere que para las actividades ordinarias, los partidos de nueva creación sólo tendrán el dos por ciento de los recursos de financiamiento estatal, cuando se obtiene del treinta por ciento de la UMA, cantidad que resulta para todos en igual proporción; sin embargo, cuando se trata de un año electoral, sólo se aumenta el cincuenta por ciento del dos por ciento antes mencionados, lo que se traduce en un tres por ciento del financiamiento para actividades ordinarias sobre una UMA del treinta por ciento. En cambio, los demás partidos políticos se calculan con base en una UMA al sesenta y cinco por ciento. Así, no se le comprende dentro de la distribución igualitaria del treinta por ciento y la composición con base de la UMA es diferente.

Igualmente, que no observa lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos, de forma que el legislador local excede sus facultades al no ajustarse a los principios constitucionales ahí establecidos, para el acceso al financiamiento público de los partidos políticos **nacionales**. De conformidad con el artículo 23, párrafo 1, inciso d) de la ley general, que prevé que en las entidades federativas donde exista financiamiento local para partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de las dirigencias nacionales. Con lo que se vulnera el principio de prevalencia del financiamiento público, respecto del privado.

Para destacar lo anterior, se deben transcribir tanto los preceptos que ahora se impugnan, como el texto anterior a dicha reforma:

Texto vigente anterior a la reforma	Texto impugnado
<p>Artículo 13. [...] [...] IV. La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases:</p> <p>a) El financiamiento público para partidos políticos locales que mantengan su registro después de cada elección, se otorgará conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos. Los partidos políticos nacionales que mantengan su acreditación en el estado</p>	<p>Artículo 13. [...] [...] IV. La ley establecerá las condiciones y mecanismos para que los partidos políticos estatales y nacionales tengan acceso al financiamiento público local destinado al cumplimiento de sus fines. El financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales o estatales que mantengan su registro después de cada elección, se compondrán de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto en año de elecciones, así como para actividades específicas de conformidad a las siguientes bases:</p> <p>a) Los partidos políticos estatales que mantengan su registro, así como los nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que</p>

<p>después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijará anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. En años electorales el financiamiento para actividades ordinarias se fijará anualmente, multiplicando el número total de los votos válidos obtenidos en la elección a diputados, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando solo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento por actividades ordinarias. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme al inciso anterior, y</p> <p>[...]</p>	<p>en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijará anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. En años electorales el financiamiento para actividades ordinarias se fijará anualmente, multiplicando el número total de los votos válidos obtenidos en la elección a diputados, por el sesenta y cinco por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. El 30% de la cantidad que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.</p> <p>b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando solo se elijan diputados locales y Ayuntamientos, equivaldrá al treinta por ciento del financiamiento por actividades ordinarias. Este financiamiento se otorgará independientemente del que corresponda conforme al inciso anterior, y</p> <p>[...]</p> <p>d) <u>Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección</u>, o aquellos que habiendo conservado su registro o acreditación legal no cuenten con representación en el Congreso del Estado, <u>tendrán derecho a financiamiento otorgándole a cada partido político el 2% del monto, que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo</u>, así como, <u>en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para el gasto de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le hayan correspondido</u>; dichas cantidades, serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surte efectos el registro o acreditación y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Así mismo participaran del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público, solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.</p>
--	--

En primer lugar, este Tribunal Pleno estima que son **infundados** los argumentos mediante los cuales se alega que el adicionado inciso d) transcrito, viola el principio de regresividad. Respecto del principio en comento, en la jurisprudencia 85/2017 (10a.)⁶¹, la Primera Sala de esta Suprema Corte, señaló que el principio de progresividad previsto en el artículo 1° de la Constitución Federal, es un mandato constitucional que ordena ampliar el alcance y protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad; asimismo, indicó que tiene un aspecto positivo y uno negativo, siendo éste el que interesa al caso. Así, el aspecto negativo impone la prohibición a la regresividad a las autoridades. Así, el legislador tiene prohibido emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocían a los derechos humanos; de ahí que, de conformidad con este principio, los derechos humanos deben concebirse como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar.

En ese sentido, el principio en comento tiene por objeto la protección de derechos humanos; sin embargo, no debe pasar inadvertido que el financiamiento público constituye una prerrogativa para los partidos políticos y candidaturas independientes, lo cual se refiere de manera directa a la protección de un derecho humano.

Si bien los partidos políticos y candidaturas independientes son medios para que los ciudadanos, ya sea en lo individual o colectivo, puedan formar parte de la vida democrática del país participando, conforme a la legislación aplicable, en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y eventualmente a ocupar el cargo de elección popular por el que se compitió, y que para ello es necesario el acceso a prerrogativas como el financiamiento público; lo anterior no implica que, el acceso a tal prerrogativa sea un derecho humano en sí mismo.

La prerrogativa del financiamiento público tiene como objeto que los partidos políticos, como entidades de interés público, y los candidatos independientes cuenten con los recursos que el Estado proporciona para llevar a cabo sus actividades dentro y fuera de procesos electorales. Se insiste, esta prerrogativa es un medio para que las personas, mediante los partidos políticos, participen en los procesos electorales y ejerzan sus derechos políticos, pero no constituye en sí mismo, el derecho al voto en su vertiente activa y pasiva.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que **el legislador local no estableció una configuración distinta a la establecida en la Ley General de Partidos Políticos, para el caso del cálculo de financiamiento público para los partidos de nueva creación.**

En efecto, en las disposiciones impugnadas se estableció que los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado su registro o acreditación legal no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho al dos por ciento (2%) del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

También se dispuso, que en el año de la elección de que se trate, tendrán derecho al financiamiento para el gasto de campaña por un monto equivalente al cincuenta por ciento (50%) del financiamiento público, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias les corresponda en ese año.

Aunado a lo anterior, en el año de la elección de que se trate, tendrán derecho al financiamiento para gastos de campaña que corresponda y que participarán del financiamiento público para actividades específicas, sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

⁶¹ "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)".

Mientras que en la Ley General de Partidos Políticos, se establecen iguales previsiones, conforme a lo siguiente:

Ley General de Partidos Políticos	Constitución Política del Estado de Jalisco
<p>Artículo 51.</p> <p>1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>b) Para gastos de Campaña:</p> <p>I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña <u>un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</u></p> <p>II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y</p> <p>III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.</p> <p>[...]</p> <p><u>2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:</u></p> <p>a) Se le otorgará a cada partido político el <u>dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo. y</u></p> <p>b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.</p> <p>3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.</p>	<p>Artículo 13. [...]</p> <p>[...]</p> <p>II. [...]</p> <p>d) <u>Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro o acreditación con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado su registro o acreditación legal no cuenten con representación en el Congreso del Estado, tendrán derecho a financiamiento otorgándole a cada partido político el 2% del monto, que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para el gasto de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le hayan correspondido;</u> dichas cantidades, serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surte efectos el registro o acreditación y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año. Así mismo participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público, solo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.</p>

En consecuencia, es claro que el artículo 13, fracción IV, inciso d) de la Constitución del Estado de Jalisco, únicamente se reguló en los mismos términos que en la Ley General de Partidos Políticos el financiamiento para partidos políticos locales, de conformidad con el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en el que se estableció que las leyes de los Estados en materia electoral deberán ser acordes con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales respectivas.

Semejantes consideraciones fueron sostenidas por este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas 79/2016, 80/2016 y 81/2016**⁶², en las que se reconoció la validez del artículo 58 del Código Electoral del Estado de Coahuila, dado que el Congreso local únicamente reguló en los mismos términos que en la Ley General de Partidos Políticos, el financiamiento público que corresponde a los partidos locales.

En consecuencia, debe tenerse en cuenta que la progresividad de la medida no acontece por la forma en que se replicó la Ley General de Partidos Políticos, para fijar el financiamiento público que le corresponde a los partidos políticos de nueva creación, sino en todo caso, la disminución considerable en los montos, es consecuencia de los porcentajes establecidos en la normas impugnadas previo a su reforma; lo cual resulta infundado en atención a que, como se dijo no se trata de la restricción a un derecho humano en sí mismo.

Finalmente, tampoco surte la alegada violación al principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, respecto de los partidos políticos nacionales con derecho a financiamiento público local; pues, como se estableció en la acción de inconstitucionalidad 5/2015⁶³, así como la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015⁶⁴, la facultad de las entidades federativas para garantizar en sus leyes que los partidos políticos reciban financiamiento equitativo debe ejercerse de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales en la materia, tal como lo establece el artículo 116, fracción IV, incisos g) y h)⁶⁵, de la Constitución Federal.

En virtud de lo anterior, para garantizar que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante el proceso electoral, las entidades federativas deberán legislar atendiendo las bases previstas en el artículo 41 de la Constitución Federal, y en los artículos 50 a 54 de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U⁶⁶, en relación con la fracción IV del artículo 116 constitucional.

En ese sentido, el artículo 41 constitucional prevé que la ley señalará las reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos nacionales y sus campañas, “debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado”⁶⁷.

Por su parte, la Ley General de Partidos Políticos, señala:

TÍTULO QUINTO

DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO I

Del Financiamiento Público

⁶² Fallada el veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales. El Ministro Pérez Dayán votó en contra.

⁶³ Resuelta por este Tribunal Pleno en sesión pública el quince de junio de dos mil quince. Estas consideraciones fueron retomadas por la acción de inconstitucionalidad 40/2017 y sus acumuladas 42/2017, 43/2017, 45/2017 y 47/2017, fallada por este Tribunal Pleno en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete.

⁶⁴ Resueltas por este Tribunal Pleno en sesión pública de diez de noviembre de dos mil quince.

⁶⁵ “**Artículo 116.** [...]”

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

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; [...]”.

⁶⁶ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad: [...]”

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución. [...]”

⁶⁷ **Artículo 41.** [...]”

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. [...]”.

“Artículo 50.

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

Artículo 52.

1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.

2. Las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior **se establecerán en las legislaciones locales respectivas**”.

Dicho lo anterior, se tiene que existe un mandato expreso en el artículo 41, fracción II constitucional y reiterado por el artículo 50, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos (tanto para partidos políticos nacionales, como locales) que establece que el financiamiento público debe prevalecer sobre el financiamiento privado. Las entidades federativas gozan de libertad configurativa para determinar la manera en la que los partidos políticos recibirán financiamiento privado en el ámbito local, atendiendo a las bases de las leyes generales y la Constitución Federal.

Así, no sólo se advierte que la legislación local impugnada no contiene disposición alguna que contradiga el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público para los partidos políticos ni las porciones impugnadas constituyen una vulneración al mismo de forma implícita, sino que, en atención al marco jurídico antes transcrito, se trata de un aspecto que permea para el proceso electoral de Jalisco, pues justo en eso consiste un principio.

Destacando que, en cuanto a la estipulación relativa a que los partidos nacionales “...que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijara anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización”, este Tribunal Pleno ya reconoció su validez al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017⁶⁸, en la que se sostuvo que:

*“...De lo anterior, se advierte que la parte impugnada por los Partidos accionantes se refiere exclusivamente al financiamiento público que se establece para los **partidos políticos nacionales** que mantengan su acreditación en el Estado después de cada elección; por lo que cobra relevancia en este caso, lo establecido en el artículo 52 de la Ley General de Partidos Políticos, en cuanto prevé que **las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos** nacionales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate **se establecerán en las legislaciones locales respectivas**.*

*Así, si bien tratándose del financiamiento público para los partidos locales, la Ley General da pautas precisas para su otorgamiento y distribución, en tratándose del financiamiento público estatal para los partidos políticos nacionales, únicamente establece la obligación de otorgarlo, **dejando en libertad de configuración** a las entidades federativas para establecer las reglas para su otorgamiento.*

Así, en este rubro, las entidades federativas tienen libertad de configuración, siempre y cuando se cumpla con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, que dispone que la legislación estatal electoral debe garantizar que los partidos políticos reciban, de manera equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

*De dicho precepto constitucional, se advierte que **no establece que el financiamiento público para los partidos políticos sea igualitario**, sino que señala que debe ser equitativo; así, si el legislador consideró un financiamiento estatal diferenciado para los partidos políticos nacionales y los locales, tomando en cuenta la situación actual del País y la necesidad de reducir los gastos de las elecciones y específicamente de las campañas electorales, debe considerarse que, dadas las diferencias notorias que tiene los partidos nacionales con los locales y, tomando en consideración que para el financiamiento de los partidos locales las entidades federativas no pueden contravenir las estipulaciones señaladas en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos; la diferenciación señalada por el Constituyente Permanente local, **es correcta**.*

⁶⁸ Resuelta el 28 de agosto de 2017.

Esto aun tomando en cuenta lo que establece el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos:

‘Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;

...’.

Dado que la reducción del financiamiento público, tratándose de partidos nacionales que contienden en el Estado de Jalisco no se basa en el financiamiento público que las dirigencias nacionales reciben, sino simplemente al diferente posicionamiento frente a la ciudadanía por la fuerza nacional que representan.

En consecuencia, ante la libertad de configuración de la que gozan las entidades federativas, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, en relación con el artículo 52, punto 2, de la Ley General de Partidos Políticos, en el establecimiento del financiamiento público de los partidos políticos nacionales que hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate; se consideran infundados los conceptos en los que se aduce violación a lo dispuesto en tales preceptos e incluso al artículo 51 de la aludida Ley General, en tanto dicho precepto se refiere exclusivamente al financiamiento público de los partidos locales y, al financiamiento público federal, para partidos los nacionales que contienden en elecciones federales.

...”.

En ese sentido, procede reconocer la validez del artículo 13, fracción IV, incisos a), en la porción normativa que dice: **“nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijará anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.”** y d), de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

DÉCIMO. TEMA 4. REELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS

Este Alto Tribunal considera que son **infundados** los argumentos del partido político accionante vertidos en el **quinto concepto de invalidez**, en el que sostuvo la inconstitucionalidad del decreto a partir de la omisión del Congreso de Jalisco de regular en las reformas a la fracción IV del artículo 73 de la Constitución de Jalisco, así como del artículo 12 de Código Electoral de ese Estado.

A decir del partido, dicha omisión consiste en no establecer límites claros y precisos para la reelección de los miembros de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara. Al respecto, sostiene que el actual sistema normativo no toma en consideración la variable de la reelección de alcaldes de los núcleos de población o zonas conurbadas en donde confluyen dos o más Municipios, lo que vulnera el principio de reelección municipal establecida en las fracciones I y IV, del artículo 115 de la Constitución Federal.

Señala, que se trata de una omisión de ejercicio potestativo, que da pauta para que la reelección pueda darse de manera indefinida en esa zona conurbada cambiando de un Ayuntamiento a otro, bajo la justificación de que las reelecciones municipales son en Ayuntamientos distintos, debiendo limitarse por lo menos en la Zona Metropolitana de Guadalajara, para que cualquiera de esos funcionarios de elección popular de los Municipios que conforman esa zona, solamente puedan ser reelectos en dos periodos, esto es, máximo seis años, sin distinguir entre las postulaciones de los Ayuntamientos.

Ahora, el accionante aduce que es inconstitucional la supuesta omisión legislativa en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución local y el artículo 12, numerales 1, 4, 6, del Código Electoral de la entidad, que establecen lo siguiente:

“Artículo 73. El Municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos:

...

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

IV. Las personas electas para ocupar la presidencia, regidurías y sindicatura de los Ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, **podrán ser postulados, por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente.** La postulación para ser reelecto solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables. En el caso de los munícipes que sean electos como independientes, podrán postularse para la reelección solamente con su misma calidad y no podrán ser postulados por un partido político, a menos que demuestren su militancia a ese partido político antes de la mitad de su mandato.

Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la designación que se les dé, podrán ser electos para el período inmediato.

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

Tratándose de la Presidenta o del Presidente Municipal, Síndica o Síndico que pretendan ser postulados para un segundo periodo deberán separarse del cargo al menos con noventa días de anticipación al día de la jornada electoral”.

“Artículo 12

(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

1. Los Presidentes o Presidentas Municipales, Regidores o regidoras y Síndicos o síndicas podrán ser postulados, al mismo cargo, para el periodo inmediato siguiente.

...

(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

4. En el caso de munícipes electos como candidatos o candidatas independientes solo podrán postularse para la reelección con la misma calidad de candidatura independiente, salvo que se afilie y demuestre su militancia en un partido político antes de la mitad de su periodo, caso en el que si podrá postularse para reelección por dicho partido.

...

(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

6. **Tratándose de la Presidenta o el Presidente Municipal y la Síndica o el Síndico que pretendan ser postulados para un segundo periodo deberán separarse del cargo al menos con noventa días de anticipación al día de la jornada electoral”.**

Como se dijo, los argumentos esgrimidos por el accionante son **infundados**, en principio debido a que conforme al criterio definido por este Alto Tribunal las omisiones legislativas que pueden considerarse contrarias a la Constitución Federal son solamente las referidas a un ejercicio obligatorio, pues sólo éstas pueden ser exigidas al legislador, mientras las de ejercicio optativo quedan dentro de la libre configuración y la soberanía de las entidades federativas, en ese sentido, si el propio accionante advierte que la supuesta omisión que acusa es de ejercicio opcional para el legislador local, en tanto que es evidente que el Constituyente Permanente y el legislador locales, sí establecieron la regulación relativa a la reelección de los miembros de los Ayuntamientos, sin que el accionante la cuestione, en tanto que sólo aduce que debió establecerse el supuesto relativo a la reelección de los miembros de los Ayuntamientos de los Municipios de la zona conurbada de Guadalajara, siendo que no existe una obligación constitucional al respecto, como se evidenciará más adelante y como se advierte de los propios planteamientos del accionante, en tanto no señala algún mandato constitucional al respecto.

En efecto, respecto de las omisiones legislativas en acción de inconstitucionalidad, este Tribunal Pleno, ha sostenido que los órganos legislativos cuentan con facultades de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la

obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente. Así lo establece la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno:

“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. *En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente”.* (No. Registro: 175,872. Jurisprudencia. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Febrero de 2006. Tesis: P./J. 11/2006. Página: 1527).

En la especie, como se señaló en el considerando de improcedencia, la omisión legislativa que se combate es clasificable como “relativa” y, conforme a lo antes expuesto “de ejercicio potestativo”, por lo que no resulta exigible en sede constitucional su ejercicio por parte del legislador local.

Aunado a ello, debe señalarse que, en México, con la denominada reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, se incorporó al texto de la Constitución Federal, entre otras cuestiones, que las entidades 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 supere los tres años (artículo 115, fracción I párrafo segundo).

Al respecto, este Tribunal Pleno de manera reiterada ha determinado que los Congresos locales **gozan de libertad de configuración legislativa** para establecer las bases de la organización política de cada Estado, en particular por lo que a la materia de la reelección se refiere, como una delimitación del contenido del derecho a ser votado, siempre y cuando se acaten las estipulaciones que la Constitución Federal establece.

Así, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006, estableció que la elección de los poderes públicos representativos –como característica de la soberanía estatal– debe respetar el contenido de los artículos 115 y 116 de la Constitución General, en específico, que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, están sujetos a la observancia de los derechos fundamentales y deben garantizar que las elecciones de los Gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los Ayuntamientos sean realizadas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, aunado a que la soberanía estatal tiene como límite infranqueable los principios de la Constitución General según fue dispuesto en sus artículos 40 y 41.

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 13/2015, este Tribunal Pleno señaló que la libertad configurativa no significa que las legislaturas locales puedan apartarse de los principios democráticos establecidos en la Constitución General.

Posteriormente, en la acción de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada 127/2015⁶⁹, en el análisis de las **condiciones y requisitos para la reelección de los miembros de un Ayuntamiento**, sostuvo que a partir de que se instauró en el ordenamiento jurídico mexicano la posibilidad de reelección de miembros de las cámaras de diputados y senadores, de los legisladores locales y de los integrantes de los Ayuntamientos, este último supuesto, regulado en el artículo 115 de la Constitución Federal, las entidades federativas tienen la obligación de integrar a sus constituciones locales el principio de reelección de esos Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos para el mismo cargo, en los siguientes términos:

“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:

(REFORMADO [N. DE E. ESTE PÁRRAFO], D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2019)

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. 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.

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

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

...”.

Los condicionantes que se impusieron fueron que los mandatos de los Municipios no excedieran de tres años y que, en caso de que el respectivo miembro del Ayuntamiento pretenda reelegirse a partir de un partido u otros partidos diferentes al que lo postularon para su primer periodo legislativo, tendría que haber renunciado a los mismos o perdido su militancia antes de la mitad del respectivo mandato.

Así, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento elegido popularmente de forma directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Síndicos y Regidores que las leyes locales determinen. En ese orden, en dicho precedente se señaló que la peculiaridad del párrafo de la fracción I del artículo 115 constitucional, modificado a partir de la denominada reforma político-electoral, es que **se implementó la elección consecutiva de los Presidentes, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos hasta por un periodo adicional.**

Lo anterior, como una modalidad del contenido del derecho a ser votado reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, se estableció la posibilidad de que cualquiera de los miembros de un Ayuntamiento pueda ser elegido por un periodo adicional consecutivo, siempre que el periodo de mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años. Aclarando que ello deberá ser previsto en las constituciones de los Estados.

Luego, se dijo que debía determinarse cuáles eran las condiciones y los requisitos para llevar a cabo esa elección consecutiva; al respecto se dijo que **la Constitución Federal no da mayores pautas al respecto, dejando libertad configurativa a las entidades federativas para establecer la mayoría de las reglas operativas**; sin embargo, establece como un requisito *sine qua non* 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, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”*.

Atento a ello, el Tribunal Pleno interpretó que de esa disposición constitucional federal, que las entidades federativas tienen que asegurar en sus normas fundamentales locales, que los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos pueden elegirse consecutivamente por un periodo adicional, cuando su **primer periodo no fue mayor a tres años**, lo que conlleva a que pueden hacerlo a través de un partido político o de manera independiente, aunque ello no se desprenda de manera expresa del precepto constitucional, pues si el propio

⁶⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de once de febrero de dos mil dieciséis, en cuanto al tema se aprobó por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado XIV, relativo a las condiciones y requisitos para la reelección de los miembros de un Ayuntamiento, consistente en reconocer la validez del artículo 139, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

ordenamiento jurídico local permite que existan planillas de candidatos independientes a miembros del Ayuntamiento, resulta lógico que puedan elegirse por un periodo adicional consecutivo mediante la misma figura electoral.

No obstante, el texto constitucional federal **establece dos condicionantes expresas que limitan el derecho de los miembros del Ayuntamiento a ser reelegidos**. La **primera** consiste en que, si fueron electos en el cargo como candidatos de un partido o varios partidos políticos, la nueva postulación consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los otros partidos de la coalición que lo hayan postulado. La **segunda** condición radica en que, si se desea postularse por otro partido político, el respectivo munícipe tendrá que haber renunciado al partido o partidos que lo postuló o haber perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En suma, de conformidad con los precedentes de este Tribunal Pleno, **cada Estado cuenta con libertad de configuración para establecer los términos de la reelección de los miembros del Ayuntamiento**, en atención a su propia conveniencia jurídico-política, siempre que respete los parámetros y límites señalados en la Constitución General.

En ese sentido si, en las disposiciones reclamadas, conforme a los cánones constitucionales recién referidos, por un lado, establece el **aspecto temporal**, al sostener que podrán ser postulados, **por única vez**, al mismo cargo para el período inmediato siguiente; destacando que en cuanto a la estipulación relativa contenida en el artículo 115, fracción I de la Constitución Federal, relativa a que dicha reelección se podrá establecer siempre y cuando el periodo del mandato de los Ayuntamientos no sea superior a tres años, en la fracción III, del artículo 73 de la Constitución local⁷⁰, se establece que las personas electas para ocupar presidencia, regidurías y sindicatura durarán en su encargo tres años, lo cual resulta acorde con el mandato constitucional.

Asimismo, conforme con los límites referidos en párrafos anteriores, se establece que si los municipales fueron electos en el cargo como candidatos de un partido o varios partidos políticos coaligados, la nueva postulación consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los otros partidos de la coalición que lo hayan postulado; y si se desea postular por otro partido político, tendrá que renunciar al partido que lo postuló o haber perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En ese sentido, resulta inexistente la omisión legislativa impugnada por el accionante, pues incluso su impugnación parte de la falsa premisa que los Municipios que forman parte de la zona conurbada de Guadalajara, de alguna manera han sufrido una modificación en su concepción como entidades independientes, llegándose a configurar como un ente distinto a la propia estructura municipal en general, por ello es que, considera necesario que exista una normatividad específica para regular la figura de la reelección respecto a tal zona conurbada; sin embargo, debe puntualizarse que el hecho de que diversos Municipios hayan sido considerados como conurbados en términos de la fracción VI del artículo 115 de la Constitución Federal⁷¹, de ninguna manera implica que se transformen en un ente distinto al Municipio y sus Ayuntamientos en un sistema de gobierno diverso al regulado en el propio artículo 115 de la Constitución Federal, en tanto que tal figura sólo se refiere a la planeación y coordinación entre los distintos gobierno municipales, tanto en la prestación de servicios públicos como en el desarrollo de tales centros.

Por ello es evidente que las disposiciones relativas a los Municipios en general y, específicamente, en el tema relativo a la reelección son obligatorias para todos los Municipios de la entidad, incluyendo los que conforman la zona conurbada de Guadalajara, sin que deba establecerse una legislación específica para éstos.

En ese sentido es inexistente la omisión legislativa respecto de la fracción IV del artículo 73 de la Constitución del Estado de Jalisco, así como del artículo 12, numerales 1, 4 y 6, del Código Electoral de ese Estado, que impugna el partido accionante.

DÉCIMO PRIMERO. TEMA 5. CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. El partido político local SOMOS de Jalisco, en su **sexto concepto de invalidez**, arguye que el Congreso del Estado omitió derogar con las reformas a los artículos **19, fracción III, y 20, numeral 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco, la llamada “cláusula de gobernabilidad”**, la cual ya ha sido declarada inconstitucional a nivel federal, violando el principio de proporcionalidad y pluralidad que establecen los artículos 40, 54, fracción V, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 20 de la Constitución local.

Estima que los artículos 19, fracción III, y 20, numeral 1, del Código Electoral local, privilegian al partido político que haya obtenido la mayor proporción de votos en las elecciones, concediéndole un porcentaje mayor de escaños de los que corresponderían de manera directa con relación al porcentaje de votos favorables, pues **adiciona cinco puntos** porcentuales al partido que obtenga el porcentaje más alto.

⁷⁰ *“III. Las personas electas para ocupar presidencia, regidurías y sindicatura durarán en su encargo tres años. Iniciarán el ejercicio de sus funciones a partir del 1o de octubre del año de la elección y se renovarán en su totalidad al final de cada periodo. Los Ayuntamientos conocerán de las solicitudes de licencias que soliciten sus integrantes y decidirán lo procedente;...”*

⁷¹ *“...VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia”.*

Así, sostiene que en Jalisco se regula la asignación de diputados plurinominales en dos procedimientos: uno que privilegia al partido de más alta votación y otro en el que intervienen los demás partidos políticos con la asignación del resto de las diputaciones.

Dichos argumentos son **fundados**; pues, al respecto es importante resaltar que el quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, fue motivo de reforma el artículo 54 de la Constitución Federal, en la que se estableció la denominada “cláusula de gobernabilidad” principalmente en los incisos c) y d) de la fracción IV, del numeral en cita; que establecía lo que sigue:

“Artículo 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:

...

IV.- En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de curules, son las siguientes:

...

*C) Si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, **al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y***

D) En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel de los partidos empatados, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa.

...”

Dicha reforma, consistió básicamente en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un sistema de **gobernabilidad unilateral**.

Posteriormente, **dicha cláusula fue suprimida** mediante reforma a la fracción IV del artículo 54 constitucional, publicada el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, para quedar con la redacción siguiente:

“...IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;

...”

Así, a partir de la modificación constitucional, se estableció como regla general del sistema actual, la **gobernabilidad multilateral**, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano.

Al respecto, este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2000, distinguió precisamente entre “gobernabilidad unilateral” y “gobernabilidad multilateral” conforme a la exposición anterior, lo cual culminó en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. EL SISTEMA ASÍ CONOCIDO, QUE ASEGURABA EN LOS CONGRESOS LEGISLATIVOS LA GOBERNABILIDAD UNILATERAL DEL PARTIDO POLÍTICO MAYORITARIO, FUE MODIFICADO DESDE 1993, AL CULMINAR UNA SERIE DE REFORMAS CONSTITUCIONALES QUE TIENDEN A CONSOLIDAR EL SISTEMA DEMOCRÁTICO, ADOPTANDO EL SISTEMA DE GOBERNABILIDAD MULTILATERAL QUE, POR REGLA GENERAL, OBLIGA A BUSCAR EL CONSENSO DEL PARTIDO MAYORITARIO CON LOS MINORITARIOS (INTERPRETACIÓN TELEOLÓGICA DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 41, 52, 54 Y 116 CONSTITUCIONALES)”**⁷².

⁷² [J] Pleno; Novena Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIII, Mayo de 2001; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 73/2001; Página: 625. “A partir de 1963 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha tenido importantes reformas, principalmente en sus artículos 41, 52, 54 y 116, que en el sistema político electoral han tenido la finalidad de lograr una mayor participación de los partidos políticos en la vida democrática del país. Dentro de esa directriz, respaldada por las fuerzas populares, se introdujo, primero, la figura de los “diputados de partido”, que permitía destinar un número determinado de escaños en el Congreso de la Unión a los partidos que hubiesen obtenido un porcentaje mínimo de votación nacional en las elecciones. Esta apertura evolucionó posteriormente al sistema de representación proporcional, con lo cual se logró el pluralismo político, dentro del cual tuvieron oportunidad de hacerse oír, en las Cámaras legislativas, todas las corrientes ideológicas de significación. No obstante, aún existía la llamada “cláusula de gobernabilidad” que consistía, básicamente, en otorgar al partido mayoritario que no había alcanzado el cincuenta y uno por ciento de los escaños, los representantes necesarios para asegurar esta mayoría, resultando así un sistema de gobernabilidad unilateral o unipolar, pues aunque en el seno del órgano legislativo se oyeran las voces de las minorías, el partido mayoritario, de antemano, tenía garantizado el triunfo de sus iniciativas, dictámenes y mociones. Dicho sistema de gobernabilidad unilateral fue modificado en 1993, pues a raíz de las reformas de ese año al artículo 54 constitucional, ya sólo puede subsistir por excepción, dado que la regla general del sistema actual es la gobernabilidad multilateral, que privilegia el consenso entre las diversas fuerzas políticas, tanto mayoritarias como minoritarias, como una fórmula que pretende consolidar el sistema democrático mexicano. Éstos son los valores que, según se deduce, resguardan las mencionadas reformas constitucionales, conforme a su interpretación teleológica”.

Posteriormente, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2011 y su acumulada 27/2011⁷³, al analizar la asignación de diputados por el principio de representación proporcional establecida en el Código Electoral del Estado de Colima, determinó que el establecimiento de la llamada cláusula de gobernabilidad, era violatorio de lo dispuesto en el diverso 116, fracción II de la Constitución Federal, así como lo establecido en las bases generales que al interpretar el artículo 54 constitucional, ya había establecido esta Suprema Corte, respecto de la designación de diputados por el principio de representación proporcional.

Lo anterior, en virtud de que para llevar a cabo esa asignación, la norma cuestionada tomaba en cuenta las constancias de mayoría y no atiende a la votación efectiva, cuando constitucionalmente, los principios de mayoría relativa y representación proporcional, son sistemas de asignación independientes entre sí.

Se señaló que la norma constitucional establece la obligación para las entidades federativas de integrar sus legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En relación con esos principios precisó que la representación proporcional es el principio de asignación de curules, por medio del cual, se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños **proporcional al número de votos emitidos en su favor**.

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

Se refirió también, que los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones; así la decisión de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario, ha permitido que este sistema se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual, los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

Así pues, en esa ocasión, señaló que de conformidad con los principios rectores fundamentales, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local, **sin que exista obligación por parte de las legislaturas locales de adoptar tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios**; de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten dichos principios dentro de su sistema electoral local; lo que se dijo, resultaba acorde con la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010⁷⁴.

Ahora bien, resulta importante lo resuelto en la señalada acción de inconstitucionalidad 26/2011, pues al analizar el régimen electoral de Colima, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se determinó que las normas impugnadas del Código Electoral de ese Estado, incumplían con el objetivo del principio de representación proporcional, porque **no garantizaban la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, al establecer un modelo de representación proporcional que sólo tomaba en cuenta al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos**, y que excluía a los demás partidos políticos con derecho a participar; esto pues, hacía depender de las constancias de mayoría la asignación de curules, sin tomar en consideración los resultados de la votación, **restringiendo así, indebidamente, a los otros partidos el acceso, en condiciones generales de igualdad**, a la asignación de diputaciones de representación proporcional, lo que vulneraba la unidad e igualdad del sistema electoral.

Así pues, se señaló que los vicios de inconstitucionalidad del artículo combatido, se traducían en una restricción indebida para que todos los partidos políticos puedan acceder en condiciones generales de igualdad a la asignación de diputaciones de representación proporcional en el Congreso del Estado de Colima, lo que traía como consecuencia la inconstitucionalidad de las porciones normativas.

Ahora bien, como se determinó en el considerando quinto, los reclamos del partido promovente se entienden como una impugnación directa –no así como una omisión legislativa–, de forma que es claro que está impugnando el contenido normativo de los preceptos locales; en concreto, cuestiona el establecimiento de la llamada cláusula de gobernabilidad que a su juicio se establece en los preceptos impugnados.

⁷³ Resuelto en sesión del uno de diciembre de dos mil once. En relación con este punto, fue aprobado por unanimidad de votos.

⁷⁴ Resuelto en sesión del veinticinco de octubre de dos mil diez. El resolutivo segundo, que hace referencia a las normas impugnadas, fue aprobado por unanimidad de votos.

Así pues, en el caso de las normas impugnadas se tiene que las mismas establecen lo siguiente:

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO

Capítulo Tercero

Asignación de Diputados Electos por el Principio de Representación Proporcional

“Artículo 19

1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son:

III. Al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional hasta alcanzar el número total de diputaciones que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales; y”.

“Artículo 20.

*1. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se **aplicará el procedimiento siguiente**: del número de diputaciones asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que **ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva**, así como el número de diputaciones que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida”.*

Ahora bien, retomando los argumentos vertidos por el partido accionante; en suma, sostiene que la regulación normativa, por lo que hace a la asignación de diputados plurinominales, se prevé un procedimiento que privilegia al partido de más alta votación, lo que quebrante el sistema mixto establecido en la Constitución Federal; argumento que se **estima fundado**.

Lo anterior, pues, por un lado, de la lectura de los artículos 19, fracción III, y 20, numeral 1, del Código Electoral, de los criterios para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, se advierte la previsión relativa, que **al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignan diputaciones hasta alcanzar el número total de diputaciones que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales**.

Para explicar lo anterior, se tiene que, conforme al sistema mixto, las legislaturas de los Estados se conforman por los que resultan de la **mayoría relativa**, y los asignados por **representación proporcional**.

Conforme al principio de mayoría relativa, el partido político que obtenga el mayor número de votos emitidos, tiene esa representación, mientras que el principio de representación proporcional, tiene como fin que las minorías puedan ser escuchadas, lo que sustenta una de las bases democráticas del Estado Mexicano como fue expuesto en línea anteriores.

Así pues, conforme a la citada norma, **el partido político que obtuvo la mayoría relativa** por haber obtenido el porcentaje más alto de la votación efectiva, también tendrá la oportunidad bajo el principio de representación proporcional, de obtener la **mayoría de dichos escaños**.

Así, a modo de ejemplo, un partido que obtenga el cincuenta por ciento de la votación por mayoría relativa, tendrá el número de diputados por el principio de representación proporcional que equivalga a dicho cincuenta por ciento, más cinco puntos, esto es, el equivalente al cincuenta y cinco por ciento de los diputados por el principio de representación proporcional, **lo que a todas luces resulta contrario a las bases y al sistema mixto establecido en la Norma Fundamental del Estado Mexicano y la propia Constitución del Jalisco**.

Lo que además, no resulta acorde con las bases relativas a la sobre y subrepresentación de los partidos políticos al interior de los congresos locales, contenida en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, que precisa que: **“...Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que **por sus triunfos en distritos uninominales** obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales”.**

Las cuales, se recogen en el artículo 20, fracción IV de la Constitución local, el cual ordena que: “En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida.” y la fracción V, que dispone que: “Ningún partido político podrá acceder a más de veintitrés diputaciones por ambos principios.”

Por lo que, atendiendo al modelo mixto establecido como obligatorio por la Constitución Federal, en la integración de los Congresos locales, se determina que las porciones normativas señaladas, contenidas en los preceptos impugnados, resultan violatorias de lo establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Norma Fundamental, vulnerándose con ello el principio de certeza electoral, consagrado en la fracción IV, inciso b) del propio precepto constitucional en cita.

Así, ante lo fundado de los argumentos, se declara la invalidez de los artículos 19, numeral 1, fracción III, y 20, numeral 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco, éste último en la porción normativa que dice: **“el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como...”**, para quedar como sigue:

“Artículo 20.

2. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se aplicará el procedimiento siguiente: del número de diputaciones asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán ~~el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como el~~ número de diputaciones que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida”.

DÉCIMO SEGUNDO. TEMA 6. REQUISITOS PARA EL REGISTRO Y ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. En el concepto de invalidez séptimo de la demanda del partido SOMOS de Jalisco, se solicita la invalidez de las fracciones I y III del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y los incisos b), c), d) y e) de la fracción II, del artículo 19 del Código Electoral del Estado de Jalisco; lo anterior, al contravenir los artículos 1, 35, fracción II y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 23, punto 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El texto de los preceptos combatidos es el siguiente:

Constitución Política del Estado de Jalisco

“Artículo 20. La ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de las diputadas y diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputaciones de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales;

II. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, de conformidad a las disposiciones federales.

Adicionalmente, todo partido político que alcance cuando menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida, tendrá derecho a participar en el procedimiento de asignación de diputados según el principio de representación proporcional;

III. A los partidos políticos que cumplan con lo señalado en la fracción I y el segundo párrafo de la fracción II anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría que hubieren obtenido sus candidatas y candidatos, les podrán ser asignados (sic) diputaciones por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación obtenida. Para tal efecto, de la votación válida emitida se restarán los votos de candidatas y candidatos independientes y los de aquellos partidos que no hubieren alcanzado el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida; en la asignación se seguirá el orden que tuviesen las candidaturas en la lista correspondiente. Siempre respetando el principio de paridad. La ley desarrollará los procedimientos y fórmulas para estos efectos;

[...]”.

Código Electoral del Estado de Jalisco

“Artículo 19

1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;

II. Una vez realizada la distribución señalada en el párrafo anterior, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político que:

a) Alcance por lo menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para esa elección;

b) Registre fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos electorales uninominales;

c) Conserve, al día de la elección, el registro de al menos catorce fórmulas de mayoría relativa;

d) Registre la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional;

e) Conserve al día de la elección, el registro de por lo menos, dos terceras partes de la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional; y

f) Los requisitos a que se refieren los incisos b) y c) no aplicarán a los partidos políticos en lo individual, cuando participen en el proceso electoral de manera coaligada”.

Para el partido político promovente, el legislador impuso diversas condiciones para participar en el procedimiento de registro y asignación de diputados por el principio de representación proporcional; asimismo, reconoce que aun cuando se tiene libertad configurativa en este tema, los requisitos deben ser razonables, lo que no se cumple en el caso.

Refiere que aun cuando cumpla con el porcentaje de votación total emitido, no se le asignarían diputaciones por ese principio, si no cumple además con los siguientes requisitos:

i) Tener registrado candidatos a diputados de mayoría relativa, en por lo menos, dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales.

ii) Registrar fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, en cuando menos, catorce distritos electorales uninominales y conservar su registro al día de la elección;

iii) Registrar la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional y conservar el registro de dos terceras partes al día de la elección.

En consecuencia, estima que se limitan los derechos a la igualdad y a ser votado, toda vez que los requisitos constituyen obstáculos, con los que no se toma en cuenta que la distribución se hace con base en los votos emitidos a nivel estatal y se le resta valor a éstos; por ello, la única justificación para limitar el derecho a obtener diputaciones por el principio de representación proporcional, consiste en obtener el porcentaje establecido para ello.

No pasa inadvertido que en el concepto de invalidez, el partido accionante se refiere al tres por ciento de la votación total emitida y en otras ocasiones al tres por ciento de la votación válida; sin embargo, se estima que en realidad se refiere al requisito previsto en el segundo párrafo de la fracción II, del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, ya que el motivo de inconformidad radica en todo momento sobre el procedimiento de asignación de diputaciones para el principio de representación proporcional, en el cual se necesita cumplir con los requisitos que impugna y tener el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida. El tres por ciento de la votación válida sólo es para repartir un curul por ese principio, pero no para participar en todo el procedimiento de registro y asignación, en el entendido que justo el tres punto cinco por ciento, se refiere al proceso que se duele.

Ahora bien, como se determinó en el considerando quinto, los reclamos del partido promovente se entienden como una impugnación directa –no así como una omisión legislativa–, de forma que es claro que está impugnando el contenido normativo de los preceptos locales; en concreto, cuestiona la razonabilidad de los requisitos establecidos por el legislador tanto en la constitución, como en el código electoral locales.

Para resolver el planteamiento del promovente, en primer lugar, se retoman los pronunciamientos que este Tribunal Pleno ha hecho en diversos precedentes⁷⁵, en torno al sistema electoral mexicano mixto implementado para la elección de diputaciones:

- Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos integran el marco general por el que se regula el sistema electoral mexicano, y prevén en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno;
- Los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal contemplan, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días;
- Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país; la característica principal de este sistema es fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado, y este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada;
- La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor; es muy difícil encontrarlo de manera pura, pues la mayor parte de los sistemas que lo utilizan, lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría; la introducción de este principio obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple;
- Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones, por lo que pueden ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia;
- En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete; la reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo, y la diversa reforma de mil novecientos setenta y dos introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello, pero el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario;
- El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato y, además, propicia el acercamiento entre candidato y elector, con lo que puede permitirse al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido;
- El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados para reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión;
- La decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con **predominante mayoritario** a partir de mil novecientos setenta y siete ha permitido que éste último se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual, los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales;

⁷⁵ Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad a) 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010; b) 26/2011 y su acumulada 27/2011; c) 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012; d) 65/2014 y su acumulada 81/2014; e) 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014; f) 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015; g) 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015; h) 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 58/2015, 61/2015, 62/2015 y 63/2015; y i) 29/2017 y sus acumuladas 32/2017, 34/2017 y 35/2017.

- El término “uninomial” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate, por su parte, el de “circunscripción plurinomial” aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinomial (que significa más de uno);
- Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis se determinó que se constituirían cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país;
- Por lo que se refiere a las entidades federativas, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal obliga a los estados a integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional);
- Las legislaturas de los Estados deben introducir la representación proporcional en su sistema electoral local, aunque no tienen la obligación de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, **reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sino sólo de establecerlos dentro del ámbito local**, sujetándose sólo a las bases con la fijación de límites de sobre y sub representación.

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno también ha reconocido que la libertad configurativa no es absoluta, de forma que los Estados tienen prohibido imponer barreras legales contrarias a la Norma Fundamental. Así, las entidades federativas deben atender al sistema integral previsto en la Constitución General y a su finalidad, y en consecuencia, deben considerar la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas, para que puedan participar en la vida política; de ahí que, cada entidad debe valorar sus condiciones particulares y regular de forma que considere pertinente –aspectos como combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional– siempre que se garantice la efectividad del sistema mixto y, en cada caso concreto, será susceptible de análisis por esta Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad.

Dicho lo anterior, este Tribunal Pleno estima que los requisitos relativos a tener registrados candidatos a diputados de mayoría relativa, en por lo menos dos terceras partes de distritos estatales uninominales (catorce) y conservar su registro al día de la elección, así como registrar la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional y conservar el registro de las dos terceras partes al día de la elección, se estima que es razonable a la luz del sistema político al que se aspira; lo anterior, ya que de conformidad con el artículo 41, tercer párrafo, fracción I, los partidos políticos tienen como fin **promover la participación en la vida democrática**, fomentar el principio de paridad de género, **contribuir a la integración de los órganos de representación política**, y como organizaciones ciudadanas, **hacer posible su acceso al ejercicio del poder público**⁷⁶.

El hecho de exigir estos requisitos no debe verse como que sólo los partidos mayoritarios tienen la fuerza y recursos para cumplir con tal aspecto, sino como un motor para que los partidos políticos busquen una mayor presencia; en efecto, la medida trata de estimular la participación constante y verdadera de los partidos minoritarios, lo cual redundará en una postura activa por parte de los agentes políticos.

⁷⁶ “Artículo 41. [...]”

[...]

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”.

Si bien es cierto que, el porcentaje al que alude el promovente es necesario para acceder a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, lo cierto es que, atiende a acreditar que el partido político cuenta con un respaldo suficiente –no para efecto de resultar vencedor de la elección– de una minoría que necesita ser escuchada en un sistema democrático y plural como el nuestro, también se hacen fundamentales las medidas que incentiven que estas minorías representen una parte significativa del electorado, de forma que esas minorías no den por hecho que procede el beneficio de escaños sin más esfuerzo.

Asimismo, no se estima desmedido, ni que haga nugatorio el derecho de las minorías el hecho de registrar y conservar dos terceras partes de diputaciones por el principio de mayoría relativa –catorce, tomando en cuenta que existen veinte distritos uninominales–, así como registrar dieciocho diputaciones por principio de representación proporcional –que corresponden al total de curules por ese principio– y de éstas conservar doce al día de la elección; esto, en tanto que el proceso establecido en el Código local, prevé que ante determinadas omisiones en el registro, es posible subsanarlas previo a la negativa o pérdida del mismo, e incluso, es posible sustituir candidaturas.

En ese sentido, no se advierte vulneración a los derechos de igualdad y a votar, en sus vertientes activa y pasiva, consagrados en los artículos 1° y 35, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23, punto 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷⁷ y por ende, tampoco la supremacía constitucional establecida en el artículo 133 de la Norma Fundamental⁷⁸.

Por lo expuesto, se concluye que los requisitos son razonables, de forma que no vulneran el derecho a ser votado de las minorías y, en consecuencia, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 20, fracciones I y III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como el diverso 19, numeral 1, fracción II, incisos del b) al e) del Código Electoral del Estado de Jalisco.

DÉCIMO TERCERO. TEMA 7. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. En su **octavo concepto de invalidez**, el accionante alega que los decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20, y el procedimiento legislativo que les dio origen, violan el principio de igualdad y no discriminación **en perjuicio del Partido SOMOS de Jalisco**, pues del cúmulo de los artículos reformados únicamente buscan atacar y disminuir los derechos de los partidos políticos locales de Jalisco.

Ello, pues tienen como finalidad disminuir los derechos del propio partido político; siendo relevantes los antecedentes que surgen de las contradicciones de tesis 125/2020 y 126/2020 del índice de este Alto Tribunal, en los que se ventila toda la cadena impugnativa que el Partido accionante tuvo que agotar para que se le otorgara financiamiento público, en tanto que los Poderes Ejecutivo y Legislativo (representados en su mayoría por el Partido Movimiento Ciudadano y Partido Acción Nacional) del Estado de Jalisco, han mermado sus derechos políticos, a tal grado de que a pesar de tener el registro como partido político no se ha recibido un solo peso de financiamiento público estatal.

Dichos planteamientos **son infundados** debido a que, como lo ha reiterado este Tribunal Pleno en diversos precedentes, conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, la acción de inconstitucionalidad constituye **un medio de control abstracto** promovido en interés de la regularidad constitucional y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce o de una persona determinada.

⁷⁷ "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.

...

"Artículo 35.- Son derechos de la ciudadanía:

..

(REFORMADA, D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2019)

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

"Artículo 23. Derechos Políticos

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

...

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..."

"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:

...

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;..."

⁷⁸ "Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas".

Así, por la propia naturaleza de este medio de control constitucional, en el que no existe contención, las partes legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, por lo que el estudio correspondiente debe hacerse contrastando las normas impugnadas con la Constitución General de la República de manera abstracta, desatendiendo las afectaciones a personas en concreto, ya que este tipo especial de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos particulares.

En ese sentido, no resulta procedente realizar el análisis de constitucionalidad planteado, ya que la impugnación de las normas generales reformadas mediante los decretos impugnados se hace depender de su situación particular; máxime que lo relativo a la inconstitucionalidad del financiamiento público contemplado en diversos preceptos reformados mediante los decretos aludidos es objeto de impugnación y análisis en el apartado correspondiente.

Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno P./J. 32/2010, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES”**⁷⁹.

DÉCIMO CUARTO. TEMA 8. VIOLACIÓN A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y A LOS PRINCIPIOS DE PROGRESIVIDAD Y PROPORCIONALIDAD. El partido político MORENA, señala que los artículos 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco; así como los artículos 260, párrafo segundo y 449 bis, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Jalisco, transgreden los artículos 1, 6, 7 y 41, Base III, apartado C de la Constitución Federal, al ser contrarios al derecho humano de libertad de expresión, y los principios de progresividad y proporcionalidad, ya que se incluyen otros sujetos protegidos en contra de la calumnia, además de personas.

Lo anterior en virtud de que, el artículo 260, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Jalisco, sostiene que en la propaganda político electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a **las instituciones y a los propios partidos**.

Asimismo, el artículo 449 bis, fracción XIII del Código en mención, dispone que constituye infracción de los aspirantes, precandidatos y candidatos de partido político, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las **personas, instituciones o partidos**.

Aduce que, tomando en consideración que en el ámbito político electoral, la libertad de expresión adquiere una connotación más amplia y relevante dado que constituye una piedra angular en el ejercicio de los derechos políticos electorales, resulta inaceptable cualquier tipo de restricción que no se encuentre contemplada en la Constitución Federal.

Son **fundados** los argumentos anteriormente referidos, en atención a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

En principio cabe precisar, dado el sobreseimiento decretado en el considerando tercero, el artículo 13, fracción VII, último párrafo de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no será materia de estudio en este apartado; por lo que, los preceptos impugnados materia de estudio, establecen lo siguiente:

“Artículo 260

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas Electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el párrafo 1 del (sic) artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷⁹ Cuyos datos de identificación y texto son: Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página: 2501. “Conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control abstracto promovido en interés de la regularidad constitucional, y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce o de una persona determinada, pues acorde con la jurisprudencia P./J. 129/99 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN.”, al ser un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, por lo que el estudio correspondiente debe hacerse contrastando las normas impugnadas con la Constitución General de la República, desatendiendo las afectaciones a personas en concreto, ya que este tipo especial de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos particulares. Por tanto, los conceptos de invalidez encaminados a salvaguardar derechos de particulares concretos deben calificarse de inoperantes, máxime que dicha conclusión no genera desprotección jurídica, pues en el supuesto de que alguna persona resienta afectación a su esfera de derechos, tiene medios legales adecuados para reclamarla”.

(REFORMADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos deberán abstenerse de expresiones **que calumnien a las instituciones, a los propios partidos**, o a las personas que discriminen o que constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de la ley general, este código y las leyes en la materia. El Consejo General del Instituto Electoral y la comisión de quejas y denuncias estarán facultadas para solicitar al Instituto Nacional Electoral, ordene la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma.

En el caso de propaganda que se difunda en medios distintos a radio y televisión, ordenará el retiro de cualquier otra propaganda.

3. (...)

4. (...).

“Artículo 449 bis

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular al presente Código:

(...)

(REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones **que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos** o constituya violencia política contra las mujeres en razón de género;

(...).

Ahora bien, para analizar el tema planteado, debe destacarse lo señalado por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020, en sesión de siete de septiembre de dos mil veinte⁸⁰, en cuanto al tema “LÍMITES A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN RELATIVOS A DENIGRAR”, sostuvo que:

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya se ha pronunciado, directa o indirectamente, sobre la regularidad constitucional de normas relacionadas con la propaganda electoral o las expresiones de los aspirantes o candidatos. Siendo un tema recurrente en nuestra jurisprudencia.

En ese sentido, conviene recordar lo sostenido por el Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014⁸¹; 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014⁸²; 90/2014⁸³; 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015⁸⁴; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015⁸⁵, y 133/2020, entre otras, el punto de partida para el análisis de las normas estatales que regulan la propaganda en materia electoral, así como las expresiones de partidos, aspirantes, candidatos y otros actores electorales, es la modificación que el Poder Constituyente permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal, mediante la reforma del diez de febrero de dos mil catorce.

El texto antes de la reforma establecía que: “en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas”. Por su parte, el texto con posterioridad a la reforma es el siguiente: “En la

⁸⁰ Por mayoría de diez votos a favor de la propuesta del proyecto; la señora Ministra Piña Hernández, con precisiones; la señora Ministra Ríos Farjat, con matices sobre las consideraciones, al igual que el señor Ministro Laynez Potisek; y voto en contra del señor Ministro Pérez Dayán.

Se declaró la **invalidez** de las porciones normativas reclamadas que dicen “denigren” de los artículos 26, fracción VI; 40, fracción IX; 222, fracción IV, y 302, fracción XII, de la Ley Electoral Local (al ser estas porciones las exclusivamente cuestionadas por el partido político).

Como se advierte, en este precedente se analizaron normas en las que se señalaba una cuestión similar, en la porción normativa “denigren” y se declaró la inconstitucionalidad de dicha porciones normativa, ya que no se impugnó la parte que se analiza en este asunto.

⁸¹ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

⁸² Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán.

⁸³ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán.

⁸⁴ Fallada el quince de octubre de dos mil quince por mayoría de ocho votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán y la Ministra Luna Ramos.

⁸⁵ Fallada el diez de noviembre de dos mil quince.

*propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas*⁸⁶. En otras palabras, a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Federal protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, **más no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar**.

Ante esa coyuntura, en los distintos precedentes se han preguntado si las entidades federativas pueden prohibir a los partidos o a los candidatos realizar propaganda o, en algunos casos, realizar meras expresiones, que “denigren” u “ofendan” a las demás instituciones o partidos políticos. Las respuestas han sido **negativas**. Para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la libertad de expresión goza de una protección reforzada en nuestro ordenamiento jurídico; especialmente, cuando se lleva a cabo en el área política y electoral. Por ende, sólo se ha reconocido la validez de contenidos normativos que repliquen sustancialmente el referido texto de la Constitución Federal; a saber, sólo se acepta una prohibición consistente en que los partidos y candidatos deberán abstenerse, en su propaganda política o electoral o en sus meras expresiones, a realizar expresiones que calumnien a las personas.

El precedente más exhaustivo que se tiene al respecto es la citada **acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas**⁸⁷. En ésta se analizaron varios artículos del Código Electoral del Estado de Veracruz, en los que se regulaban, tanto prohibiciones para los candidatos independientes de realizar cierto tipo de expresiones como obligaciones relativas a la propaganda política o electoral, llevada a cabo por partidos políticos o candidatos independientes.

El Tribunal Pleno declaró la **inconstitucionalidad** de las diversas porciones normativas de estos preceptos **que aluden a sujetos distintos a las “personas”** y que prohíben ejercicios de la libertad de expresión diferentes a la “calumnia”, como son las “ofensas”, la “difamación” o cualquier otra expresión que “denigre”. Para ello, se aplicó un escrutinio estricto de constitucionalidad, a partir de los siguientes fundamentos:

Como se sabe, los partidos políticos en nuestro país son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Por su parte, las candidaturas independientes son una vía alternativa de participación de los ciudadanos al margen de los partidos políticos cuya finalidad es ampliar las opciones político-electorales de la sociedad, dando acceso a ciudadanos sin partido para competir en proceso comiciales, y cuya inclusión en la Constitución tuvo la finalidad de consolidar y dar estabilidad a la democracia en nuestro país.

De acuerdo con esos fines, la libertad de expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes cobra especial relevancia, pues a través de su ejercicio les brindan información a los ciudadanos para que puedan participar en el debate público, es decir, en la vida democrática. Más aún, a través de la información que proveen contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes.

La importancia de proteger la libertad de expresión de los partidos políticos ha sido ya reconocida en los precedentes de esta Suprema Corte, y dichas consideraciones también tutelan la libertad de expresión de otros mecanismos para acceder a cargos de elección popular como son las candidaturas independientes. Así, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 se dijo que *“la expresión y difusión de ideas son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma; sin embargo los derechos con que cuentan los*

⁸⁶ En el procedimiento de reforma constitucional, la porción normativa “denigren a las instituciones y a los partidos políticos” quiso ser retomada durante el debate en la Cámara de Diputados. La diputada Alliet Mariana Bautista Bravo propuso que en el artículo 41, base III, apartado C, se estableciera que “en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos a favor de sus candidatos, así como a los que realicen los candidatos independientes, según sea el caso, deberán abstenerse de expresiones que afecten la imagen y el prestigio de los partidos políticos, así como de los candidatos a cargos de elección popular por parte de los mismos y aquellos que tengan el carácter de independientes, de conformidad con lo establecido en esta constitución y en la legislación aplicable”, pero su propuesta fue rechazada.

⁸⁷ Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo tercero, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 70, fracción V, en las porciones normativas que indican “difamación o que denigre”, “ciudadanos, aspirantes o precandidatos,” e “instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos”, 288, fracción IX, en las porciones normativas que señalan “ofensas, difamación,” “o cualquier expresión que denigre”, “otros candidatos, partidos políticos,” e “instituciones públicas o privadas”, 315, fracción IV, en la porción normativa que refiere “que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o”, y 319, fracción XII, en la porción normativa que enuncia “instituciones o los partidos políticos”, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

partidos políticos en relación a la libertad de expresión no deben llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados, ya que existen reglas sobre límites plasmados en el primer párrafo del artículo 7 constitucional y el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana. (...) De lo cual se puede deducir que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, y de que cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido.”

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada se señaló que *“en el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma. Los partidos políticos son actores que, como su nombre indica, operan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos; su relación con el tipo de discurso que, por su función, la libertad de expresión está destinada a privilegiar —el discurso político— es estrecha y en alguna medida, funcionalmente presupuesta.”*

Precisándose también que *“los partidos políticos tienen derecho a hacer campaña y en parte se justifican institucionalmente porque hacen campaña y proveen las personas que ejercerán los cargos públicos en normas de los ciudadanos. En esta medida, son naturalmente un foro de ejercicio de la libre expresión distintivamente intenso, y un foro donde el cariz de las opiniones y las informaciones es de carácter político —el tipo de discurso que es más delicado restringir a la luz de la justificación estructural o funcional de la libertad de expresión en una democracia—.”*

Estos precedentes ponen énfasis en el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno y apuntan a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.

Asimismo, es necesario tener presente que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión protege no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una *“sociedad democrática”*.

Así, la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz a los partidos políticos y a los candidatos independientes consistente en abstenerse de difundir en su propaganda política o electoral cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos, constituye una restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos y candidaturas independientes, que conforme a los precedentes, debe someterse a un escrutinio estricto, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido .

Este Tribunal Pleno considera que la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, a los partidos políticos **no supera un test de escrutinio estricto** y, por tanto, es inconstitucional.

En este sentido, tomando en cuenta el parámetro descrito y utilizando las premisas y metodología de análisis descritas en los precedentes invocados, este Tribunal Pleno llega a la convicción de que las porciones normativas reclamadas son inconstitucionales.

Lo anterior, toda vez que en el primer artículo (260, párrafo segundo) señala que en la propaganda político electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a **las instituciones y a los propios partidos**.

El segundo precepto (449 bis, fracción XIII) dispone que constituye infracción de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular, la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, **instituciones o los partidos políticos**.

Como se advierte, los preceptos impugnados al prever como supuesto de sanción que la propaganda política o electoral calumnie a los partidos políticos o a las instituciones, devienen inconstitucionales, ya que como quedó precisado en los precedentes invocados, la protección constitucional de no calumniar, sólo protege a las personas, de ahí que no se puedan incluir válidamente a **diversos sujetos distintos a las “personas”**.

Ello en virtud de que, a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución, sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, más no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

Tal como se resolvió en la citada **acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015**, donde señaló que no existe en la Constitución una **finalidad imperiosa** que justifique excluir de la propaganda política y electoral las expresiones que denigren **a las instituciones y a los partidos políticos** ya que el artículo 41, base I, apartado C, establece una restricción al derecho de libertad de expresión de partidos políticos, relativa a que en la propaganda política o electoral que emitan los partidos políticos y candidatos deberán abstenerse **únicamente de expresiones que calumnie a las personas, mas no que se lleven a cabo actos diversos, en el ejercicio de la libertad de expresión, de los partidos políticos y los candidatos.**

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

En efecto, la propaganda política o electoral que calumnie a las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público. Para poder determinar que ese sea el caso, es necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral. De lo contrario, es decir, justificar la obligación de abstenerse de propaganda política o electoral que calumnie a las instituciones o partidos políticos, porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6º constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

Esta conclusión es congruente con lo resuelto por la Primera Sala en el amparo directo 23/2013 en el que se interpretó que las restricciones a la libertad de expresión como los ataques a la moral debían quedar plenamente justificados⁸⁸. De acuerdo con este precedente, una restricción a la libertad de expresión para estar justificada requiere del convencimiento pleno de que se presenta uno de los supuestos previstos en el artículo 6º constitucional. En el caso que nos ocupa, esa conclusión no puede darse por adelantado, sin analizar un caso concreto de propaganda política o electoral⁸⁹.

En esta tesitura, la restricción a la propaganda relacionada con las expresiones que calumnie o denigren **a las instituciones y a los partidos políticos**, no tiene cabida dentro de las restricciones previstas en el artículo 6º constitucional.

Esta conclusión se ve reforzada porque dicha restricción protege a las instituciones y a los partidos políticos, los que por su carácter público deben tener un umbral de tolerancia mayor que de cualquier individuo privado⁹⁰.

Además, porque la restricción al contenido de la propaganda política o electoral, no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino al contrario. Por un lado, la restricción mencionada limita la información que los partidos políticos pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público. Información que es indispensable para el debate público y para que los ciudadanos ejerzan su voto de manera libre. Además, al restringir la expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes se limita el debate público, pues éste requiere que partidos y candidatos elijan libremente la forma más efectiva para transmitir su mensaje y cuestionar el orden existente, para lo cual pueden estimar necesario utilizar expresiones que denigren a las instituciones.

Debe precisarse que, al resolverse las acciones de inconstitucionalidad 133/2020 y 140/2020 y sus acumuladas; este Tribunal Pleno analizó diversas normas del Código Electoral del Estado de Michoacán y de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en las que se establecía la prohibición de difundir en la propaganda política electoral expresiones que **denigraran** a las personas, partidos políticos e instituciones; y atendiendo a las impugnaciones concretas, se declaró la invalidez únicamente de las porciones normativas relativas a que **denigren**; sin embargo, el criterio en el que se sustenta este apartado no fue abandonado de manera expresa.

⁸⁸ Foja 91.

⁸⁹ Por ejemplo, al resolver el amparo directo 28/2010 el veintitrés de noviembre de dos mil once, la Primera Sala enfatizó la importancia del contexto para definir si estamos ante una expresión absolutamente vejatoria, foja 79.

⁹⁰ "LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS".

[TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; pág. 806.

También Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. párrs. 128-129.

Como consecuencia de lo anterior, debe declararse la **invalidez** de las porciones normativas reclamadas de los artículos 260, numeral 2, en su porción normativa “a las instituciones, a los propios partidos o...”, y 449 bis, fracción XIII, en su porción normativa “instituciones o los partidos políticos...”, del Código Electoral del Estado de Jalisco.

“Artículo 260

(...)

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones, los candidatos y los precandidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien ~~a las instituciones, a los propios partidos, o~~ a las personas que discriminen o que constituyan actos de violencia política contra las mujeres en razón de género en términos de la ley general, este código y las leyes en la materia. El Consejo General del Instituto Electoral y la comisión de quejas y denuncias estarán facultadas para solicitar al Instituto Nacional Electoral, ordene la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma.

En el caso de propaganda que se difunda en medios distintos a radio y televisión, ordenará el retiro de cualquier otra propaganda.

(...).”

“Artículo 449 bis

1. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular al presente Código:

(...)

(REFORMADA, P.O. 1 DE JULIO DE 2020)

XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, ~~instituciones o los partidos políticos~~ o constituya violencia política contra las mujeres en razón de género;

(...).”

DÉCIMO QUINTO. 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 Federal, debe precisarse que:

- En el considerando octavo, se declaró la invalidez del **artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución del Estado de Jalisco y del artículo tercero transitorio del Decreto 27917/LXII/20.**
- En el considerando noveno, se declaró la invalidez del **artículo 13, fracción IV, inciso a),** de la Constitución del Estado de Jalisco, en la porción normativa que dice **“estatales que mantengan su registro, así como los...”.**
- En el considerando décimo primero, se declaró la invalidez del **artículo 19, numeral 1, fracción III,** del Código Electoral del Estado de Jalisco; así como del **artículo 20, numeral 1,** del mismo Código, en la porción normativa que dice: **“el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de votación efectiva, así como”.**
- Y en el considerando décimo cuarto, se declaró la invalidez de los artículos 260, numeral 2, en la porción normativa **“...a las instituciones, a los propios partidos o...”** y 449 bis, fracción XIII, en la porción normativa **“...instituciones o los partidos políticos...”** del Código Electoral del Estado de Jalisco.

Ahora, dado que la invalidez del **artículo 13, fracción IV, inciso a),** de la Constitución del Estado de Jalisco, en la porción normativa que dice **“estatales que mantengan su registro, así como los...”**, provoca un vacío normativo que, de prevalecer, causaría **falta de certeza** respecto del financiamiento público de los partidos políticos estatales que mantengan su registro, este Pleno estima que lo procedente sea **restablecer la vigencia del propio inciso previo a la reforma impugnada.**

Lo anterior encuentra su apoyo en la **jurisprudencia P.J.J. 86/2007**, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL”**⁹¹.

Finalmente, la invalidez de las disposiciones precisadas con anterioridad surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se sobresee respecto del artículo 13, fracción VII, párrafo último, en su porción normativa “partidos e instituciones”, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, en términos del considerando tercero de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 13, fracciones IV, inciso a), en su porción normativa “estatales que mantengan su registro, así como los”, y VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte y del artículo Transitorio Tercero del referido decreto, así como de los artículos 19, numeral 1, fracción III, 20, numeral 1, en su porción normativa “el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de votación efectiva, así como”, 260, numeral 2, en su porción normativa “a las instituciones, a los propios partidos o”, y 449 bis, fracción XIII, en su porción normativa “instituciones o los partidos políticos”, del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados mediante el Decreto 27923/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Jalisco, de conformidad con los considerandos octavo, noveno, tema 3.1, décimo primero y décimo cuarto de esta determinación.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 13, fracción IV, incisos a), en su porción normativa “nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijara anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización”, y d), 20, fracciones I y III, y 73, fracción IV, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformados mediante el referido Decreto 27917/LXII/20, y 12, numerales 1, 4 y 6, y 19, numeral 1, fracción II, incisos del b) al e), del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados mediante el Decreto 27923/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, con fundamento en lo expuesto en los considerandos noveno, tema 3.2, décimo y décimo segundo de esta ejecutoria.

QUINTO. Se determina la reviviscencia del artículo 13, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Jalisco, previo a su reforma mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte, tal como se precisa en el considerando décimo quinto de este fallo.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial “El Estado de Jalisco”, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese, haciéndolo por medios electrónicos, 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 las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea,

⁹¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, Pleno, tomo XXVI, diciembre de 2007, página: 778.

respecto de los considerandos primero, segundo, cuarto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas impugnadas, a la legitimación y a la precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo separándose del criterio del cambio normativo, Piña Hernández separándose del criterio del cambio normativo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, consistente en determinar que la impugnación es oportuna en cuanto a los preceptos reclamados, salvo el artículo 13, fracción VII, párrafo último, en su porción normativa “partidos e instituciones”, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformada mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández anunciaron sendos votos aclaratorios. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad, consistente en sobreseer en cuanto al artículo 13, fracción VII, párrafo último, en su porción normativa “partidos e instituciones”, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformada mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. Las señoras Ministras y los señores Ministros Esquivel Mossa, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Ríos Farjat votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su tema 3.1, denominado “Financiamiento público ordinario anual para partidos políticos locales”, consistente en declarar la invalidez del artículo 13, fracción IV, inciso a), en su porción normativa “estatales que mantengan su registro, así como los”, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Prórroga del inicio del proceso electoral y reducción de la duración de precampañas y campañas electorales”, consistente en declarar la invalidez del artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. La señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó únicamente por la invalidez de su porción normativa “mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado”. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado “Prórroga del inicio del proceso electoral y reducción de la duración de precampañas y campañas electorales”, consistente en declarar la invalidez del artículo Transitorio Tercero del Decreto

27917/LXII/20, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado Jalisco, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros Franco González Salas, Piña Hernández y Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea apartándose de las consideraciones y de la metodología aplicada, respecto del considerando décimo primero, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado “Cláusula de gobernabilidad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 19, numeral 1, fracción III, y 20, numeral 1, en su porción normativa “el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de votación efectiva, así como”, del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados mediante el Decreto 27923/LXII/20, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat con algunos matices en las consideraciones, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo cuarto, relativo al estudio de fondo, en su tema 8, denominado “Violación a la libertad de expresión, y a los principios de progresividad y proporcionalidad”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 260, numeral 2, en su porción normativa “a las instituciones, a los propios partidos o”, y 449 bis, fracción XIII, en su porción normativa “instituciones o los partidos políticos”, del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados mediante el Decreto 27923/LXII/20, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por la invalidez extensiva a otro precepto, Esquivel Mossa por la invalidez extensiva a otros preceptos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo quinto, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Jalisco. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutive cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó con la emisión del Decreto 27917/LXII/20, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado Jalisco, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos décimo y décimo tercero, relativos al estudio de fondo, en sus temas 4, denominado “Reelección miembros de los Ayuntamientos”, y 7, denominado “Violación al principio de igualdad y no discriminación”, consistentes, respectivamente, en declarar infundado el argumento del Partido Político SOMOS y en reconocer la validez de los artículos 73, fracción IV, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y 12, numerales 1, 4 y 6, del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados, respectivamente mediante los Decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20, publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones adicionales, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández por razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, relativo al estudio de fondo, en su tema 3.2, denominado “Financiamiento para partidos políticos de nueva creación y partidos nacionales”, consistente en reconocer la validez del artículo 13, fracción IV, incisos a), en su porción normativa “nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijara anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización”, y d), de la Constitución Política del Estado de Jalisco, reformado mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones y de la metodología aplicada, respecto del considerando décimo segundo, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Requisitos para el registro y asignación de diputados por el principio de representación proporcional”, consistente en reconocer la validez de los artículos 20, fracciones I y III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, y 19, numeral 1, fracción II, incisos del b) al e), del Código Electoral del Estado de Jalisco, reformados, respectivamente, mediante los Decretos 27917/LXII/20 y 27923/LXII/20, publicados en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte. Los señores Ministros Franco González Salas y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por la invalidez extensiva a otro precepto, Esquivel Mossa por la invalidez extensiva a otros preceptos, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo quinto, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar la reviviscencia del artículo 13, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Jalisco, previo a su reforma mediante el Decreto 27917/LXII/20, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veinte.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos. Doy fe.

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

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de noventa y dos fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la Acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN CELEBRADA EL VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE

En la sentencia de la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas mencionadas al rubro, en lo que a este voto interesa, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo Tercero Transitorio del Decreto 27917/LXIII/20, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Jalisco.

Al respecto, en la sentencia se precisó que los partidos accionantes impugnaron el precepto transitorio, por considerarlo violatorio de las competencias y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, al atribuirse directamente al Congreso local la facultad exclusiva y unilateral para la prórroga del inicio del proceso electoral y la reducción de las campañas electorales, lo que se estimó violatorio del artículo 41, fracción V, apartado C, primer párrafo, punto 3, así como de los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116, ambos de la Constitución Federal.

La mayoría del Tribunal Pleno determinó calificar fundados estos argumentos, sobre la base de que, si bien las legislaturas locales pueden establecer con plena libertad de configuración las fechas de inicio de los procesos electorales, así como la duración de sus etapas, lo cierto es que tal libertad se encuentra acotada a que se respeten las previsiones constitucionales aplicables a los procesos electorales locales, tal como se ha establecido por este Tribunal Pleno en diversos precedentes.

Se precisó que en el transitorio tercero se prevé que por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, el siguiente proceso electoral en el que se elegirían diputados locales y municipales, cuya jornada electoral sería el primer domingo de junio de 2021, iniciaría en la primera semana del mes de enero de ese año. Asimismo, que refería que las campañas electorales para diputados locales y municipales tendrían una duración máxima de treinta días y que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco debía aprobar el calendario integral del proceso electoral, cuando menos 30 días antes del inicio del proceso electoral.

En este sentido, el Pleno precisó que los Congresos locales tienen amplia libertad de establecer en leyes generales y abstractas la fecha de inicio de los procesos electorales y la duración de las precampañas y campañas e, incluso, las bases para sus posibles modificaciones por parte de las autoridades electorales locales; sin embargo, resolvió que correspondía a los órganos públicos locales electorales las determinaciones relativas a las cuestiones fácticas que se presentaran previamente al inicio de los procesos electorales y, durante estos, correspondiendo a ellos la determinación de los ajustes relativos al inicio, desarrollo y conclusión de estos procesos, derivados de los avatares que se pudieran actualizar en el contexto real de las entidades federativas y que generaran la necesidad de postergar el inicio de tales procesos, en los casos de, por ejemplo, problemas sociales, seguridad pública o salud general, como es la situación provocada por la pandemia de COVID-19.

Ante lo cual, precisó el Pleno, debía no solo determinarse la postergación de tal inicio, sino de las disposiciones relativas a lograr el cabal cumplimiento de todas las etapas electorales, incluyendo el ajuste de precampañas y campañas. En ese sentido, resolvió que la situación extraordinaria propiciada por la pandemia de COVID-19, si bien podía tener un impacto en el inicio del proceso electoral y la duración de las campañas, lo cierto era que el Congreso Local no podía arrogarse la facultad que correspondía a la autoridad electoral, cuya especialización y profesionalismo se hace patente, al ser las encargadas de la función estatal electoral, pues son quienes tienen el conocimiento y la pericia necesaria para analizar debida y cuidadosamente las situaciones extraordinarias por las que pueda atravesar un Estado y dictar las normas necesarias para salvaguardar la seguridad e integridad de la población y hacerla coexistir con el desarrollo de los procesos electorales.

Así, el Pleno de este Tribunal Constitucional resolvió declarar la inconstitucionalidad del artículo tercero transitorio del decreto de reformas a la Constitución del Estado de Jalisco.

Es en relación con este tema que formulo el presente voto particular puesto que, en mi opinión, no debe decretarse la invalidez.

Ello, debido a que, al encontrarnos frente a una situación de emergencia auténticamente generada por una pandemia mundial, por el virus denominado COVID-19, que ha impactado directamente en todos los procesos, en particular los procesos electorales que se llevaron a cabo, en mi opinión, el Congreso local sí contaba con la facultad de hacer un ajuste de esta naturaleza y, como lo establece el propio artículo transitorio, por única ocasión y por una cuestión extraordinaria.

Lo anterior, debido a que ello está íntimamente vinculado con cuestiones que rebasan a la materia electoral, esto es, la contingencia ante la pandemia mundial por COVID-19; consecuentemente, me parece que era válido que, atendiendo a esas circunstancias y valorando todas las condiciones existentes, el referido Congreso estaba en aptitud de tomar una determinación extraordinaria y, por única ocasión, para evitar que pudieran generarse mayores complicaciones.

Estas razones constituyen las aclaraciones que justifican el presente voto particular.

Atentamente

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia del veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020.

En sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad indicada al rubro y sus acumuladas, en las cuales se determinó invalidar los artículos 13, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como el Tercero Transitorio del decreto de reformas de primero de julio de dos mil veinte¹. El Tribunal consideró—en esencia— que el decreto impugnado es contrario a los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado C, párrafo primero, punto 3, y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, al permitir que Congreso del Estado de Jalisco se otorgue facultades que corresponden a los órganos electorales autónomos relacionadas con la posibilidad de ajustar el calendario electoral cuando éste ya ha establecido las normas que rigen los procesos electorales en la entidad.

No comparto la conclusión alcanzada por el Tribunal en cuanto al vicio de inconstitucionalidad precisado por las siguientes razones.

El partido político SOMOS de Jalisco, demandó la inconstitucionalidad del artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como del diverso Tercero Transitorio del Decreto de reformas de dicha norma, al estimar que el Congreso Local invadió competencias y atribuciones del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco por atribuirse la facultad exclusiva y unilateral para prorrogar el inicio del proceso electoral y para la reducción de plazos de las campañas electorales respecto del proceso electoral 2020-2021.

Por su parte, MORENA controversió la constitucionalidad del artículo transitorio señalado, por estimar, entre otras razones, que la reducción de la duración de las campañas electorales municipales y de diputados transgrede diversos principios rectores de la función electoral y que la situación extraordinaria generada por el

¹ **Artículo 13.** Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. [...]

VIII. La ley fijará las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

La duración de las campañas electorales cuando se elija gobernador será de noventa días, y cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos será de sesenta días.

Los plazos señalados en el párrafo anterior podrán reducirse hasta en 30 días, en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales, mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, en términos de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

TERCERO. Por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, el siguiente proceso electoral en el que se elegirán diputados locales y municipales, cuya jornada electoral será el primer domingo de junio de 2021, iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año. Asimismo, las campañas electorales para diputados locales y municipales tendrán una duración máxima de 30 días. El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco deberá aprobar el calendario integral del proceso electoral, cuando menos 30 días antes del inicio del proceso electoral, en lo relativo a las fechas para el proceso previstas por los artículos 156, 157, 183, 184, 213, 214, 229, 232, y 240, y demás aplicables del Código Electoral del Estado de Jalisco en cuanto a lo siguiente:

1. Fecha de expedición de la convocatoria para Consejeros Distritales y Municipales Electorales.
2. Fecha de instalación e inicio de funciones de los Consejos Distritales y Municipales Electorales.
3. Fecha para el registro de métodos de selección de candidatos de los partidos políticos.
4. Fecha para el registro de convenios de coalición de los partidos políticos.
5. Fecha para registro de plataforma de los partidos políticos.
6. Fecha de inicio de los procesos internos para selección de candidatos de los partidos políticos.
7. Plazos para el registro interno de precandidatos en los partidos políticos.
8. Fecha de inicio de las precampañas.
9. Plazos para la presentación de las solicitudes de registro de candidatos.
10. Fecha de inicio de las campañas.
11. Fecha de emisión de la convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes.
12. Fecha de presentación de la manifestación de la intención de los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes.
13. Fecha para el inicio del acopio de firmas de apoyo ciudadano de candidatos independientes.

Así mismo deberá emitir la convocatoria respectiva del proceso electoral local ordinario 2021.

Para tales efectos, se faculta al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco para ajustar los plazos y términos del proceso electoral local ordinario 2021, en relación con los previstos en el Código Electoral del Estado de Jalisco.

Covid-19 no supone que las decisiones de las autoridades electorales sean incompatibles con los estándares de legalidad, certeza, confianza, credibilidad y transparencia en la organización de las elecciones, siendo que en el caso no se señalaron con precisión las causas que originaron la modificación de los plazos, el método o el procedimiento.

La mayoría de los integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó la inconstitucionalidad de las normas controvertidas toda vez que el contenido de las disposiciones impugnadas no supone la creación de una norma que establezca un supuesto general, abstracto y permanente respecto a la fecha de inicio de los procesos electorales o a la duración de las diversas etapas del proceso electoral (específicamente de las campañas electorales), sino el establecimiento de normas de excepción a la regla general de inicio y duración de un específico proceso electoral, por una situación fáctica generada por la pandemia de Covid-19, así como al establecimiento de una facultad del Congreso local para reducir los plazos de las campañas electorales en caso de riesgo a la salud pública o seguridad de la población con motivo de desastres naturales; además, la función electoral, por definición constitucional, se ha apartado de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, trasladándose a órganos constitucionalmente autónomos y especializados, a fin de garantizar la independencia y no intervención de los poderes políticos.

El criterio mayoritario expresó que si bien el Poder Legislativo local es el encargado de establecer las reglas y normas que regirán los procesos electorales —fijando en leyes generales y abstractas la fecha de inicio de los procesos electorales y la duración de las precampañas y campañas—, también es cierto que corresponde a los Organismos Públicos Locales Electorales tomar las decisiones relacionadas con las cuestiones fácticas que puedan modificar el contexto real de las entidades federativas antes y durante los procesos electorales, correspondiéndoles determinar los ajustes relativos al inicio, desarrollo y conclusión de esos procesos.

Asimismo, se consideró que con independencia de la situación extraordinaria propiciada por el Covid-19, el Congreso local no puede atribuirse facultades que corresponden a la autoridad administrativa electoral, pues la especialización y profesionalismo de las autoridades electorales encargadas de la función estatal electoral, les confiere el conocimiento y la pericia necesaria para dictar las normas necesarias para el desarrollo de los procesos electorales en situaciones extraordinarias.

En mi opinión, la potestad para modificar el plazo de inicio del proceso electoral 2020-2021 a causa de la contingencia de salud generada por el COVID-19, y que el proceso electoral en Jalisco sea reducido hasta en 30 días (según lo previsto en las normas impugnadas), corresponde al órgano legislativo local y no así a la autoridad administrativa electoral, por lo que no se transgrede el ámbito competencial del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Del análisis integral de la base IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no advierto disposición jurídica alguna que me lleve a concluir que, con la incorporación de dichas modificaciones, se afecte el ámbito de competencia del Organismo Público Local Electoral pues este Tribunal Pleno ha reconocido en diversos precedentes² que las entidades federativas tienen libertad configurativa para regular las fechas y etapas de sus procesos electorales, lo cual indudablemente incluye la potestad de modificar su inicio ante situaciones de emergencia que escapan de lo ordinario, como sucede actualmente con la pandemia de COVID-19.

² Acciones de Inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014 (resuelta el 22 de septiembre de 2014), 142/2017 (resuelta el 5 de diciembre de 2017), y 128/2020 y sus acumuladas 147/2020, 163/2020 y 228/2020 (resuelta el 7 de septiembre de 2020), por ejemplo.

Tampoco advierto la existencia de norma constitucional o legal que faculte al organismo electoral local a modificar los plazos referidos como consecuencia de alguna situación fáctica excepcional, lo cual conduce a estimar que no se trata de una facultad asignada constitucional o legalmente a la autoridad electoral.

Incluso, estimo que la facultad conferida al Congreso local para reducir los plazos del proceso electoral local está referida a la competencia legislativa que tienen los Congresos y su ejercicio está limitado por el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³ y, porque aún con el ejercicio de dicha facultad, la duración de las campañas se ajusta a los plazos establecidos en el inciso j) de la base IV del artículo 116 de la Constitución Federal (ya que en caso de ejercicio de esta facultad, cuando en el proceso electoral se elija gobernador la campaña electoral será de 60 días y, cuando únicamente se elijan diputados locales y miembros de los ayuntamientos será de 30 días).

Aunado a lo anterior, el ejercicio de dicha facultad por parte del Congreso local en nada contraviene la facultad del organismo electoral local de realizar los ajustes que estime pertinentes derivados del contexto en que se encuentre la entidad en razón de los motivos de su ejercicio, en la medida en que dicha modificación únicamente constituye el parámetro respecto del que la autoridad administrativa electoral podrá determinar las medidas concretas que resulten pertinentes para propiciar el correcto desarrollo de las etapas del proceso electoral, dentro del marco legal aplicable, en ejercicio de su facultad de interpretación de las normas electorales. Incluso, el criterio mayoritario me parece está soportado en normas que regulan la facultad de la autoridad administrativa electoral para desarrollar el proceso local, más no así de normas relacionadas con aspectos regulatorios de ese ente.

Finalmente, respecto a la invalidez del artículo Tercero Transitorio, estimo que al establecer tal precepto una regla específica creada por única ocasión y por una cuestión extraordinaria aplicable al proceso electoral por iniciar —cambio en la fecha de inicio derivado de la situación sanitaria por la que atraviesa México y el mundo como consecuencia de la pandemia generada por el virus COVID-19—, tampoco interfiere con el funcionamiento competencial del Instituto Electoral local porque atiende a una situación extraordinaria cuyo ejercicio se agotará en el proceso electoral para el cual fue establecida, no generando consecuencias para ningún otro proceso posterior.

Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por el señor Ministro Javier Laynez Potisek, en relación con la sentencia del veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

³ Artículo 105. [...]

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

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

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO SOMOS DE JALISCO, EL PARTIDO POLÍTICO MORENA Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE JALISCO.

En sesiones públicas de veintiocho y veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el partido político SOMOS de Jalisco, el partido político de MORENA y el Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, en las que se impugnaron diversas disposiciones de la Constitución y del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco.

Formulo el presente voto concurrente para desarrollar las razones por las cuales, si bien coincido con la mayoría en prácticamente todos los temas abordados, en los considerandos quinto, décimo primero y décimo segundo, relativos a las causas de improcedencia, la cláusula de gobernabilidad y los requisitos de registro y asignación de diputados por el principio de representación proporcional, lo hice por razones adicionales o apartándome de las consideraciones de la sentencia.

A continuación, abordo cada tema explicando el criterio del Tribunal Pleno, así como las razones de mi disenso.

I. Voto concurrente sobre el considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia.

En este voto, desarrollo las razones por las cuales, si bien coincido con la sentencia que desestima las causas de improcedencia, lo hago por *consideraciones adicionales*, tratándose de aquella relativa a la extemporaneidad de la acción.

i. Criterio adoptado por el Tribunal Pleno

En el considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia, la sentencia sostiene lo siguiente:

1. Las impugnaciones referidas a la *i)* cláusula de gobernabilidad y los *ii)* requisitos para registrar diputaciones por el principio de mayoría relativa constituyen cuestionamientos sobre la regularidad constitucional del contenido de las normas y no omisiones propiamente dichas, por lo que es infundado que la acción resulte improcedente, al combatirse omisiones legislativas *de carácter absoluto*.

En lo que respecta a la impugnación relativa a la *iii)* omisión de legislar sobre reelección de miembros de los ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara, se advierte que en realidad se impugna una *omisión relativa*; de ahí que tampoco se actualice la causa de improcedencia aducida.

2. La acción no es extemporánea, toda vez que los planteamientos del partido accionante en torno a la cláusula de gobernabilidad y los requisitos para registrar diputaciones por mayoría relativa se materializan en normas que fueron objeto de un nuevo acto legislativo que culminó con su publicación el primero de junio de dos mil veinte y el escrito relativo fue presentado dentro del plazo previsto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.
3. Es infundado que el partido SOMOS carezca de legitimación para alegar violaciones al procedimiento legislativo, ya que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los partidos políticos pueden impugnar normas generales en materia electoral por vicios formales o relativos a su creación.

ii. Razones del disenso.

Si bien coincido con cada una de estas conclusiones, me parece importante exponer algunos *argumentos adicionales* en torno a la desestimación de la causa de improcedencia encaminada a demostrar la **extemporaneidad** del escrito de acción por lo que se refiere a las impugnaciones que el partido político SOMOS denominó "*omisiones legislativas*".

Por principio de cuentas, es importante precisar que el partido político SOMOS alegó la existencia de omisiones legislativas respecto de tres temas: *i)* la cláusula de gobernabilidad; *ii)* los requisitos para registrar diputaciones por el principio de mayoría relativa y *iii)* la regulación deficiente la de reelección de municipales en áreas conurbadas. Sin embargo, como bien señala la sentencia, únicamente el último tema constituye realmente un planteamiento de omisión legislativa.

En efecto, respecto del tema *i)*, del escrito de acción se advierte que el partido accionante sostiene que los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1, del Código Electoral local *prevén* una cláusula de gobernabilidad que privilegia al partido que haya obtenido mayor número de votos. De igual modo, en cuanto

al tema ii), lo que el partido reclama es que los artículos 20 fracciones I y III, de la Constitución estatal, en relación con el 19, punto 1, fracción II, incisos b), c), d) y e), del Código Electoral de la entidad *imponen* a los partidos políticos requisitos inconstitucionales para registrar candidatos a diputados por mayoría relativa.

Lo anterior revela que los cuestionamientos sobre tales preceptos no van encaminados a evidenciar una omisión legislativa, sino la inconstitucionalidad del contenido de los artículos. En este sentido, si la demanda fue presentada dentro del término de treinta días posterior a su publicación, es oportuna.

Por otra parte, como estableció la mayoría, las normas impugnadas bajo esos conceptos sí sufrieron un cambio en su sentido normativo, por lo que comportan un **nuevo acto legislativo** que posibilita su impugnación. Al respecto, cabe *agregar* que este cambio en el sentido normativo obedece a que, con excepción del artículo 19, fracción II, inciso d), del Código local, la mayoría de los artículos combatidos fueron reformados para transitar de un lenguaje masculino hacia uno neutral. Me explico.

En el ámbito lingüístico se ha utilizado tradicionalmente al género masculino como una suerte de género neutro. Sin embargo, como cualquier concepto expresado por medio del lenguaje, ello ha sido en gran parte un reflejo de la composición social en la que históricamente el hombre predomina como figura de poder, de forma que, en el ámbito lingüístico, las mujeres pueden ser “*subsumidas*” dentro del género masculino.

Por tanto, el hecho de que se transite de un lenguaje masculino a un lenguaje neutro en la composición de las normas *no es un cambio inocuo*, sino un verdadero cambio sustantivo respecto de los derechos de las personas a quienes va dirigida esa normativa. Por ende, es evidente que las reformas combatidas en el presente caso constituyen un nuevo acto legislativo.

Cabe señalar que el Tribunal Pleno llegó a una conclusión similar al resolver las acciones de inconstitucionalidad 146/2020 y sus acumuladas 149/2020, 151/2020 y 162/2020, en las que se determinó que la modificación de una norma para cambiar “*diputado*” por “*diputaciones*” era suficiente para considerar que los efectos de la misma habían cesado y sobreeser el asunto.

Además —y aunque la sentencia no se pronuncia al respecto— considero que la demanda también fue presentada en tiempo, respecto a la omisión legislativa parcial descrita anteriormente con el tema **iii**).

En efecto, el partido político combatió la *deficiente regulación normativa* prevista en los artículos 73, fracción IV, de la Constitución local y, 12, puntos 1, 4 y 6 del Código Electoral local, por no prever los supuestos de reelección para zonas conurbadas. De ahí que se trate de una **omisión legislativa relativa**.

Ahora bien, tal y como señalé en mi voto particular en el recurso de reclamación 55/2012-CA, las omisiones legislativas relativas, en tanto suponen que el órgano legislativo ya ejerció su competencia, son impugnables a partir del ejercicio de esta última dentro del plazo de treinta días siguientes a la publicación de la norma.

En este caso, debe advertirse que dicho plazo fue respetado, pues las normas impugnadas bajo este concepto, al haber sido reformadas para incluir en ellas un lenguaje neutral de género, también constituyen un nuevo acto legislativo para efectos de su impugnación por medio de una acción de inconstitucionalidad.

Habiendo desarrollado las consideraciones adicionales sobre cómo la inclusión de lenguaje neutro actualiza un nuevo acto legislativo, procedo a pronunciarme sobre el fondo del asunto.

II. Voto concurrente sobre el considerando décimo primero, relativo al tema 5, el cual aborda la cláusula de gobernabilidad.

En este voto, desarrollo las razones por las cuales, si bien coincido con la sentencia que declara la **invalidez** de los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, numeral 1, en la porción normativa “*el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político [...] que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como...*” del Código Electoral del Estado de Jalisco¹, me aparto de la ausencia de metodología y las consideraciones.

¹ **Código Electoral para el Estado de Jalisco**

Artículo 19

1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son: [...]

III. Al partido político que tenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputaciones por el principio de representación proporcional hasta alcanzar el número total de diputaciones que resulte equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales; y

Artículo 20.

1. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se aplicará el procedimiento siguiente: del número de diputaciones asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como el número de diputaciones que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida [...].

i. Criterio adoptado por el Tribunal Pleno.

La sentencia señala que los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco impugnados establecen que al partido político que obtenga el porcentaje más alto de la votación efectiva, se le asignarán diputaciones hasta alcanzar el número total de diputaciones que resulte **equivalente al porcentaje de su votación obtenida, adicionándole cinco puntos porcentuales**.

Lo que implica que el partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva también tendrá la oportunidad de tener la mayoría de los escaños, *bajo el principio de representación proporcional*.

Al respecto, concluye que estas normas son contrarias a las bases y al sistema mixto previsto en la Constitución General, así como a la propia Constitución para el Estado de Jalisco. Además, que se lesionan los límites de sobre y subrepresentación al interior de los Congresos locales, previstos en los artículos 116, fracción II, de la Constitución General y 20, fracciones IV y V de la Constitución local y, con ello, el principio de certeza electoral.

Atento a lo anterior, declara la invalidez de los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, numeral 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco en la porción normativa *“el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político [...] que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como...”*.

ii. Razones del disenso.

Como adelanté, si bien estoy a favor de la invalidez de los artículos impugnados, me aparto de la ausencia de metodología y las consideraciones.

Por principio de cuentas, es importante señalar que este Tribunal Pleno ha sostenido que las legislaturas gozan de un *amplio margen de libertad configurativa* para regular sus sistemas de mayoría relativa y representación proporcional. Ello, siempre y cuando no hagan nugatorio el acceso a los sistemas de representación proporcional a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad. Aspecto que en cada caso concreto debe ser analizado mediante un **juicio de razonabilidad**².

En este sentido, considero que la sentencia debió analizar la constitucionalidad de las normas impugnadas utilizando esta metodología.

A mi juicio, las normas no superan un juicio de razonabilidad porque **no persiguen una finalidad legítima**. Es así, en tanto el sistema de representación proporcional tiene como objetivo garantizar una representación más adecuada de todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, incluidas las minorías. En cambio, la norma busca privilegiar al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva. Esto no contribuye a la pluralidad del órgano legislativo, sino que distorsiona el sistema en favor de la mayoría.

Además, la regla priva a los demás partidos políticos de participar en condiciones de igualdad en la asignación de curules, ya que no son considerados en el procedimiento a que se refiere la fracción III impugnada. En efecto, como se corrobora de la lectura del artículo 20, punto 1, para la distribución de diputados por el principio de representación proporcional, se eliminan las diputaciones que fueron asignadas *al partido que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva y a los partidos que obtuvieron más del 3% de la votación válida emitida* (una diputación por partido) y, posteriormente, se asignan las diputaciones restantes entre los partidos que obtuvieron el 3.5% de la votación total emitida mediante una fórmula electoral³.

² Este criterio se encuentra reflejado en la tesis de jurisprudencia P./J. 67/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro I, octubre de 2011, tomo 1, novena época, página 304 de rubro **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.”**.

³ **Código Electoral para el Estado de Jalisco**
Artículo 20.

1. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, se aplicará el procedimiento siguiente: del número de diputaciones asignables a la circunscripción plurinominal, se deducirán el número de diputaciones por el principio de representación proporcional que ya fueron asignados al partido político que obtuvo el porcentaje más alto de la votación efectiva, así como el número de diputaciones que ya fueron asignados a los partidos que obtuvieron más del tres por ciento de la votación válida emitida.

2. El resto de las diputaciones de representación proporcional, se distribuirán entre los partidos políticos que obtuvieron el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida, mediante la fórmula electoral.

Precisado lo anterior, **me aparto de las consideraciones** reflejadas en las páginas 137 a 139 de la sentencia, encaminadas a exponer el contenido de la cláusula de gobernabilidad contenida en el artículo 54 de la Constitución General, previo a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el tres de septiembre de mil novecientos noventa y tres, que garantizaba al partido mayoritario los representantes necesarios en el sistema de representación proporcional para alcanzar el 51% de los escaños⁴. Ello, en virtud de que las normas impugnadas no constituyen en su esencia una auténtica cláusula de gobernabilidad, dado que no aseguran el control político del Congreso local⁵.

De igual forma, **me aparto de las consideraciones** que se hacen valer en las páginas 144 a 145 de la sentencia, encaminadas a demostrar que se violan los límites de sobre y subrepresentación previstos en el artículo 116, fracción II⁶, de la Constitución General, así como 20, fracción IV, de la Constitución local⁷. Esto, en virtud de que la norma impugnada está limitada por las diversas reglas previstas en los puntos 3 y 4 del artículo 19 que prevén los límites relativos⁸.

Habiendo expuesto por qué me aparté de la ausencia de metodología y consideraciones de la sentencia, procedo a desarrollar el siguiente tema de fondo.

III. Voto concurrente sobre el considerando décimo segundo, relativo al tema 6, el cual aborda los requisitos de registro y asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Por último, en este voto desarrollo las razones por las cuales, si bien coincido con la sentencia que reconoce la **validez** de los artículos 20, fracciones I y III de la Constitución Política y 19, numeral 1, fracción II, incisos b) a e), del Código Electoral,⁹ ambos del Estado de Jalisco, en la sesión en que se discutió el presente asunto me aparté de las consideraciones y de la metodología.

⁴ **Constitución General**

(previo a la reforma publicada en el DOF el 3 de septiembre de 1993)

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley: [...]

IV.- En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de curules, son las siguientes: [...]

C) Si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y

D) En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel de los partidos empatados, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa.

⁵ La cláusula de Gobernabilidad es un mecanismo mediante el cual, al partido ganador de una elección que no haya conseguido la mayoría absoluta de escaños en el Legislativo, se le otorgan las curules necesarias para llegar a ese límite.

⁶ **Constitución General**

Artículo 116, fracción II [...]

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

⁷ **Constitución para el Estado de Jalisco**

Artículo 20. La ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de las diputadas y diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases: [...]

IV. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. De igual forma, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales;

⁸ **Código Electoral para el Estado de Jalisco**

Artículo 19

1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son: [...]

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

4. En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

⁹ **Constitución Política del Estado de Jalisco**

Artículo 20. La ley que establezca el procedimiento aplicable para la elección de las diputadas y diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación, deberá contener por lo menos las siguientes bases:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputaciones de representación proporcional, deberá acreditar que participa con candidaturas a diputaciones por mayoría relativa, por lo menos en dos terceras partes del total de distritos estatales uninominales;

[...]

i. Criterio de la mayoría.

La sentencia señala que las normas impugnadas establecen como requisitos para la asignación de candidatos por el principio de representación proporcional los siguientes: **i)** tener registrados candidatos a diputaciones de mayoría relativa en por lo menos dos terceras partes de los distritos estatales uninominales; **ii)** conservar su registro al día de la elección; **iii)** registrar la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional; y, **iv)** conservar el registro de las dos terceras partes de éstas al día de la elección. Al respecto, estima que estos requisitos son **razonables** porque estimulan la participación constante y verdadera de los partidos minoritarios, lo cual redundará en una postura activa por parte de los agentes políticos.

Por otra parte, advierte que las normas impugnadas también exigen: **iv)** obtener el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para acceder a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional. Al respecto, considera que este requisito busca garantizar que el partido político cuente con el respaldo suficiente de una minoría que necesite ser escuchada en un sistema democrático y plural.

Finalmente, expone que no se estima *desmedido* exigir registrar y conservar dos terceras partes de diputaciones por el principio de mayoría relativa o registrar dieciocho diputaciones por principio de representación proporcional y de éstas conservar doce al día de la elección, ya que previo a la negativa o pérdida del mismo es posible subsanarlas.

Por estas razones se reconoce la **validez** de los artículos 20, fracciones I y III de la Constitución Política y 19, numeral 1, fracción II, incisos b) a e) del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco.

ii. Razones del disenso.

Como adelanté, estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia, sin embargo, en primer lugar, me aparto de la metodología. Es así, en tanto, si bien el fallo señala que los requisitos contenidos en las normas impugnadas son *razonables*, no desarrolla un juicio de razonabilidad propiamente.

Como expliqué anteriormente, este Tribunal Pleno ha sostenido que las legislaturas gozan de un *amplio margen de libertad configurativa* para regular sus sistemas de mayoría relativa y representación proporcional. Ello, siempre y cuando no hagan nugatorio el acceso a los sistemas de representación proporcional a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad. Aspecto que en cada caso concreto debe ser analizado mediante un **juicio de razonabilidad**¹⁰.

A mi juicio, las normas impugnadas superan un juicio de razonabilidad, debido a que persiguen una *finalidad legítima*, consistente en que los partidos políticos que accedan a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional participen de manera activa en la vida política de la entidad. De igual

III. A los partidos políticos que cumplan con lo señalado en la fracción I y el segundo párrafo de la fracción II anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría que hubieren obtenido sus candidatas y candidatos, les podrán ser asignados (sic) diputaciones por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación obtenida. Para tal efecto, de la votación válida emitida se restarán los votos de candidatas y candidatos independientes y los de aquellos partidos que no hubieren alcanzado el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida; en la asignación se seguirá el orden que tuviesen las candidaturas en la lista correspondiente. Siempre respetando el principio de paridad. La ley desarrollará los procedimientos y fórmulas para estos efectos;

[...]

Código Electoral del Estado de Jalisco

Artículo 19

1. Los criterios que se observarán para la aplicación de la fórmula electoral, en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, son:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;

II. Una vez realizada la distribución señalada en el párrafo anterior, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político que:

a) Alcance por lo menos el tres punto cinco por ciento de la votación total emitida para esa elección;

b) Registre fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos electorales uninominales;

c) Conserve, al día de la elección, el registro de al menos catorce fórmulas de mayoría relativa;

d) Registre la lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional;

e) Conserve al día de la elección, el registro de por lo menos, dos terceras partes de la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional; y

f) Los requisitos a que se refieren los incisos b) y c) no aplicarán a los partidos políticos en lo individual, cuando participen en el proceso electoral de manera coaligada.

¹⁰ Este criterio se encuentra reflejado en la tesis de jurisprudencia P./J. 67/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro I, octubre de 2011, tomo 1, novena época, página 304 de rubro "**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.**".

forma, son *adecuadas* porque exigirles registrar candidaturas por el principio de mayoría relativa en 70% de los distritos electorales y uninominales, así como una lista de dieciocho candidaturas a diputaciones de representación proporcional guarda suficiente relación con tal fin. Ello, sin imponer una carga tan alta que dificulte su acceso al sistema.

Por otra parte, considero que este tipo de medidas no son ajenas a la lógica de la representación proporcional prevista en nuestra Constitución General, que establece que para la asignación de diputados por este principio en el Congreso de la Unión se deberá acreditar que el partido participa con candidatos a diputaciones por mayoría relativa en *por lo menos* doscientos distritos uninominales (66% de los distritos uninominales)¹¹. Ello, con independencia de que esta previsión no resulte aplicable a las entidades federativas.

En segundo lugar, como anuncié en sesión, me aparto de las consideraciones, no sólo por la observación metodológica, sino porque *respetuosamente*, considero que la sentencia varía la litis al pronunciarse sobre el porcentaje necesario para acceder a la asignación de diputaciones bajo el principio de representación proporcional (páginas 153 a 154), debido a que ello no fue impugnado.

Incluso, el partido político SOMOS expresamente manifiesta su consentimiento respecto a este requisito al señalar que *“no existe razón constitucional para limitar el derecho a obtener curules que aquella que regula el obtener cuando menos el 3% de la votación válida en la elección, de ahí que estos requisitos adicionales contravienen el sistema que busca un gobierno donde debe privilegiarse el consenso entre los diversos grupos políticos para consolidar la democracia”*¹².

Por estas razones, si bien estuve a favor del sentido del proyecto que reconoce la validez de los artículos 20, fracciones I y III de la Constitución Política y 19, fracción II, incisos b) a e) del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco, me aparté de la metodología y las consideraciones.

Con todo lo anterior, he desarrollado las razones por las cuales, si bien coincido con prácticamente todos los temas abordados por la sentencia, en los considerandos quinto, décimo primero y décimo segundo, lo hice por razones adicionales o apartándome de las consideraciones.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de nueve fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

¹¹ **Constitución General**

Artículo 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de una entidad federativa pueda ser menor de dos diputados o diputadas de mayoría.

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

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

¹² Página 64 del escrito de acción.

VOTO ACLARATORIO, PARTICULAR Y CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020.

1. En sesión de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad indicadas, en el sentido de declararlas parcialmente procedentes y fundadas.
2. Al respecto, emito el presente voto porque considero indispensable aclarar mi posición respecto de cuatro temas que precisaré a continuación.
3. **Voto aclaratorio. Causas de improcedencia.** En el considerando quinto se analizó, concretamente, la oportunidad para impugnar el contenido normativo de los artículos 19, punto 1, fracción III y 20, punto 1, del Código Electoral del Estado de Jalisco; 20, fracciones I y III de la Constitución, en relación con el 19, punto 1, fracción II, incisos b), c), d) y e) del referido Código Electoral, respectivamente.
4. La mayoría de las Ministras y Ministros sostuvieron que la impugnación de tales preceptos fue realizada dentro del plazo previsto en 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, al tratarse —desde su perspectiva— de un nuevo acto legislativo.
5. Sin embargo, considero que procedía decretar el sobreseimiento respecto de los artículos 19, fracción III, y 20 del Código Electoral del Estado de Jalisco, por extemporaneidad en la impugnación de los mismos, toda vez que, a diferencia de lo sostenido por la mayoría, estimo que dichas normas no tuvieron un cambio de sentido normativo, pues si bien su ámbito personal de validez ahora está expresado en términos neutros e incluyentes, el mismo no se vio modificado en lo esencial. No omito precisar que mi afirmación de ningún modo pretende desconocer la importancia del lenguaje incluyente como un medio para alcanzar la paridad de género y, en general, la igualdad sustantiva que requiere nuestro Estado de Derecho.
6. Sin embargo, la incorporación del lenguaje neutro no puede considerarse, por sí misma, suficiente para estimar modificado el sentido de una norma general para efectos de su impugnación, sino que dicho análisis debe partir de un estudio mucho más integral que permita constatar la existencia de un auténtico cambio en el contenido sustantivo del precepto respectivo.
7. **Voto particular. Violaciones al procedimiento legislativo.** Con relación al tema analizado en el considerando séptimo, la mayoría consideró que el artículo 152 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco no dispone expresamente que las solicitudes de dispensa deban estar motivadas o sustentadas por alguna razón específica y que, si bien en el caso se sometió a consideración la dispensa de la primera y segunda lecturas del dictamen, ambas fueron aprobadas en votación económica. De ahí que la mayoría concluyó que no existió una violación con carácter invalidante respecto del Decreto 27917/LXII/2020 impugnado.
8. Contrario a lo expuesto, he votado reiteradamente en el sentido de que dispensar trámites legislativos sin motivar la existencia de urgencia, tal como se hizo en este caso, constituye un vicio de carácter invalidante, pues la falta de motivación en los términos descritos es contraria al carácter deliberativo del proceso legislativo.
9. En efecto, la regla de mayoría es insuficiente para legitimar los procesos legislativos, que deben garantizar la toma de decisiones a través de procesos deliberativos que tengan como finalidad lograr un consenso razonado, toda vez que el proceso legislativo ordinario es una garantía del carácter deliberativo del proceso y, particularmente, de la participación de todas las fuerzas políticas en condiciones de igualdad.
10. No obsta a lo anterior el principio de economía procesal, según el cual las legislaturas estatales pueden excepcionalmente dispensar trámites legislativos; toda vez que la Constitución exige, por el impacto que ello puede tener en el carácter deliberativo del proceso, que la urgencia se motive.
11. Por ende, considero que si bien este Alto Tribunal debe mostrar una alta deferencia a la decisión legislativa de que una dispensa resulta necesaria, esto no llega al extremo de convalidar que no se ofrezca ninguna justificación de su urgencia; aun cuando la Ley Orgánica del Poder Legislativo local no lo exija en forma expresa, como sucede en el caso.
12. **Voto concurrente. Financiamiento para partidos políticos de nueva creación y partidos nacionales.** En el considerando noveno de la ejecutoria se desarrolló este tema, específicamente, sobre la constitucionalidad del artículo 13, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política del Estado

de Jalisco, y la mayoría se pronunció en el sentido de reconocer la validez de la citada norma, en la porción normativa que dice: *“así como los nacionales que mantengan su acreditación en el estado, después de cada elección, tendrán derecho a recibir financiamiento público estatal para financiar los gastos de las actividades ordinarias, por lo que en los años que no se celebren elecciones en el estado, se fijará anualmente multiplicando el padrón electoral local, por el veinte por ciento del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización”*.

13. Lo anterior, al considerar que no viola los principios de progresividad, equidad, proporcionalidad, ni el de prevalencia del financiamiento público sobre el privado, respecto de los partidos políticos nacionales con derecho a financiamiento público local; esto último con apoyo en lo resuelto por el Alto Tribunal Pleno en las acciones de inconstitucionalidad 38/2017 y sus acumuladas 39/2017 y 60/2017, en las cuales se argumentó -esencialmente- que se dejó en libertad de configuración a las entidades federativas para establecer las reglas por cuanto al financiamiento público estatal de partidos políticos nacionales, siempre y cuando se garantice que éstos reciban de manera equitativa financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes, así como las tendientes a la obtención del voto durante procesos electorales.
14. El argumento anterior se complementó con la afirmación de que, si el legislador estatal considera un financiamiento diferenciado entre partidos políticos nacionales y locales, la diferencia es válida, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos; toda vez que la reducción de financiamiento público que percibirían los partidos políticos nacionales en el Estado de Jalisco, se basa en el diferente posicionamiento de estos frente a la ciudadanía, por la fuerza nacional que representan. Lo cual —se dijo desde el precedente— resulta conforme con lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal, en relación con el punto 52, punto 2, de la Ley General de Partidos Políticos.
15. Coincido con la propuesta de reconocer la validez del artículo 13, base IV, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Jalisco en la porción normativa impugnada. Sin embargo, en mi opinión, la constitucionalidad del mismo obedece, sustancialmente, a que la regulación que el legislador local efectuó respecto de la distribución del financiamiento de los partidos políticos nacionales resulta acorde con su libertad de configuración prevista por el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹
16. De conformidad con dicho precepto, la asignación del financiamiento público para las actividades ordinarias permanentes deberá ser equitativo, lo cual debe forzosamente desembocar en el establecimiento de un monto fijo por cada partido político, no dependiente, en términos absolutos, del porcentaje de votos obtenidos, para el cumplimiento de sus objetivos constitucionales que van más allá que el ser meras máquinas de financiamiento de votos, sino como entidades de interés público que fomentan la participación del pueblo en la vida democrática, lo que deben realizar al conseguir la representación mínima, pero independientemente de su porcentaje de votación.
17. Considero, también, que del estudio de las bases constitucionales para el financiamiento de los partidos, se deriva que forzosamente un porcentaje del monto total para el financiamiento público de los partidos políticos debe ser asignado de manera equitativa a través de un monto fijo para el financiamiento de las actividades permanentes de los partidos que les permitan alcanzar sus objetivos constitucionales, establecidos de manera general en el artículo 41, donde los identifica como entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.
18. En ese contexto, el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal deja una condición de mayor libertad configurativa a las entidades federativas, en tanto que el precepto 23 de la Ley General de Partidos Políticos no prevé tener esta dimensión de configuración, razón por la cual, a mi consideración, no debe atenderse a dicha ley sino a la Constitución de la República; pues estimar lo contrario sería darle mayor jerarquía a una ley que a la Constitución.

¹ “Artículo 116. [...]”

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

[...]

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; [...]

19. Esto es, en mi opinión el texto constitucional bastaría para extraer la regla aplicable al caso, por cuanto a que los partidos políticos deben recibir en forma equitativa financiamiento público y no como se presenta en la ejecutoria, donde se invocó la Ley General de Partidos Políticos como parámetro para determinar la validez de la norma impugnada.
20. **Voto concurrente. Efectos.** Con relación a los efectos señalados en la ejecutoria, debo precisar que, si bien en virtud de lo resuelto en el considerando Décimo Cuarto donde se declaró la invalidez de los artículos 260, párrafo segundo y 449 bis, fracción XIII, del Código Electoral del Estado de Jalisco, en las porciones normativas que indican, respectivamente, “a las instituciones, a los propios partidos, o...”, así como “instituciones o los partidos políticos”, en mi opinión, dicha declaración de invalidez debe extenderse al artículo 447, punto 1, fracción X, del mismo ordenamiento legal, en su porción normativa “las instituciones, los partidos o” pues comparte el mismo vicio de inconstitucionalidad.
21. En efecto, este último precepto establece una infracción a los partidos políticos que calumnien a las instituciones o partidos políticos mediante propaganda política o electoral; esto es, prevé una transgresión a la libertad de expresión al ampliar la restricción que en materia de propaganda electoral establece la Constitución Federal.
22. Considero también, que la declaración de invalidez debe extenderse al artículo 13, fracción VII, último párrafo, de la Constitución local en la porción normativa “partidos e instituciones”, pues prevé la misma restricción injustificada de la libertad de expresión.
23. No paso por alto que se sobreseyó respecto de esta porción normativa; sin embargo, considero que sí puede declararse inválido por extensión, pues el sobreseimiento únicamente impide el análisis del artículo en el estudio de fondo, así como su declaración de invalidez por vía directa, pero no obstaculiza que se declare su invalidez por extensión en el apartado de efectos.
24. Ello es así, ya que conforme a los artículos 73 y 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria en la materia, este Alto Tribunal cuenta con un amplio margen para fijar los efectos necesarios para la plena eficacia de la sentencia y, de no realizarse esta invalidez por extensión, se mantendría en la ley impugnada un vicio de invalidez ya identificado por este Tribunal, en perjuicio de la supremacía constitucional.
25. Con respecto a lo anterior, es necesario advertir que para algunos Ministros esta declaración de invalidez no procedería, pues consideran que no puede extenderse la invalidez por vía directa de una norma a otra prevista en un instrumento normativo de mayor jerarquía, al no existir una relación de dependencia, como se exige en el artículo 41 de la Ley Reglamentaria.
26. Sin embargo, la mayoría de los Ministros consideran que esta declaración de invalidez por extensión sí es procedente, pues el mismo artículo reconoce un amplio margen a los efectos de las sentencias y, de no hacer lo anterior, subsistirían normas contrarias a la Constitución Federal en el sistema normativo, cuya aplicación tornaría ineficaz la invalidez directa decretada por el Pleno; como se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 79/2015², donde esencialmente se argumentó - en lo que se refiere a este punto- que la finalidad de la invalidación indirecta es hacer coherentes las disposiciones del orden jurídico estatal, con el propósito de generar seguridad jurídica y que, de lo contrario, subsistirían en el sistema normativo disposiciones contrarias a la Constitución Federal, cuya aplicación tornaría ineficaz la invalidez decretada por el Tribunal Pleno.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto aclaratorio, particular y concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara, en relación con la sentencia del veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

² Resuelta por el Tribunal Pleno el diez de agosto de dos mil diecisiete, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek y Presidente Aguilar Morales al considerar que en ese supuesto sí se da una relación sistemática entre la norma legal y la diversa constitucional, respecto del considerando séptimo, relativo a los efectos, en su parte segunda, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, del artículo 58, fracción III, en la porción normativa “con una antigüedad mínima de cinco años”, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Pérez Dayán estuvo ausente durante esta votación.

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO PRESIDENTE ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2020 Y SUS ACUMULADAS 166/2020 Y 234/2020, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO SOMOS DE JALISCO, EL PARTIDO POLÍTICO MORENA Y EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE JALISCO.

En sesiones públicas celebradas el veintiocho y veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el partido político SOMOS de Jalisco, el partido político MORENA y el Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, en las que impugnaron diversas disposiciones de la Constitución y del Código Electoral, ambos del Estado de Jalisco.

Formulo el presente voto aclaratorio, para desarrollar las razones por las cuales, si bien en la sesión celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil veinte me pronuncié por la inconstitucionalidad de ciertas porciones normativas de los artículos 13, fracción VIII, párrafo tercero, así como tercero transitorio de la Constitución del Estado de Jalisco, decidí sumar mi voto al de la mayoría por lo que se refiere a la invalidez *total* de la norma transitoria que he precisado.

Por principio de cuentas, es importante exponer que los artículos 13, fracción VIII, párrafo tercero, así como tercero transitorio¹ de la Constitución del Estado de Jalisco, en la parte impugnada, establecen que la duración de las campañas electorales *podrá reducirse* hasta en treinta días, en caso de riesgo a la salud o seguridad de la población, mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado (párrafo tercero de la fracción VIII del artículo 13 de la Constitución local). De igual forma, disponen que, por única ocasión y ante la contingencia sanitaria ocasionada por el virus de COVID-19, *el siguiente proceso electoral iniciará la primera semana del mes de enero de dos mil veintiuno* (artículo tercero transitorio).

La sentencia declara la **invalidez total** de estas disposiciones por las razones siguientes. En primer lugar, reconoce que corresponde al Poder Legislativo local establecer las reglas y normas que regirán en los procesos electorales. En segundo término, considera que la aplicación e interpretación de éstas es facultad de los órganos constitucionales autónomos especializados. Así, son estos organismos quienes deben adoptar las determinaciones relativas a las cuestiones fácticas que se presenten previo al inicio de los procesos electorales y durante éstos.

Con base en lo anterior, concluye que las normas impugnadas son contrarias al parámetro constitucional porque establecen una *excepción* que faculta al propio Congreso local a *reducir* los plazos de las campañas electorales, así como a la regla general de *inicio y duración de un proceso electoral específico*. Es decir, por resultar contrarias a los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado C, párrafo primero, punto 3 y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General.

Ahora bien, desde mi punto de vista, las legislaturas locales cuentan con atribuciones para establecer *el plazo de las campañas electorales*, así como para desarrollar los *supuestos en que estos plazos deben reducirse*, siempre y cuando se respeten los mínimos y máximos previstos en la Constitución General.

En efecto, el artículo 116, base IV, inciso j), de la Constitución General señala que las leyes de los Estados **deben** regular las precampañas y campañas electorales, incluida su duración. Asimismo, que deben garantizar que la duración de las campañas: **i)** para la elección de gobernador sea de **sesenta a noventa**

¹ **Constitución para el Estado de Jalisco**

Artículo 13. Los partidos políticos son entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Buscarán la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, garantizarán a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia política, determinarán, y harán públicos los criterios para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores y municipales. [...]

VIII. La ley fijará las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

La duración de las campañas electorales cuando se elija gobernador será de noventa días, y cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos será de sesenta días.

Los plazos señalados en el párrafo anterior podrán reducirse hasta en 30 días, en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales, **mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, en términos de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales; y [...]

TERCERO. Por única ocasión y por una cuestión extraordinaria, con motivo de la contingencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19, el siguiente proceso electoral en el que se elegirán diputados locales y municipales, cuya jornada electoral será el primer domingo de junio de 2021, **iniciará en la primera semana del mes de enero de ese año.** Asimismo, las campañas electorales para diputados locales y municipales tendrán una duración máxima de 30 días. El Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco deberá aprobar el calendario integral del proceso electoral, cuando menos 30 días antes del inicio del proceso electoral, en lo relativo a las fechas para el proceso previstas por los artículos 156, 157, 183, 184 213, 214, 229, 232, y 240, y demás aplicables del Código Electoral del Estado de Jalisco en cuanto a lo siguiente: [...]

días; y; ii) cuando sólo se elijan diputados locales o integrantes de los ayuntamientos, de **treinta a sesenta días**². Finalmente, dispone que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

En el caso, el Congreso del Estado de Jalisco respetó los parámetros constitucionales descritos. Lo anterior, en virtud de que previó la posibilidad de *reducir* en treinta días los plazos de noventa y sesenta días establecidos para las campañas de gobernador e integrantes del Congreso local, respectivamente, en determinados supuestos³.

De esta manera, lo que resulta inconstitucional es que esa reducción deba ser aprobada por la legislatura del Estado y no por el Instituto Electoral local, a quien corresponde preparar la jornada electoral y valorar las condiciones para su desarrollo. Así, considero que únicamente se debió declarar la invalidez de la porción normativa "*mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado*" del artículo 13, fracción VIII, párrafo tercero, de la Constitución del estado de Jalisco.

Por otra parte, este Tribunal Pleno ha establecido expresamente que las legislaturas locales están facultadas para "*establecer el inicio de su proceso electoral y las fechas de las distintas etapas del mismo*"⁴. Así, en la acción de inconstitucionalidad 142/2017 se reconoció la validez de una norma local que establecía fechas concretas de periodo de precampañas electorales, registro de candidatos y duración de la campaña electoral para el proceso dos mil dieciocho⁵. Entonces, no es inconstitucional que, en el artículo tercero transitorio, se haya determinado la fecha de inicio del proceso electoral, ya que el Congreso de Jalisco contaba con facultades para ello.

Sin embargo, el artículo 116, base IV, inciso j), de la Constitución General establece que las campañas en que sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos tendrán una duración **mínima** de treinta días; mientras que el artículo tercero transitorio impugnado dispone que éstas tendrán una duración **máxima** de treinta días.

Por este motivo, considero que únicamente debió declararse la invalidez de la porción normativa "*máxima*", contenida en el artículo tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales locales impugnado y así me pronuncié en la sesión en que se discutió ese tema.

Con todo, durante la misma se alcanzó una mayoría de siete votos por la invalidez total del artículo tercero transitorio, lo que hubiera llevado a una desestimación de la acción respecto de dicha norma. Por ello, decidí sumar mi voto por la invalidez total, a fin de que se alcanzara la mayoría calificada necesaria para invalidar, ya que de otro modo el artículo impugnado se habría mantenido en los mismos términos, subsistiendo las cuestiones de inconstitucionalidad previamente señaladas. De ahí que anunciara un voto aclaratorio para explicar las razones de mi voto, las cuales he desarrollado en el presente.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto aclaratorio formulado por el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del veintinueve de septiembre de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 165/2020 y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020, promovidas por el Partido Político Somos de Jalisco, Partido Político Morena y Partido de la Revolución Democrática de Jalisco, respectivamente. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, a dieciocho de octubre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

² Constitución General

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

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

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:[...]

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**:[...]

³ Constitución del Estado de Jalisco

Artículo 13, fracción VIII [...]

La duración de las campañas electorales cuando se elija gobernador será de noventa días, y cuando sólo se elijan diputados locales y ayuntamientos será de sesenta días.

Los plazos señalados en el párrafo anterior podrán reducirse hasta en 30 días, en los casos de riesgo a la salud pública o la seguridad de la población con motivo de desastres naturales, mediante la aprobación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, en términos de lo establecido en el penúltimo párrafo del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Acción de inconstitucionalidad 142/2017 resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecisiete.

⁵ Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo

Artículos transitorios del Decreto impugnado.

CUARTO. La elección ordinaria local a celebrarse el primer domingo de julio del año 2018 para la renovación de los Ayuntamientos del Estado de Quintana Roo, se sujetará a lo siguiente:

I. El Proceso Electoral dará inicio entre el 15 y 20 de diciembre del año 2017, mediante declaratoria que emita el Instituto Electoral de Quintana Roo;

II. El Periodo de precampaña electoral, comprenderá del 3 de enero al 1 de febrero del año 2018;

III. El registro de candidatos se realizará del 1 al 10 de abril del año 2018 y la declaración de procedencia de registro de candidatos que emita el Instituto Electoral de Quintana Roo, deberá llevarse a cabo a más tardar un día antes del inicio de la campaña electoral;

IV. La duración de la campaña electoral será de 45 días, contados del 14 de abril al 27 de junio del año 2018;