

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
67/2015 Y SUS ACUMULADAS 72/2015 Y
82/2015
PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS
MOVIMIENTO CIUDADANO, ACCIÓN
NACIONAL Y MORENA**

**MINISTRO PONENTE: JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO
COLABORARON: MARIANA DÍAZ FIGUEROA
LIZET GARCÍA VILLAFRANCO**

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

Vo. Bo.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

Cotejó.

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

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

los decretos que más adelante se señalan, emitidos y promulgados por las autoridades que a continuación se precisan.

**AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA
NORMA IMPUGNADA**

A. Congreso del estado de Chihuahua

B. Gobernador Constitucional del estado de Chihuahua

**NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE
RECLAMA**

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

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

b) Acción Nacional y Morena también impugnan lo siguiente.

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

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

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

1.- Con fecha 22 de octubre de 2013 fue recibido en el Congreso del Estado de Chihuahua, el oficio N°DGPL 62-II-5 que envía la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por medio del cual remite expediente que contiene la Minuta Proyecto de Decreto que reforma el inciso e) y se adiciona con un inciso o) la fracción IV, inciso f) del artículo 16, y se reforma al artículo 122, apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a las candidaturas independientes.

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

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

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

Otros temas abordados, son, el nuevo marco que se genera de la reforma de febrero de 2014, en donde se transforma el otrora Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral, con un marco regulatorio en materia electoral integrados, con facultades y competencias establecidas desde la Constitución Federal, además del tema relativo a que el 6 de noviembre del año próximo pasado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó sentencia en el expediente identificado con la clave SUP-JDC-2665/2014, mediante la cual ordenó a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua que, de

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

inmediato, expidiera la legislación sobre candidaturas independientes; lo anterior a fin de dar cumplimiento a lo previsto en los Artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

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

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

V. Hay una petición de referéndum que está en trámite actualmente, para que someta a su procedimiento la reforma constitucional a que nos referimos; y cabe agregar, que el hecho de su publicación en el

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

Periódico Oficial del Estado no implica la plena vigencia de las reformas, si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo antes transcrito.

Luego entonces, está pendiente de cumplirse un trámite fundamental que no puede considerarse como satisfecho; tan es así, que en lo que se conoce como “artículo económico”, cuya constitucionalidad y legalidad impugnamos también en este curso, textualmente dice: [Se transcribe].

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

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

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

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

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

A juicio de dicho partido político, lo anterior restringe indebidamente los derechos a ser votado, acceso al cargo y de

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

asociación de los ciudadanos chihuahuenses, conforme a lo previsto en los artículos 1º; 35, fracciones I, II, y III; 36, fracciones IV y V; y, 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales no establecen alguna limitación en ese sentido.

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

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

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

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

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

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

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

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

Además, en el caso deben preferirse los derechos de asociación de los ciudadanos, así como de afiliarse libremente a los partidos, en

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

términos de lo establecido en el artículo 41, Base I, de la Constitución Federal.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por ende, sostiene que la integración de la legislatura con un número variable de diputados impacta en su conformación, por lo cual no es posible que una vez asignado el diputado o los diputados

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

plurinominales para compensar la subrepresentación no se realice su recalcule o asignación alguna, pues el número total de diputados sí impacta en el porcentaje que a cada fuerza política corresponde; con el agravante de que esta manipulación puede derivar en que una subrepresentación que no era tal en un principio, termine siéndolo.

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

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

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

En ese sentido, señala que la asignación de diputados flexibles no es necesaria, pero en caso de considerarlas así, se puede omitir la primera asignación al partido que obtuvo 3% de votación en atención a la proporcionalidad pura, la cual tiene que aplicarse aunque se deba

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

disminuir el número de diputados por representación proporcional que haya obtenido el partido con mayor número de votos, siempre y cuando exceda el 8% de votación y se sitúe en un supuesto de sobrerrepresentación.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

para acceder a la integración de la legislatura y uno del 3% para efectos del financiamiento.

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

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

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

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

A partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, Base Tercera, apartado c), constitucional solo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral

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

que las calumnie, mas no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

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

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

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

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

C. Acción de inconstitucionalidad 82/2015 (Morena)

En su **primer concepto de invalidez** impugna el artículo 37, sexto y último párrafos, de la Constitución Política del Estado de

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

Chihuahua que, por una parte, dispone la intermitencia del funcionamiento del Pleno del Tribunal Electoral Estatal durante los procesos electorales, plebiscitarios y de referéndum, así como su posible operatividad en Salas Regionales, por la otra, lo priva de la atribución de declarar la nulidad de una elección por causales graves, dolosas y determinantes, al disponer que esos supuestos corresponde resolverlos al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

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

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

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

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

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

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

Señala que esta Suprema Corte ha establecido que la integración de las legislaturas estatales no debe limitar la participación de las minorías políticas ni la posibilidad de que éstas participen en la toma de decisiones, lo que acontece, por ejemplo, cuando el porcentaje de diputados electos por el principio de representación

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

proporcional es imperceptible frente al que corresponde a los electos por el diverso de mayoría relativa.

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

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

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

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

Si bien es cierto que el párrafo quinto del referido artículo 40 dispone que cuando un partido político alcance las veintidós diputaciones por mayoría relativa, para poder adicionarse o reformarse

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

la Constitución del Estado se requerirá el voto de cuando menos veintitrés diputados, aunado a que el tercer párrafo prohíbe a un partido político contar con más de 22 diputados por ambos principios, en ese supuesto bastaría al partido mayoritario contar con la alianza de un diputado más para poder reformar la constitución estatal.

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

- a. Para evitar que un partido político se ubique en la hipótesis de subrepresentación que prohíbe la constitución local, y
- b. A fin de garantizar la representación mínima a los partidos políticos que alcancen el umbral de votación exigido.

Sin embargo, la norma general prevista como excepción es también incierta pues, por una parte, el tercer párrafo del referido artículo 40 de la Constitución local establece dos parámetros a partir de los cuales el constituyente chihuahuense calcula el porcentaje máximo de subrepresentación de un partido político y que es distinto al que prevé el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que el Poder Reformador de la Constitución dispuso que los poderes de

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

los estados se organicen conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción, entre otras cosas, a la disposición que señala que en la integración de la legislatura el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Foja 195 del Tomo I del Expediente

² Foja 323 del Tomo I del Expediente

³ Foja 961 del Tomo I del Expediente

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por otra parte, aduce que el mecanismo que se introduce en el artículo 40 de la Constitución de Chihuahua, establece que, si a pesar de llevar a cabo el procedimiento de rondas para la asignación de diputados plurinominales, quedan partidos políticos aún en estado de

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

subrepresentación, entonces será necesario el uso de hasta tres diputados plurinominales adicionales, en apego a lo establecido en el artículo 116, fracción II, de la Constitución General, donde expresamente señala que en la integración de una legislatura el porcentaje de representación de un partido no deberá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido el mismo menos ocho puntos porcentuales.

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

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

Que en atención al artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, las entidades federativas tienen la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional, para lo cual deben de considerar en su sistema ambos principios de elección sin que la Constitución prevea alguna disposición al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de

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

representación proporcional es responsabilidad directa de las legislaturas.

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

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

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

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

Finalmente, por lo que hace al artículo 27 TER de la Constitución de Chihuahua, estima que no se transgrede la Constitución Federal

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

“pues la restricción viene en un sentido de una extensión a las ya establecidas por el Constituyente Permanente.”

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A mayor abundamiento, aduce que reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las legislaturas estatales, las que conforme al artículo 116, fracción IV, tercer párrafo de la Constitución Federal solo deben considerar en su sistema ambos principios de elección sin prever alguna disposición al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas legislaturas, sin que por ello se pueda desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la ley suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto.

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

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

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

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

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

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

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

- 2) Idoneidad. Considera que exigir a las personas que no hayan estado afiliadas ni hayan desempeñado cargos directivos en partidos políticos durante un cierto periodo puede ser considerado como una medida adecuada para garantizar que una persona sea efectivamente independiente de una estructura partidista; sin embargo, la exigencia de que las personas no hayan contendido en una elección anterior,

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

postuladas por un partido político, carece de idoneidad, pues no es adecuada para garantizar la independencia de un partido político.

- 3) Necesidad. Señala que la exigencia de un procedimiento para que las personas acrediten que cuentan con cierto respaldo ciudadano y con un esquema de organización que garantice la transparencia y rendición de cuentas, implican trámites cuyo cumplimiento requiere de una cantidad de tiempo que, por sí mismo, impediría a las personas participar en un proceso interno partidista para después buscar una candidatura independiente, por lo que ambas medidas resultan innecesarias e inconstitucionales.

- 4) Proporcionalidad. Estima que la medida impugnada carece de proporcionalidad, ya que confunde la falta de un pasado partidista (de al menos tres años), con independencia, cuando ésta se refiere únicamente a una vía para la obtención de una candidatura.

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

Por las razones expuestas, concluye que los requisitos establecidos en el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política de Chihuahua contravienen las bases y principios previstos en los

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

artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

Respecto al segundo concepto de invalidez, estima que el artículo 40 de la Constitución de Chihuahua es acorde a los lineamientos establecidos en el artículo 116 de la Constitución Federal y al sistema de representación proporcional establecido por ésta, retomado por el legislador local en ejercicio de su libertad de configuración, conforme al cual en el numeral impugnado medularmente estableció que el Poder Legislativo estatal se integrará por veintidós diputados electos por los principios de mayoría relativa y once por el principio de representación proporcional y que tendrán derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional los partidos políticos que habiendo registrado candidatos de mayoría relativa en cuando menos catorce distritos uninominales, hayan alcanzado por lo menos el dos por ciertos de la votación estatal efectiva.

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

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

caso un partido pueda contar con más de veintidós diputados por ambos principios.

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

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

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

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

En diferente apartado, advierte que tampoco emitirá opinión respecto al umbral mínimo para la conservación de registro como

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

partidos políticos estatales respecto de los partidos políticos que hayan perdido su registro como nacionales, previsto en el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución de Chihuahua, toda vez que del Decreto 917/2015 II P.O. se advierte que no fue agregada dicha porción normativa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Por otra parte, en cuanto a que el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de Chihuahua trasgrede el derecho a contar con un tribunal competente para resolver sobre los supuestos de nulidad de elecciones locales constitucionalmente previstos, soslaya el derecho

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

de los justiciables a disponer de una segunda instancia y, en consecuencia, altera el sistema de medios de impugnación de los actos y resoluciones electorales de la entidad, la Sala considera que tal porción normativa armoniza con la Constitución Federal.

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

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

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

En relación con el segundo concepto de invalidez, en cuanto a la inconstitucionalidad del principio de representación proporcional estructurado en los artículos 40 de la Constitución de Chihuahua y Quinto Transitorio del Decreto 917/2015, la Sala coincide en que es inconstitucional por vulnerar los principios de certeza y seguridad

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

jurídica, porque no contiene un número determinado de curules por el principio de representación proporcional, lo que hace depender la viabilidad de hasta tres diputaciones de diversos contextos fácticos y no de una regla prevista expresamente.

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

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

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

De ahí que si bien las legislaturas de las entidades federativas gozan de una configuración legislativa para regular el número de

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

diputados por ambos principios, esa potestad tiene como fin que definan con precisión el número total de votos.

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

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

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

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

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

diputados, respecto de la conformación del Congreso incluso al momento de saber los resultados finales de la elección.

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

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

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

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

En correlación con ello, el propio precepto señala que para efectos del numeral 1 del artículo en cita y para la aplicación del artículo 40 de la constitución local, se entiende por votación estatal válida emitida para determinar los porcentajes de votación obtenida

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

por los partidos políticos, a la que resulte de restar a la votación total emitida, los votos a favor de candidatos independientes, los votos a favor de candidatos no registrados, así como los votos nulos; por lo que no le asiste la razón a la accionante de que será la votación total emitida la que sirva de parámetro para la asignación de curules.

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

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

DÉCIMO PRIMERO. Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos en materia electoral de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

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

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

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

Artículo 62. (...) En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

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

Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

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

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

En el caso se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente.

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

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

integrantes y secretaria de acuerdos de la Comisión Operativa Nacional (foja 86).

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

Artículo 20

De la Comisión Operativa Nacional

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 43.

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

Artículo 47.

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:
 - a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; (...)

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

3. Morena es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, de las constancias que obran en autos se advierte que Martí Batres Guadarrama, quien suscribe el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se

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

encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional (foja 960).

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

Artículo 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. Será responsable de emitir los lineamientos para las convocatorias a Congresos Municipales; así como las convocatorias para la realización de los Congresos Distritales y Estatales, y del Congreso Nacional. Encabezará la realización de los acuerdos del Congreso Nacional, así como la implementación del plan de acción acordado por el Consejo Nacional. Se reunirá de manera ordinaria una vez por semana, y de manera extraordinaria, cuando lo solicite la tercera parte de los y las consejeros y consejeras nacionales. Se instalará y sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes, y tomará acuerdos por mayoría de los presentes. Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

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

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

Finalmente, debe señalarse que los partidos políticos promovieron la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto número 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado

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

Libre y Soberano de Chihuahua y el Decreto número 938/2015 II D.P., mediante el cual se expide la Declaratoria de Aprobación de Reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua relativa al Decreto 917/2015 II P.O.; disposiciones normativas de naturaleza electoral que pueden impugnar los institutos políticos a través de este medio de control.

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

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

I. Vulneración del procedimiento legislativo

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Este Tribunal advierte que en el caso se siguió el procedimiento establecido en el artículo transcrito, no solo porque así lo indica el

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

Decreto número 938/2015 II D.P. que contiene la declaratoria de aprobación de dichas reformas, sino porque además ello se confirma con las constancias que obran en autos, de las cuales se sigue que el procedimiento se llevó a cabo en los siguientes términos.

- Existieron dos iniciativas de reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, la primera de veinticinco de noviembre de dos mil catorce, formulada por los grupos parlamentarios Nueva Alianza, Revolución Democrática, Partido Verde Ecologista de México, así como diputados representantes del Partido Movimiento ciudadano.⁴

La segunda Iniciativa, de siete de mayo de dos mil quince, presentada por los grupos parlamentarios de los partidos Nueva Alianza, Verde Ecologista de México, Revolución Democrática y del Trabajo así como diputados pertenecientes al Partido Movimiento Ciudadano.⁵

- Estas iniciativas fueron turnadas a la Junta de Coordinación Parlamentaria para emitir el dictamen respectivo⁶, que fue discutido y aprobado por el Congreso del Estado el veintinueve de junio de dos mil quince por una mayoría de veinticuatro votos de los treinta y un diputados presentes, como se desprende tanto del Acta número Treinta y Siete de la Trigésima Tercera Sesión Ordinaria del Segundo Periodo Ordinario de Sesiones⁷ como del Diario de Debates⁸.
- Se ordenó remitir el Dictamen Respectivo y el Diario de Debates en la parte conducente a los sesenta y siete municipios del Estado para su aprobación, obteniéndose la anuencia de por lo

⁴ Foja 1201 del Tomo II del Expediente

⁵ Foja 1401 del Tomo II del Expediente

⁶ Foja 1419 del Tomo II del Expediente

⁷ Foja 1442 del Tomo II del Expediente

⁸ Foja 1490 del Tomo II del Expediente

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

menos la mitad de los Ayuntamientos, como es posible advertir de las respuestas en sentido afirmativo enviadas por los Municipios.⁹

- Concluido lo anterior, el treinta y uno de julio de dos mil quince se emitió el proyecto de Declaratoria de aprobación de las reformas a la Constitución del Estado (Decreto Número 938/2015 D.P.)¹⁰
- Tal declaratoria se sometió a la consideración de la Diputación Permanente, la cual aprobó enviar las reformas al Poder Ejecutivo para su publicación¹¹, lo que se llevó a cabo el ocho de agosto de dos mil quince en el Periódico Oficial del Estado.

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

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

Así pues, se trata de un referéndum derogatorio, esto es, posterior a la aprobación de la reforma a la Constitución por parte de los órganos correspondientes, e incluso requiere que tal reforma se

⁹ Fojas 1570 a 1755 del Tomo II del Expediente

¹⁰ Foja 1536 del Tomo II del Expediente

¹¹ Foja 1559 del Tomo II del Expediente

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

haya publicado, pues a partir de ello correrá el plazo de cuarenta y cinco días para que se solicite; por lo que, no tiene razón el partido político Acción Nacional cuando afirma que, el referéndum forma parte del procedimiento legislativo que da origen a la reforma constitucional local, y que por ende éste no había concluido, pues, se reitera, conforme al artículo 202 constitucional local, ello no es así.

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

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

Lo anterior, así lo informó mediante oficio PSG-303/2015 el magistrado presidente del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, al señalar que no se tiene registro alguno respecto de la existencia de un procedimiento de referéndum en contra de la reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, aprobada por el Congreso estatal mediante decreto número 917/2015 II P. O., publicado el pasado ocho de agosto en el Periódico Oficial de la entidad. A lo cual, adjuntó la certificación de la Secretaría General del Tribunal referido, en la que

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

se hace constar que al día veinticuatro de noviembre de dos mil quince, no se encuentra registro alguno en el Libro de Gobierno de ese órgano jurisdiccional, así como en los demás archivos de la institución, respecto a la existencia de un procedimiento de referéndum en contra de la reforma a la Constitución de Chihuahua impugnada (fojas).

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

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

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

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

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

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

Consideran que el artículo impugnado restringe indebidamente los derechos de ser votado, acceso al cargo y de asociación de los ciudadanos chihuahuenses, conforme a lo previsto en los artículos 1º; 35, fracciones I, II, y III; 36, fracciones IV y V; y 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales no se advierte alguna limitación.

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

El artículo impugnado prevé lo siguiente.

Artículo 21. Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

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

(...)

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

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

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

Para asegurar esta independencia partidista resulta legítimo exigir a los dirigentes de los partidos políticos un plazo razonable de

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

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

separación del cargo para postularse como candidatos independientes, ya que así se puede garantizar su desvinculación de los partidos políticos; de lo contrario, existiría la posibilidad de hacer un fraude a la ley, incluso a la Constitución Federal, pues los propios partidos políticos además de registrar a sus candidatos de partido, podrían abarcar el espacio que le corresponde a los candidatos independientes con personas que pertenecen al propio partido, desvirtuando la figura de la candidatura independientes.

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

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

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

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo

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

cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.

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

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

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

Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce

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

democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el estatus quo y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

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

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

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

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

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

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

Por otra parte, cabe señalar que en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil quince los señores Ministros Gutiérrez Ortiz

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

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

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

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

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

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

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

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

El artículo impugnado es del tenor literal siguiente.

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

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

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

Los partidos políticos son entidades de interés público; la Ley General en la materia, así como las demás disposiciones secundarias, determinarán las formas específicas en su intervención en el proceso electoral, y permitirán que los partidos participen

¹⁷ Foja 239 del Tomo I del Expediente

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

coaligados en forma total, parcial o flexible, o bien, que postulen candidaturas comunes en los procesos electorales, según lo convengan y en los términos de (sic) Ley local de la materia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 27 Ter.- (...)

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

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

Ahora, el punto de partida para el análisis de la disposición impugnada es la modificación que el constituyente permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C¹⁸, de la Constitución Federal mediante la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, la cual fue objeto de interpretación por este Tribunal Pleno al resolver por unanimidad de votos en sesión de dos de octubre de dos mil catorce la acción de

¹⁸ Artículo 41.

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

inconstitucionalidad 35/2014, en el sentido de que lo establecido en esa disposición normativa solo protege a las personas frente a las calumnias porque con la reforma se excluyó del ámbito de protección a las instituciones y partidos políticos.

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

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

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

Siguiendo este criterio plenario, se concluye que la obligación impuesta por el artículo 27 Ter, tercer párrafo, a los partidos políticos y candidatos independientes constituye una restricción a la libertad de

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

expresión que conforme a los precedentes debe someterse a un escrutinio estricto, por lo cual es necesario determinar si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 27 Ter.-

(...)

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

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

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

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

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

El artículo en cuestión establece lo siguiente.

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

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

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

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

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

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

impugnación ordenarán la publicación de la mencionada declaratoria en el Periódico Oficial.

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

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

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

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

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

Por su parte, el artículo 106 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que tales órganos se

¹⁹ Artículo 116. (...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

compondrán de 3 o 5 magistrados y deberán actuar de forma colegiada.²⁰

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

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

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

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

²⁰ Artículo 106.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 37

(...)

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

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

Artículo 41. (...)

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

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

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

- a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
- b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;
- c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando

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

la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

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

Artículo 116. (...)

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

(...)

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

(...)

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

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

Tal ordenamiento en lo conducente establece lo siguiente.

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

De la nulidad de las elecciones federales y locales

²¹ Artículo 1

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

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

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.
3. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.
4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.
5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.
6. Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

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

Conforme al marco constitucional y legal referido, se tiene que tratándose de la nulidad tanto de elecciones federales como locales por causas graves, dolosas y determinantes, las bases correspondientes se establecen en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Federal, a efecto de que en la ley general se fije el sistema correspondiente en los siguientes casos: (i) cuando

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

se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; (ii) se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; y, (iii) se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas en la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

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

Así pues, asiste la razón al partido promovente dado que conforme al sistema electoral, dicha nulidad puede decretarse tanto a nivel federal como local, y si bien derivado de la cadena impugnativa prevista en la citada ley general²² el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podría llegar a conocer de los procesos electorales locales, ello en modo alguno se traduce en que a nivel local no se conozca en primera instancia de la nulidad de la elección local con motivo de las

²² Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:
(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

causas dolosas, graves y determinantes que indica el artículo 41 fracción VI constitucional.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

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

- La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

- Los sistemas mixtos son aquéllos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional en atención a cual de los dos principios se utiliza con mayor extensión y relevancia.

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

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

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

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

- El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los

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

partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados, que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión, siempre y cuando logren un máximo de votación en la elección de que se trate.

- Como se señaló, la decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales. El término “uninominal” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate. Por su parte, el término “circunscripción 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 debía presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que, en cada una de las circunscripciones, se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término “plurinomial” (significando más de uno). Con la reforma de quince de diciembre de mil novecientos noventa, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

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

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

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

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

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

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

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

(...)

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

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

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

hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

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

Del precepto constitucional citado se desprenden las siguientes bases.

- **Obligación de incorporar en la legislación estatal los principios de mayoría relativa y representación proporcional, con libertad de configuración normativa.** Los Congresos de los Estados deben integrarse por diputados electos conforme a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes locales.
- **Límite de sobrerrepresentación.** La diferencia entre el porcentaje de diputaciones que por ambos principios corresponda a un partido político y el porcentaje de votos que hubiese obtenido no puede ser mayor a ocho por ciento.
- **Excepción al límite de sobrerrepresentación.** La anterior base no será aplicable si el porcentaje de diputaciones que por el principio de mayoría relativa corresponde a un partido político excede en más de ocho por ciento el porcentaje de votos que hubiese obtenido.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 116...

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

[...]

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

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

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

[...]

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

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

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

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

[...].

Artículo 94.

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

[...]

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

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

[...].

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

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

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

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

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

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

Como se advierte de su transcripción, el artículo impugnado establece que las primeras once diputaciones de representación

²⁴ En sesión pública de 10 de septiembre de 2015.

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

proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, en atención al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida, siguiendo el siguiente procedimiento:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Finalmente, en lo que respecta al tema cuestionado en el inciso **a)** en el que se alega que el artículo 52 constitucional establece el

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

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

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

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

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

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

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

²⁵ Artículo 11

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

Artículo 15

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

Artículo 16

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

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

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

Asimismo, respecto de la invalidez del artículo 40 de la Constitución de Chihuahua, en el cual se estableció el sistema de asignación de diputados de representación proporcional, este Pleno

del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.”

Artículo 17

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

El incumplimiento de este precepto dará lugar a la negativa del registro de la referida lista, la que, en su caso, podrá subsanarse dentro del lapso de registro señalado para ese efecto.

2) Las primeras once diputaciones de representación proporcional se distribuirán mediante rondas de asignación entre los partidos políticos con derecho a ello, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos de la votación estatal válida emitida, a que hace referencia el numeral 5, del artículo 15 de la presente Ley. En una primera ronda, se asignará una diputación a cada partido político que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación antes mencionada. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una segunda ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 5%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una tercera ronda se otorgará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 10%. Si aún quedaren diputaciones por asignar, en una cuarta ronda se asignará otra diputación a cada partido político que haya obtenido más del 20%. Si agotado este procedimiento, aún quedaren diputaciones por asignar, éstas se otorgarán por rondas de asignación, de una en una y en orden decreciente del porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos hasta agotar su totalidad.

3) Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político se asignarán alternada y sucesivamente: en primer lugar, utilizando el sistema de listas previamente registradas por aquellos conforme a esta Ley, y, en segundo lugar, atendiendo a los más altos porcentajes obtenidos en su distrito por cada unos (sic) de los candidatos del mismo partido político, de la votación estatal válida emitida.

4) Si agotado este procedimiento, un partido político quedara subrepresentado conforme a lo previsto en el numeral 2, del artículo 16 de esta Ley, se hará uso de los diputados plurinominales adicionales, solo en la medida necesaria para evitar el margen de ochos (sic) puntos de subrepresentación al que se ha hecho alusión. Una vez asignado el diputado o diputados plurinominales adicionales para compensar la subrepresentación, no se (sic) volverá a hacerse recalcuro de la misma, ni asignación alguna.”

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

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

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

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

**CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL
PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A**

²⁶ Artículo 109

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

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

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

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

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

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

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

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

Cabe señalar que en el caso no le resulta aplicable al Congreso del Estado de Chihuahua lo establecido en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal²⁹, pues las adecuaciones

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

²⁹ Artículo 105. [...]

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

[...]

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

que debe realizar a la Constitución local las hará en cumplimiento de lo resuelto en esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

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

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

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

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

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

Federación.”, y 40, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

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

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

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

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

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

En relación con los puntos resolutiveos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos,

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

respectivamente, a la competencia, a la oportunidad de la demanda, a la legitimación activa y a las causas de improcedencia. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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

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

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, en su tema I, consistente en desestimar el

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

planteamiento relativo a la vulneración del procedimiento legislativo. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas se ausentó durante esta votación.

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

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

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

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

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

En relación con el punto resolutivo quinto:

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

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

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

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

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

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

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

En relación con el punto resolutivo noveno:

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

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

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

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

PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

MINISTRO PONENTE

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

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad número 67/2015 y acumuladas 72/2015 y 82/2015, promovida por Partidos Políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Morena, fallada el veintiséis de noviembre de dos mil quince. **Conste.**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA RELATIVO
A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2015 Y SUS
ACUMULADAS 72/2015 Y 82/2015.**

En la sesión 26 de noviembre de 2015 analizamos la constitucionalidad del artículo 21, fracción II de la Constitución del Estado de Chihuahua que prevé que los ciudadanos que soliciten su registro como candidatos independientes deben acreditar no haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición electoral en el proceso inmediato anteriores¹.

Como se puede advertir la fracción II del artículo 21 de la Constitución del Estado de Chihuahua prevé dos impedimentos para que los ciudadanos soliciten el registro como candidato independiente: 1) acreditar no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, y 2) no haber participado como candidato a cualquier cargo de elección

¹ **Constitución del Estado de Chihuahua**

Art. 21. Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

I.- Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios y de referéndum;

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

III.- Tomar las armas en la Guardia Nacional.

IV.- Reunirse pacíficamente para tratar los asuntos públicos del Estado.

V.- Ejercer en toda clase de asuntos el derecho de petición.

VI.- Iniciar leyes en los términos previstos por la fracción V del artículo 68 de esta Constitución.

**VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2015
Y SUS ACUMULADAS 72/2015 Y
82/2015.**

popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Así como voté por la inconstitucionalidad del artículo 201 Bis, fracciones I en la porción normativa “militantes, afiliados y equivalentes” y II del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015², estimo que es inconstitucional el artículo 21, fracción II de la Constitución del Estado de Chihuahua al exigir que para ser registrado como candidato independiente se debe acreditar no haber sido militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, y no haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Para llegar a esta conclusión parto de que el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución, 25 del Pacto Internacional de

² **Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla**

Art. 201 BIS. Los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos.

En lo no previsto respecto de las candidaturas independientes, se aplicarán en lo conducente, las disposiciones establecidas en este Código para los candidatos de partidos políticos.

Los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes deberán presentar su manifestación por escrito de esta intención.

Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como a la convocatoria, los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

Al efecto, los aspirantes estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General por el tipo de elección para la que pretendan ser postulados.

No podrán ser candidatos independientes las personas que:

I.- Sean o hayan sido, presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse;

II.- Hayan participado como candidatos a cualquier cargo de elección popular postulados por partido político, en candidatura común o coalición en el proceso electoral federal o local inmediato anterior;

III.- Hayan participado en un proceso de selección interna de candidatos de algún partido político o coalición en el mismo proceso electoral; y

IV.- Desempeñen un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido por el que accedieron al cargo, doce meses antes al día de la jornada electoral.

Los Candidatos Independientes que hayan participado en una elección ordinaria que haya sido anulada, tendrán derecho a participar en las elecciones extraordinarias correspondientes; siempre que no la hayan ocasionado y que cumplan con los requisitos que para tal efecto exige este Código.

los Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es un derecho fundamental, mientras que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral correspondiente a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente es una condición operativa de ese derecho, que como tal debe estar sujeta a un test de proporcionalidad. Asimismo, de acuerdo con el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución considero que los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Más aún, estimo que en tanto los requisitos para el registro de candidatos independientes a cargos de elección popular son establecidos por los legisladores que ya desempeñan un cargo de elección popular y, por tanto, son naturalmente sus competidores, deben ser analizados con mayor cautela³. De hecho, desde el primer precedente acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas en el que analizamos este tipo de requisitos para ser registrado como candidato independiente -previstos en el artículo 298, párrafo segundo, fracciones I y II del Código Electoral de Michoacán de Ocampo⁴, precisamos que debían ser analizados con un test estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado bajo una de las modalidades que la Constitución prevé como vía de acceso a los cargos de elección popular.

³ Sobre el punto véase Roberto Gargarella, "La dificultosa tarea de la interpretación constitucional", en Roberto Gargarella (coord.) *Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*, Buenos Aires, Abeledo Perrot, Tomo I, 2009, p. 148.

⁴ **Código Electoral de Michoacán de Ocampo**

Art. 298. Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes además de cumplir los requisitos establecidos en este Código, deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

No podrán ser candidatos independientes:

I. Los que hayan desempeñado, cargo de dirigencia nacional, estatal o municipal en algún partido político, a menos que hayan renunciado al partido, un año antes del día de la jornada electoral; y,
II. Los servidores públicos, que desempeñen un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido por el que accedieron al cargo, un mes antes de que se emita la convocatoria respectiva por el Instituto...

Por su parte, el punto de partida de la sentencia es que la regulación del registro de candidatos independientes se encuentra dentro de la libertad configurativa del legislador, pues los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, incisos k) y p) de la Constitución no establecen mayores requisitos al respecto⁵, aun cuando los requisitos y condiciones deben ser proporcionales o razonables. Además, señala que los impedimentos cumplen con una finalidad constitucionalmente válida como es la de garantizar la desvinculación entre los candidatos independientes y los partidos políticos, asegurando que no se subvierta el fin que se buscó al establecer el derecho a ser candidato independiente.

En primer lugar considero que la sentencia tiene un problema metodológico, pues como ya mencioné, este tipo de requisitos habían sido estudiados por esta Suprema Corte aplicando un test estricto de proporcionalidad. Así lo hicimos en los precedentes acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, 45/2014 y sus acumuladas, 65/2014 y sus acumuladas y 88/2015 y sus acumuladas. La aplicación de un test estricto no es una cuestión intrascendente. En efecto, la aplicación de un test estricto conlleva una exigencia mayor de justificación al poder público que limita el derecho fundamental en cuestión. Y lo exigimos así por razones de peso, por ejemplo, porque distingue con base en una categoría sospechosa prevista en el artículo 1 constitucional o como lo señalé anteriormente, porque se están regulando los requisitos de acceso al poder público por parte de

⁵ **Constitución General**

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

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

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

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

[...]

p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

quienes ya desempeñan un cargo de elección popular, lo que nos obliga a ser más cautelosos.

Asimismo, considero que para analizar la constitucionalidad de la fracción II del artículo 21 de la Constitución del Estado de Chihuahua es necesario distinguir los supuestos que contempla, pues el compromiso y el nivel de influencia que tiene dentro de un partido político el presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, o el dirigente de un partido político, no es el mismo que el de un militante, afiliado o su equivalente, o el de alguien que haya participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado en el proceso electoral inmediato anterior. Veamos cada uno de los supuestos.

1. Acreditar no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente de un partido político en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse.

De acuerdo con la sentencia el fin de este impedimento es que personas que pertenecen al partido político no busquen contender mediante una candidatura independiente. Así, la lógica del impedimento es evitar que aquellos que *pertenecen* a un partido político ocupen las candidaturas independientes pensadas para los ciudadanos que no pertenecen a un partido político.

La pregunta es cómo debemos entender ese sentido de pertenencia al partido político. En mi opinión, en tanto estamos aplicando un escrutinio estricto el sentido de pertenencia que tenga la persona al partido político debe ser fuerte y actual, como aquel que tienen los que forman parte de sus órganos directivos en funciones, que nos permita suponer que su postulación es solo un medio utilizado por el partido político para ocupar los espacios que se han abierto a los ciudadanos independientes.

En esta tesitura, comparto con la sentencia que el impedimento para el que el presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal o el dirigente de un partido político en funciones se registre como candidato independiente cumple con la finalidad imperiosa -y no solo válida como dice la sentencia- de garantizar que las candidaturas independientes no sean aprovechadas por los partidos políticos para contender por dos vías⁶. Asimismo, es una medida idónea en tanto hay una relación estrecha entre el medio y el fin buscado, pues impide que una persona con un sentido de pertenencia fuerte y actual como el presidente del comité ejecutivo o dirigente de un partido político ocupe una candidatura independiente. Además, es una medida estrictamente necesaria, pues es el medio menos lesivo para el derecho fundamental, en tanto el presidente o dirigente en funciones tiene una alta posibilidad de ser postulado como candidato por el partido político. Finalmente, es proporcional en sentido estricto a la luz de los otros derechos fundamentales en ponderación.

Sin embargo, la medida no resulta necesaria cuando es aplicable al presidente del comité ejecutivo o dirigente que ya no está en funciones. En efecto, una vez que se deja de desempeñar un cargo de dirección partidaria, la pertenencia al partido político no implica una adhesión fuerte y actual. Por tanto, estimo que es inconstitucional la porción normativa que dice: “ni haber sido... en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse.”

2. Acreditar no ser ni haber sido militante, afiliado o equivalente de un partido político en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse.

⁶ Es importante distinguir entre un fin constitucionalmente imperioso y un fin constitucionalmente válido, pues en tanto estamos aplicando un test estricto solo el primero está permitido.

A diferencia del impedimento para el presidente del comité ejecutivo o dirigente de un partido político, el impedimento para los militantes, afiliados o equivalentes no cumple con una finalidad imperiosa, pues no puede pensarse que los militantes, afiliados o equivalente tengan un fuerte sentido de pertenencia con el partido político a tal punto que implique que su postulación sea la del mismo partido político por otros medios.

En efecto, la pertenencia a un partido entendida como compromiso o relación que se tiene con el mismo, varía según la posición que se ocupe dentro del partido político y la actualidad o no de la posición. Así, es posible suponer que el nivel de adhesión que tiene el presidente de un comité ejecutivo o el dirigente de un partido en funciones es mucho más fuerte que el que tiene un militante, afiliado o su equivalente. De hecho, las posiciones de presidente o dirigente son desempeñadas por personas que han hecho una carrera dentro de un partido político y han mostrado en un período más o menos largo su compromiso con este.

Además, si bien el militante⁷, afiliado o equivalente tienen una relación formal con el partido político, no debe olvidarse que constitucionalmente los partidos políticos son solo uno de los medios para el acceso al poder público. Por tanto, es constitucionalmente legítimo que el militante, afiliado o equivalente opte por militar o afiliarse a un partido político con el fin de ser registrado como candidato a un cargo de elección popular o lo haga como candidato independiente. De lo contrario, es decir, aceptar que el militante o afiliado no puede ser postulado como candidato independiente por formar parte de un partido político, supondría que el ejercicio de los derechos fundamentales a afiliarse a los partidos políticos⁸ o asociarse

⁷ Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Art. 92.-

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

m. Militante de partido político, al ciudadano que formalmente pertenece a un partido político y participa en las actividades propias del mismo, sea en su organización o funcionamiento y que estatutariamente cuenta con derechos y obligaciones

⁸ Constitución General

**VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2015
Y SUS ACUMULADAS 72/2015 Y
82/2015.**

para tomar parte en los asuntos políticos del país⁹, implica renunciar al ejercicio de otro derecho fundamental como el de ser votado como candidato independiente.

Por tanto, estimo que debió declararse la inconstitucionalidad de la porción normativa “militante, afiliado o su equivalente” de la fracción II del artículo 21 de la Constitución del Estado de Chihuahua.

3. No haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

El último impedimento previsto en el artículo 21, fracción II de la Constitución del Estado de Chihuahua para registrarse como candidato independiente es aplicable a quienes hayan sido postulados por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Art. 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:

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.

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

[...]

⁹ **Constitución General**

Art. 9o.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

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

[...]

Al igual que en el supuesto anterior relativo a los militantes, afiliados o equivalente, estimo que el impedimento para quienes hayan sido postulados en el proceso electoral inmediato anterior no tiene una finalidad imperiosa, pues el haber tenido ese carácter no denota un sentido de pertenencia fuerte y actual que implique que su candidatura independiente implique la participación del partido político que lo postuló por otros medios. Por ende, estimo que debió declararse la inconstitucionalidad de la porción normativa “ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior”, del artículo 21, fracción II de la Constitución del Estado de Chihuahua.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA