

**ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
ACUMULADAS 77/2015 Y  
78/2015 PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA  
Y MORENA,  
RESPECTIVAMENTE**

**MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA**

**Vo. Bo.  
MINISTRA**

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

**Cotejó.**

**RESULTANDO:**

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

28 de agosto de 2015	Carlos Navarrete Ruiz, Presidente del Partido de la Revolución Democrática (de ahora en adelante PRD).
28 de agosto de 2015	Martí Batres Guadarrama, Presidente del Partido MORENA.

**SEGUNDO. Actos reclamados.** De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los partidos políticos reclamaron el Decreto que reformó la Constitución Política del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial local el 29 de julio de 2015, por cuanto hace a las siguientes disposiciones:

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015**

77/2015 PRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 3º, fracción II, párrafo séptimo;</li> <li>• Artículo 4º, fracción I inciso c);</li> <li>• Artículo 3º, fracción II, párrafos último y penúltimo; y,</li> <li>• Artículo 4º, fracciones II, penúltimo párrafo; y III, párrafo primero;</li> </ul>
78/2015 MORENA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 3º, fracción I, primer párrafo, parte final;</li> <li>• Artículo 4º, fracción I, inciso c);</li> <li>• Artículo 4º, fracción V, segundo párrafo; y,</li> <li>• Artículo 35, fracción II.</li> </ul>

**TERCERO. Órganos legislativo y ejecutivo responsables.** En los dos asuntos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora del ordenamiento legal impugnado, respectivamente, el Congreso así como el Gobernador, ambos del Estado de Puebla, cuya publicación hizo el Periódico Oficial estatal el 29 de julio de 2015.

**CUARTO. Violaciones constitucionales.** Los preceptos que los partidos consideraron violados fueron los siguientes:

77/2015 PRD	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal;</li> <li>• Artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal;</li> <li>• Artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 6, y penúltimo y último párrafos; así como el apartado C, segundo párrafo, inciso b); e inciso a) de la fracción XXI; y la fracción XXIX-U, del artículo 73, de la Constitución Federal; así como el artículo transitorio Segundo, fracción I, inciso g), del Decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que prevé que la Ley General de Partidos Políticos, establecerá el sistema único de fiscalización.</li> </ul>
78/2015 MORENA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículos 1º, 4, 35, 39, 40, 41, 54, fracción V, 116, fracción IV incisos a) b), c), d), g), h), i) y j); 116 fracción II y IV, y 133 de la Constitución Federal;</li> <li>• Artículos 1º, 2 y 4, en correlación con los diversos 35, fracciones I y II, 41, Base I, segundo párrafo, y 133, todos de la Constitución Federal;</li> </ul>

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Artículos 1º, 2, 8, 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos;</li><li>• Artículos 2, 3, 14, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;</li><li>• Artículos 1º, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer;</li><li>• Artículos I, II y III, de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer;</li><li>• Artículos 4, inciso j); y, 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.</li></ul>
--	---

**QUINTO. Conceptos de invalidez.** Los partidos políticos expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, de cuyo contenido se dará cuenta en cada uno de los considerandos destinados al estudio de fondo.

**SEXTO. Admisión y acumulación.** Mediante proveído de 31 de agosto de 2015, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la primera acción de inconstitucionalidad promovida por el PRD, con el número **77/2015** y, por razón de turno, se determinó que le correspondía a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos fungir como Instructora en el procedimiento.

Mediante acuerdo de Presidencia de 31 de agosto 2015, se ordenó formar y registrar el expediente relativo a la diversa acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido MORENA, la cual fue identificada con el número **78/2015**, y tomando en consideración que en este asunto se reclamó el mismo decreto reclamado en la acción de inconstitucionalidad **77/2015**, se ordenó su acumulación.

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

Por auto de 2 de septiembre de 2015, ante el extravío de una de las páginas del escrito de demanda del Partido MORENA, suscitado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la señora Ministra Instructora ordenó la apertura del incidente de reposición de autos, previsto en los artículos 12 y 13, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, y previos los trámites y audiencia respectiva, se declaró repuesta la constancia extraviada, mediante resolución de 10 de septiembre de 2015.

En diverso proveído de 11 de septiembre de 2015, se admitieron a trámite las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, ordenó se diera vista a la Procuradora General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

**SÉPTIMO. Inicio del proceso electoral.** La Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, informó que el próximo proceso electoral ordinario para renovar al Poder Ejecutivo del Estado de Puebla, dará inicio la cuarta semana del mes de noviembre, es decir, del 23 al 29 de noviembre de 2015.

**OCTAVO. Informes.** La autoridad que emitió y la que promulgó la ley electoral impugnada, rindieron sus respectivos informes; y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expuso la opinión que le

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

correspondió; documentos que se tienen a la vista, y que se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, los cuales fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las fojas que a continuación se mencionan:

Autoridad	Anexos	Fojas
Gobernador del Estado de Puebla.	I	Tomo I, 349 a 440
Congreso del Estado de Puebla.	II	Tomo I, 441 a 549
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	III	Tomo II, 810 a 869

**NOVENO. Cierre de instrucción.** Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de 29 de septiembre de 2015, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **77/2015** y **78/2015**, promovidas el por el PRD y por el Partido MORENA, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que dichas acciones fueron interpuestas por partidos políticos nacionales, y en ellas se planteó la posible contradicción entre la Constitución Federal y normas de carácter general local contenidas en el Decreto que reformó la Constitución Política del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 29 de julio de 2015.

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

**SEGUNDO. Oportunidad.** El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de 30 días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Ahora, en las acciones acumuladas se reclamó el Decreto que reformó la Constitución Política del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial correspondiente al 29 de julio de 2015, y por tanto, el plazo de 30 días naturales para impugnarlo inició el 30 de julio de 2015 y concluyó el 28 de agosto siguiente, día en que se presentaron los dos escritos iniciales, lo cual lleva a concluir que ambas acciones resultan oportunas.

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

Ahora, es un hecho notorio que se trata de partidos políticos nacionales, y consta en autos que las personas que promovieron en su nombre cuentan con atribuciones para representarlos conforme a las respectivas disposiciones

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015**

estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

<b>Partido</b>	<b>Representantes</b>	<b>Tomo I</b>
77/2015 PRD	Carlos Navarrete Ruiz, Presidente del Partido.	187 a 292
78/2015 MORENA	Martí Batres Guadarrama, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	293 a 346

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

**CUARTO. Catálogo de temas.**

<b>TEMAS</b>	<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE PUEBLA</b>
Incompetencia del Congreso local para incrementar el número de participantes en los debates del órgano de dirección superior del organismo electoral local. PRD	Artículo 3º, fracción II, séptimo párrafo.
Incompetencia del Congreso local para regular coaliciones (prohibir a los partidos nacionales coaligarse en su primera elección). MORENA	Artículo 4º, fracción V, párrafo segundo.
Inconstitucionalidad de los plazos únicos e inflexibles para las campañas y precampañas electorales. PRD y MORENA	Artículo 4º, fracción I, inciso c).
Presunta deficiente regulación de la paridad de género a nivel municipal. MORENA	Artículo 3º, fracción I.
Presunto excesivo porcentaje del 3% de la votación estatal emitida para la asignación de un diputado de representación proporcional. MORENA	Artículo 35, fracción II.
Presunta incompetencia del Congreso local para establecer reglas de fiscalización aunque el Instituto Nacional Electoral delegue esa facultad en favor de los organismos electorales locales. PRD	Artículo 3º, fracción II, párrafos trece y catorce; y Artículo 4º, fracciones II, penúltimo párrafo; y III,

**QUINTO. Causas de improcedencia.** Las autoridades responsables de la aprobación y promulgación de la ley reclamada no formularon algún motivo de improcedencia, ni este Tribunal Pleno advierte la existencia de alguno de ellos.

**SEXTO. Incompetencia del Congreso local para incrementar el número de participantes en los debates del órgano de dirección superior del organismo electoral local.** En su primer concepto de invalidez el PRD reclama el artículo 3º, fracción II, séptimo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Puebla, cuyo texto es el que se subraya a continuación:

***“Artículo 3º...***

***[...]***

***II...***

***[...]***

***El Consejo General del Instituto se integrará por:***

***(REFORMADO, P.O. 28 DE OCTUBRE DE 2011)***

***a) Un Consejero Presidente con derecho a voz y voto.***

***(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)***

***b) Seis Consejeros Electorales con derecho a voz y voto;***

***c) (DEROGADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)***

***(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)***

***d) Un representante de partido por cada uno de los partidos políticos con registro, previa acreditación, con derecho a voz y sin voto;***

***(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)***

***e) El Secretario Ejecutivo del Instituto, quien es también el Secretario del Consejo General, con derecho a voz y sin voto;***



**f) (DEROGADO, P.O. 28 DE OCTUBRE DE 2011)**

**g) (DEROGADO, P.O. 28 DE OCTUBRE DE 2011)**

**(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)**

**Los partidos políticos representados en el Congreso podrán participar mediante un representante legislativo en las sesiones del Consejo General como invitados permanentes, no contarán para la integración del quórum, y sólo tendrán derecho a voz sin voto.**  
**[...].”**

El PRD sostiene que el anterior precepto, en la parte que reclama, viola los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 1º, de la Constitución Federal, y 99, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en ese orden disponen lo siguiente:

#### CONSTITUCIÓN FEDERAL

**“Art. 116...**

**[...]**

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

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

**[...]**

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

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

**1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de**

***dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.  
[...].”***

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES

**“Artículo 99.**

***1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.  
[...].”***

El actor sostiene que la norma reclamada viola el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal al instituir en el órgano de dirección superior del organismo electoral local, una representación adicional de los partidos políticos **"representados"** en el Congreso estatal, a la cual la ley controvertida individualmente denomina como **"representante legislativo"**, y que agrupados fungen como **"invitados permanentes"**, con las mismas características de los representantes de los partidos políticos (con voz pero sin voto) no obstante que dicho precepto constitucional limitativamente contempla la existencia en tales organismos de un Consejero Presidente; seis Consejeros electorales; un Secretario Ejecutivo; y un representante por cada uno de los partidos.

Por lo anterior, agrega el partido citado, la figura de los **"invitados permanentes"** es ajena a la integración prevista

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

en la base constitucional en estudio y, además, resulta inverosímil e incongruente, pues en el Congreso local se refleja la voluntad de los ciudadanos y no de los partidos, de manera que se trata de un representante adicional de estos organismos políticos, por lo que ni siquiera se trata de otorgar una representación al Poder Legislativo local.

Finalmente, el mismo partido concluye que su argumento se reafirma con lo dispuesto en el artículo 99, párrafo primero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto ya se ha transcrito con anterioridad.

Es esencialmente fundado el anterior argumento, porque ni la Constitución Federal, ni la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, autorizan a las entidades federativas la posibilidad de establecer o modificar la conformación del órgano de dirección superior de los organismos electorales locales.

En efecto, la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal dispone:

### CONSTITUCIÓN FEDERAL

**(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 1944)**

**“Art. 73. El Congreso tiene facultad:**

**[...]**

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

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

**[...].”**

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

Ahora bien, si en ejercicio de la anterior facultad el Congreso de la Unión determinó en el primer párrafo del artículo 99 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la forma de integrar el órgano de dirección superior de los organismos electorales locales, limitándose a un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; debe concluirse que la norma cuestionada fue emitida sin competencia para hacerlo, y además, confronta directamente lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafo 1, de la Constitución Federal, ya que este precepto es preciso en prever el número de personas que limitativamente participarán en los debates de dicho órgano, entre los cuales no se encuentra ningún representante del Poder Legislativo local que corresponda.

Consecuentemente, procede declarar la invalidez del artículo 3º, fracción II, séptimo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Puebla, en la que indebidamente se previó que los partidos políticos representados en el Congreso local, podrían participar en las sesiones del Consejo General como invitados permanentes, mediante un representante legislativo con sólo derecho a voz, porque con tal proceder se rebasó la base constitucional para la conformación del órgano de dirección superior de los organismos electorales locales, para lo cual las entidades federativas ni siquiera tienen competencia para hacerlo, soslayando con ello adicionalmente lo dispuesto en los artículos 1, párrafo 3, 2, párrafo 1, inciso d), y 98, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electorales, los cuales prevén la sujeción obligatoria a lo que ella dispone en esta materia, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES

**“Artículo 1.**

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

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

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

**[...].”**

**“Artículo 2.**

**1. Esta Ley reglamenta las normas constitucionales relativas a:**

**[...]**

**d) La integración de los organismos electorales.”**

**“Artículo 98.**

**1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su**

**desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.**

**2. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes. [...].”**

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

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

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

**[...]**

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

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

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

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

**“Artículo 85.**

**[...]**

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

**[...].”**

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

En este sentido debe tenerse presente que los artículos Segundo transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014; y el artículo 1º, párrafo

1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, son categóricos al reservar en favor del Congreso de la Unión la atribución para legislar en todo lo relativo a las coaliciones, tal como se advierte del texto de dichas disposiciones:

## CONSTITUCIÓN FEDERAL

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

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

***[...]***

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

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

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

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



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

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

## LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

### **“Artículo 1.**

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

**[...]**

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

**[...].”**

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

**DESESTIMACIÓN DE LAS ACCIONES ACUMULADAS  
RESPECTO DE LA PORCIÓN NORMATIVA QUE  
ESTABLECE “...podrá formar frentes, ... o fusiones,  
ni...”.**

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

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

Ahora bien, como al someterse a la consideración del Tribunal Pleno la propuesta de invalidez de las porciones normativas que establecen “**...podrá formar frentes, ... o fusiones, ni...**”; aún siendo mayoritaria por 6 votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena; Luna Ramos; Zaldívar Lelo de Larrea; Medina Mora; Sánchez Cordero; y Aguilar Morales; no alcanzó la votación calificada de 8 votos, con fundamento en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos, y que si no se aprobaran por la mayoría

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto; procede desestimar las acciones acumuladas por lo que hace a este argumento (los Ministros Franco González Salas; Pardo Rebolledo; Silva Meza y Pérez Dayán votaron en contra).

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

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

**OCTAVO. Inconstitucionalidad de los plazos únicos e inflexibles para las campañas y precampañas electorales.** En su segundo concepto de invalidez tanto el PRD como el Partido MORENA, reclaman el artículo 4º, fracción I, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Puebla, por su posible discrepancia con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, en términos del siguiente comparativo entre ambos ordenamientos:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

CONSTITUCIÓN FEDERAL	TEXTO RECLAMADO DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL
<p>“<b>Artículo 116...</b></p> <p>[...]</p> <p>(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)</p> <p>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:</p> <p>[...]</p> <p>j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de <b>sesenta a noventa</b> días para la elección de gobernador y de <b>treinta a sesenta</b> días cuando <b>sólo</b> se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las <b>dos terceras partes de las respectivas</b> campañas electorales;</p> <p>[...].”</p>	<p>“<b>Artículo 4°...</b></p> <p>I. El Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado deberá establecer:</p> <p>[...]</p> <p>(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)</p> <p>c) Las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas <b>será de sesenta días</b> para la elección de gobernador y de <b>treinta días</b> para la elección de diputados locales y ayuntamientos; las precampañas para la elección de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, <b>no podrán exceder de diez días.</b></p> <p>[...].”</p>

El PRD sostiene que existe una discrepancia sustancial porque el precepto reclamado establece límites menores y criterios distintos a los de la base prevista en la Norma Fundamental, subordinando la Constitución estatal a que el legislador ordinario local establezca normas con parámetros también distintos a los previstos en la Constitución Federal, y particularmente, en el caso de las precampañas, establezca de manera general y absoluta que en cualquier caso durarán 10 días, con lo que eliminó el referente proporcional que señala la Carta Magna.

El Partido MORENA añade que la razón por la cual se establecieron límites mínimos y máximos en el inciso j) de la

fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal —y no plazos fijos— fue con motivo de las elecciones intermedias, porque cuando sólo se elijan diputados o ayuntamientos, las campañas electorales pueden durar tan sólo 30 días; pero cuando tales elecciones concurren con la de gobernador, deberán durar el mismo lapso (60 días); o mejor todavía, cuando coincidan con la presidencial, deberán extenderse hasta los 90 días que establece la legislación electoral federal, tal como lo disponen los artículos 41, Base IV, párrafo segundo, de la Constitución Federal, y el artículo 251 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

#### CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Art. 41...

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

IV...

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.”

#### LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 251.

1. Las campañas electorales para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en el año que corresponda, tendrán una duración de noventa días.

2. Las campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.

[...].”

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

A continuación el partido señala en vía de ejemplo, que la duración de cada una de las campañas en procesos como el del año 2018, será de 90 días, incluyendo, por supuesto, las campañas locales y municipales concernientes, pues sería irrazonable tener en un mismo proceso comicial, superpuestas, diversas etapas para campañas electorales con distinta duración, en tanto esa previsión no contribuye a brindar certeza a los electores por la realización de actos con desfase de etapas que tal fenómeno implicaría.

Con base en lo anterior, el partido citado en último término concluye que de la interpretación conjunta de las normas constitucionales señaladas, si en el año en que sólo se eligen diputados federales (es decir, cuando no se elija Presidente y senadores) las campañas deben durar 60 días, ello significa que si concurren elecciones de ayuntamientos o diputados locales, con alguna elección federal la duración de éstas, alcanza a aquellas por un principio de unidad de los procesos en que concurren, porque el inciso n), de la fracción IV, del artículo 116 constitucional, ordena garantizar que en las constituciones y leyes electorales de los estados, se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales, tal como se aprecia del texto siguiente:

### CONSTITUCIÓN FEDERAL

**(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)**  
**“Art. 116...**

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

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

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

**[...]**

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

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

**[...].”**

Son **infundados** los argumentos de los partidos políticos porque la norma reclamada al prever plazos inflexibles para campañas y precampañas **solo atiende** el texto expreso del artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, **el cual** ordena que **“en todo caso”** la duración de las campañas será de 60 a 90 días para la elección de gobernador y de 30 a 60 días cuando **“sólo”** se elijan diputados locales o ayuntamientos, **de manera que el citado artículo 116 otorga a las legislaturas de los Estados libertad para establecer los plazos que estimen convenientes para llevar a cabo las campañas electorales dentro de esos márgenes temporales, sin poder excederlos o disminuirlos.**

Consecuentemente, si el legislador local actuó dentro de esos límites para establecer el de 60 días para la campaña de gobernador y el de 30 días para las campañas para la renovación de los integrantes de los ayuntamientos, así como para la elección de diputados locales, no hay duda que la norma reclamada se ajusta a lo dispuesto dentro de los márgenes previstos en la Constitución Federal.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de

**inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015, en su sesión pública correspondiente al 10 de septiembre de 2015.**

**No obstante lo anterior, y con el objeto de generar certeza jurídica, este Tribunal Pleno considera conveniente precisar que artículo 4º, fracción I, inciso c), debe interpretarse en el sentido de que cuando sólo se trate de las campañas para la elección de diputados locales o de ayuntamientos, se deberá aplicar el plazo de 30 días a que se refiere la norma, pero cuando coincida alguna de éstas con la campaña para la elección de gobernador, se deberá aplicar el plazo de 60 días de campaña para todas ellas, por lo complejo que sería vigilar el respeto de alguna distinción que quisiera hacerse entre el tiempo que durara la propaganda de unos y otros candidatos, cuando lo cierto es que todos ellos participan en forma coincidente en contiendas electorales con una fecha de jornada comicial común.**

Sería irrealizable, por ejemplo, iniciar el periodo de las campañas de los diputados locales e integrantes de los ayuntamientos con una duración de 30 días, y que cuando estas elecciones coincidan con la elección del gobernador, prohibirles a los candidatos a esos puestos emitir propaganda, pero sí continuar autorizándola a quienes contienden para poder ser titulares del Poder Ejecutivo local, por otros **30 días más**, no obstante que lo más habitual es que tanto en la elección de munícipes y diputados, así como en la de gobernador, participen los mismos partidos.

**Finalmente, como el plazo de 10 días para la celebración de las precampañas no rebasa al parámetro que señala el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la**



**Constitución Federal (dos terceras partes de los plazos de campaña) también debe reconocerse la validez de la norma reclamada en este aspecto.**

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 4º, fracción I, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Puebla, **a condición de que se interprete en el sentido de que cuando sólo se trate de las campañas para la elección de diputados locales o de ayuntamientos, se aplicará el plazo de treinta días y cuando coincida alguna de éstas con la campaña para la elección de gobernador, se aplicará el plazo de sesenta días.**

**NOVENO. Presunta deficiente regulación de la paridad de género a nivel municipal.** El Partido MORENA en su primer concepto de invalidez reclama el artículo 3º, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Puebla por su presunta contravención a lo dispuesto en la Constitución Federal y a diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, en cuanto prohíben prácticas discriminatorias por razón de género, por los siguientes argumentos:

- No hay certeza en el decreto impugnado respecto de las garantías mínimas necesarias para implementar en Puebla la igualdad sustancial, y no meramente formal, en la postulación y acceso de las mujeres a los cargos de elección popular en los órganos colegiados de gobierno estatal y municipal, pues su contenido no armoniza con los derechos fundamentales previstos en las Normas Supremas que integran el orden jurídico nacional;

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

- En la tesis jurisprudencial 6/2015, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se estableció que la paridad de género debe observarse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federales, estatales y municipales;
- El Constituyente local omitió disponer las bases para que los partidos políticos establecieran reglas sobre paridad de género en las postulaciones de candidatos a integrar los ayuntamientos, pues el artículo 3º sólo habla de ese principio en cuanto a la integración de la legislatura, pero ninguno de los señalados preceptos de la Carta Magna local estatuye, al menos, bases claras y precisas tendentes a que:
  - a) Exista alternancia en las postulaciones de candidatos a diputados y a ediles;
  - b) Los suplentes sean del mismo género que los propietarios;
  - c) El número de candidaturas a presidentes y presidentas municipales sea paritario en todo el Estado;
  - d) El número de candidaturas a diputadas sea paritario, y
  - e) Se garantice la igualdad material en las postulaciones entre los géneros.
- Si bien el artículo 11 de la Constitución Política local dispone que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley, lo cierto es que esta norma es anterior a la reforma a la Ley Suprema en materia político electoral de 10 de febrero de 2014, y en todo caso, no fue

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

complementada en la Constitución local en función al principio de progresividad.

- El artículo 11 de la Carta Magna local no logra garantizar por sí mismo la igualdad material ante la ley, ni el menoscabo de los derechos políticos que genéricamente proclama, puesto que existe ahora un precepto específico de la Constitución estatal (el 3º, fracción III, primer párrafo, in fine) que excluye la garantía del principio de paridad entre géneros de las candidaturas a integrantes de los ayuntamientos, al establecer ese derecho únicamente para el caso de la integración del Congreso del Estado, así como también, otros preceptos de la Constitución estatal que, no obstante versar sobre la integración de los órganos colegiados de gobierno (los artículos 35 y 102) nada establecen respecto al principio de paridad o igualdad material entre géneros en materia de oportunidad de acceso a la legislatura y los ayuntamientos.
- Lo anterior conlleva el riesgo de un trato desigualitario entre varones y mujeres en la postulación a los referidos cargos de elección popular. Todo esto aunado a que, ninguna otra reforma a la Constitución local anterior a la reclamada (y tampoco en las normas de esta última reforma, relativas al régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes) se ha ocupado el Constituyente local del tema de la paridad de género.
- El Constituyente local al emitir en el artículo 3º la deficiente y escueta norma sobre paridad de género, omitió considerar que inclusive en el Estado de Puebla,

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015**

según recientes estadísticas del Instituto Nacional Electoral, las mujeres conforman aproximadamente el 53.29% y los varones solo el 46.71% de la Lista Nominal de Electores de dicha entidad federativa.

- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Opinión SUP-OP-13/2015, emitida con motivo de una diversa acción de inconstitucionalidad, sostuvo que si el Constituyente local deja de garantizar el principio de paridad de género en la integración de los ayuntamientos y solo lo establece para el caso de integración de la legislatura, trasgrede el principio que es posible extraer de lo establecido en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Como primer punto, conviene comparar las normas constitucionales relativas a la paridad de género en materia electoral en la Constitución Federal y en la Constitución Política del Estado de Puebla, de lo que se observa lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL	CONSTITUCIÓN DE PUEBLA
<p><b>“Artículo 41...</b>                      [...] (REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)                      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, <b>así como las reglas para garantizar la paridad entre los</b></p>	<p><b>“Artículo 3º...</b>                      [...] (REFORMADA, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)                      III. Los partidos políticos son entidades de interés público, democráticos hacia su interior, autónomos y formas de organización política, integrados conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y la legislación general y local en la materia y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la</p>

<p><b>géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.</b> 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. [...].”</p> <p style="text-align: center;">TRANSITORIOS</p> <p>D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014. SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente: [...] II. La ley general que regule los procedimientos electorales: [...] h) <b>Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales,</b> e [...].”</p>	<p>representación estatal 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. <b>Así como establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros de las candidaturas a integrantes de la legislatura.</b> [...].”</p>
---	--

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales al respecto dispone lo siguiente:

**“Artículo 232.**

[...]

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

**4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro**

***del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.***

***[...].”***

Ahora bien, son infundados los argumentos del partido actor en los que esencialmente aduce una deficiente, por incompleta, regulación del principio de paridad de género en materia de postulación de candidaturas para la integración de los ayuntamientos, ya que es un hecho notorio que con posterioridad a la emisión del Decreto de reformas a la Constitución Política del Estado de Puebla que se reclama en las presentes acciones acumuladas, el 22 de agosto de 2015 se promulgaron reformas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del mismo Estado, en cuyos artículos 201, párrafos penúltimo y último, y 203, se establecieron las reglas para atender el principio de paridad de género a nivel municipal, en los siguientes términos:

***(ADICIONADO, P.O. 12 DE DICIEMBRE DE 2006)***

***“ARTÍCULO 201....***

***[...]***

***(ADICIONADO, P.O. 22 DE AGOSTO DE 2015)***

***Respecto de los Ayuntamientos, los partidos políticos registrarán a sus candidatos por planilla, integrada por propietarios y suplentes invariablemente del mismo género, debiéndose conformar de manera paritaria entre los dos géneros.***

***(ADICIONADO, P.O. 22 DE AGOSTO DE 2015)***

***El Instituto podrá rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.***

**(REFORMADO, P.O. 22 DE AGOSTO DE 2015)**  
**“ARTÍCULO 203. Para los Ayuntamientos, los candidatos se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes; debiendo conformarse por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución del (sic) Local, así como la Ley Orgánica Municipal, garantizando la paridad de género en los términos de este código.”**

Consecuentemente, como a la fecha en el orden jurídico local ya existen reglas para garantizar la paridad de género en la postulación de candidatos para la integración de los ayuntamientos, debe declararse infundado el argumento del partido actor en cuanto a la presunta deficiente regulación que alega, sin que sea el caso examinar la constitucionalidad de las normas recién transcritas, toda vez que al ser de fecha posterior a la presentación de las demandas respectivas, no es técnicamente posible hacer pronunciamiento alguno por no haber sido tan siquiera reclamadas.

Al respecto conviene mencionar que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014, en su sesión correspondiente al 11 de septiembre 2014, determinó sobre un problema similar lo siguiente:

***“En este sentido, si bien la norma reclamada resultaba deficiente por omisión en regular los límites a la sobre y sub representación, vulnerando el principio de representación proporcional, como lo expresó el partido inconforme al señalar que el mencionado precepto 27, mediante el cual se establece la conformación de las circunscripciones plurinominales para la elección de diputados por el citado principio, es omiso en establecer dichos límites.***

***Lo cierto es que a nada práctico llevaría el que este Alto Tribunal declare existente dicha omisión, si advierte que ésta ya fue subsanada por la propia Legislatura, con independencia de lo correcto o incorrecto de dicha norma, lo cual, en su caso, será materia de una distinta impugnación.***

***En este orden de ideas, resulta infundada la acción de inconstitucionalidad en contra de la omisión legislativa del Congreso del Estado de Chiapas consistente en regular de manera deficiente el principio de representación proporcional en la integración del Congreso estatal, al desatender el establecimiento de límites a la sobre y subrepresentación del partido dominante.***

**DÉCIMO.** Presunto excesivo porcentaje del 3% de la votación estatal emitida para la asignación de un diputado de representación proporcional. El partido MORENA impugna la fracción II, del artículo 35 de la Constitución Política de Puebla porque exige obtener el 3% de la "**votación emitida**" en la elección de diputados "**de mayoría relativa**" para tener derecho a la asignación de curules por el principio de representación proporcional, y confiere a "**todo partido político**" que alcance ese umbral el derecho a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, lo cual en concepto de dicho partido, altera el principio de representación proporcional y de sufragio igualitario, en la medida en que el umbral referido excede en más de medio punto porcentual el 2.43% de la votación que cada diputado representa aproximadamente en la legislatura local, aunado a que el porcentaje de votación debería ser obtenido respecto de la "**votación válida emitida**" y no en relación con el total de la "**votación emitida**", en la elección de diputados por el principio de proporcionalidad y no en la de mayoría relativa, pues ello afecta los principios de certeza y objetividad electorales



**(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2000)**

**“Artículo 35. La elección de Diputados por el principio de representación proporcional, se sujetará a lo que disponga el Código respectivo y las siguientes bases:**

**[...]**

**(REFORMADA, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)**

**II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación emitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, tendrá derecho a que le sean asignados Diputados por el de representación proporcional;**

**[...].”**

El Partido MORENA sostiene que es inconstitucional la norma reclamada porque, por un lado, el porcentaje del 3% que establece debió ser inferior, por la circunstancia de que el valor porcentual que representa cada escaño de los 41 que integran el Congreso local es del orden del 2.43%, es decir, se encuentra por debajo de aquel valor mencionado, por lo que debería bastar con que un partido alcance esta última cifra para que tuviera derecho a una curul de representación proporcional.

Por otro lado, el mismo partido aduce que indebidamente el porcentaje del 3% que prevé la norma se aplica sobre el **“total de la votación emitida”** en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, esto es, sobre una masa de sufragios a la cual no se le han descontado los votos nulos, ni los otorgados a favor de los candidatos no registrados, y que una vez hecha esta depuración constituye la denominada comúnmente como **“votación válida emitida”** sobre la cual, en todo caso, debió aplicarse el referido 3%.

Para poder dar respuesta al primer argumento, debe tenerse en cuenta que conforme a la legislación electoral de Puebla, para que un partido político local conserve su registro, se requiere que obtenga al menos el 3% de la votación válida emitida, lo cual impide que por un porcentaje menor de votos se asigne una diputación de representación proporcional, pues se llegaría al absurdo de que un partido que no alcance ese 3% pierda su registro y, en cambio, a pesar de ello, tenga derecho a la asignación de un diputado de representación proporcional.

En este sentido conviene reproducir el contenido del penúltimo párrafo de la fracción III, del artículo 3º de la Constitución Política del Estado de Puebla, el cual prevé el requisito del 3% para que un partido local conserve su registro estatal, en los siguientes términos:

**“Artículo 3º...**

**[...]**

**Los partidos políticos deberán de constituirse sólo por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo, corresponde a éstos el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en esta Constitución. 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.**

**[...].”**

Ahora bien, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015, (antes 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

y 47/2015), en su sesión pública correspondiente al 10 de septiembre de 2015, estableció el criterio 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 pueda ejercer su derecho a participar en el Congreso local con diputados de representación proporcional.

Por tanto, como en la especie el 3% constituye un referente uniforme que se exige tanto para la conservación del registro de los partidos locales, como para tener derecho a un diputado de representación proporcional, debe estimarse que, contrario a lo que sostiene el actor, no hay razón alguna para considerar que debió ser menor el porcentaje del 3% para acceder a la asignación de una curul de representación proporcional, pues podría generarse el caso en que un partido que perdiera su registro por no alcanzar esta cifra, tuviera en cambio derecho a un diputado de representación proporcional, escenario inadmisibles porque supondría llevar al Congreso a candidatos postulados por partidos que han perdido su reconocimiento legal.

Procede ahora examinar si la base sobre la cual se aplica en este último caso ese valor porcentual, es la constitucionalmente correcta, aun cuando literalmente comprenda la suma total de los votos depositados en las urnas, incluidos los nulos y los otorgados a favor de los candidatos no registrados (total de la votación emitida); o bien, si el legislador debió excluir estos últimos votos para

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

depurar esa masa global de sufragios antes de proceder a aplicar el valor del 3% sobre ella (votación válida emitida).

La respuesta a lo anterior se encuentra en la necesidad de que cada partido demuestre el genuino valor porcentual de su fuerza electoral, de modo tal que mediante las operaciones aritméticas respectivas se conozca con precisión en qué proporción obtuvo el respaldo de la voluntad popular expresada en las urnas, con el objeto de que pueda llevar al Congreso local, en su caso, el mismo grado de representatividad ciudadana que genuinamente le corresponde.

En consecuencia, cuando la norma controvertida determina que todo partido político que alcance por lo menos el 3% “**...del total de la votación emitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa...**”; tendrá derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional, debe entenderse en el sentido de que sólo se tomarán en cuenta, para los efectos de la aplicación de este precepto, los votos que tuvieron efectividad para elegir a los diputados de mayoría relativa, lo cual implica excluir los votos nulos y los de los candidatos no registrados, pues este tipo de sufragios tampoco son eficaces para realizar el cómputo ni a favor o ni en contra de candidato alguno a diputado en los distritos uninominales.

En resumen, si en la elección de diputados de mayoría relativa no se toman en cuenta los votos nulos, ni los emitidos a favor de candidatos no registrados, estos últimos tipos de sufragios tampoco cuentan para la primera asignación de diputados de representación proporcional, porque el porcentaje del 3% no se aplica sobre ellos, con lo cual se cumple el propósito de tomar en cuenta solo los sufragios

eficaces para la elección de diputados por uno y otro principio.

En estas condiciones, y bajo la interpretación anterior, procede reconocer la validez de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política del Estado de Puebla.

**DÉCIMO PRIMERO. Presunta incompetencia del Congreso local para establecer reglas de fiscalización, aunque el Instituto Nacional Electoral delegue esa facultad en favor de los organismos electorales locales.** En su tercer concepto de invalidez el PRD sostiene que los artículos 3º, fracción II, párrafos último y penúltimo; y el artículo 4º, fracciones II, penúltimo párrafo; y III, párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Puebla invaden las atribuciones del Congreso de la Unión previstas en los artículos 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 6, y penúltimo y último párrafos; así como el apartado C, segundo párrafo, inciso b); y 73, fracciones XXI, inciso a); y XXIX-U de la Constitución Federal, ya que las legislaturas de los Estados carecen de atribuciones para legislar en materia de fiscalización de partidos y campañas de candidatos.

Para dar respuesta a lo anterior, ante todo se transcriben las disposiciones legales reclamadas, cuyo texto es el siguiente:

***(REFORMADO, P.O. 13 DE ABRIL DE 2009)***

***“Artículo 3º.***

***I...***

***II...***

***[...]***

***(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)***

***La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo de la Comisión correspondiente del Instituto Nacional Electoral; con excepción***

*de los casos en que le sea delegada dicha función al Instituto Electoral del Estado, en términos de las disposiciones legales aplicables.*

**(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)**

*La Ley contemplará la conformación de la Comisión correspondiente y de la estructura de la Unidad encargada de desarrollar los trabajos de fiscalización que de acuerdo con las leyes generales en la materia le corresponden al organismo público local, estableciendo conforme a dichas disposiciones sus atribuciones y estructura.  
[...]*

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

*“Artículo 4°.*

*I...*

*II...*

*[...]*

**(REFORMADO, P.O. 29 DE JULIO DE 2015)**

*La ley de la materia fijará los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes. Para el caso de que la autoridad nacional delegue las funciones relativas a la fiscalización, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten para precampañas y campañas se actuará conforme a las disposiciones aplicables.*

*[...]*

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

*III.- El Código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos que señala la Constitución Federal y las Leyes en la materia.  
[...].”*

**(REFORMADO, P.O. 13 DE ABRIL DE 2009)**  
**Las leyes correspondientes en sus ámbitos de aplicación respectivos, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos precedentes, así como el régimen de sanciones a que haya lugar.**  
**[...].”**

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

- a) Solo tiene obligatoriedad dentro del ámbito espacial estatal; y,**
- b) Sólo es vinculante dentro del régimen jurídico interno de la entidad federativa para las autoridades**

**estatales, sin poder imponer ningún tipo de norma o condicionante a las facultades del Instituto Nacional Electoral.**

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

- Artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso b); de la Constitución Federal, el cual establece que: ***“En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:...”*** [...] ***“b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento...”***;
- Artículo 41, Base V, Apartado B, último párrafo, de la Constitución Federal, el cual establece que: ***“En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.”***

Consecuentemente, con apoyo en estas disposiciones constitucionales, las legislaturas de los Estados se encuentran autorizadas para establecer la normatividad para el caso en que opere en favor del organismo electoral local la delegación de la facultad fiscalizadora de partidos y candidatos, tal como acontece en la especie, porque las



normas controvertidas tienen como condición de aplicación la existencia de dicha delegación, y por tanto, no hay la supuesta invasión que alega el partido actor, **siempre y cuando su obligatoriedad se limite al territorial estatal sin generar obligaciones a cargo del Instituto Nacional Electoral.**

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

***“172. DÉCIMO QUINTO. Auditorías de Partidos Políticos. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 97 fracción IV de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de impugnación por parte del Partido del Trabajo, en el caso la norma establece lo siguiente:***

*‘Artículo 97.*

*[...]*

*IV. Realizar auditorías a los partidos políticos y coaliciones; así como constituir de entre sus miembros, una Comisión de Vigilancia del Financiamiento Público y Privado que tendrá a su cargo la revisión de las auditorías que realice la Dirección de Fiscalización a fin de vigilar el correcto cumplimiento de las formalidades para el ejercicio del financiamiento público y privado de los partidos políticos, en los términos de esta Ley;’*

***173. En el caso, el partido impugnante señaló como argumento lo siguiente:***

- Se considera que el precepto legal impugnado, viola lo dispuesto por el artículo 41 Base V, apartado B, inciso a), el numeral 6 y 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal.***

**174. Así, en el caso concreto conviene decir que la impugnación en contra de la fracción en comento deviene en infundada, lo anterior debido a que derivado de los contenidos del artículo 116 fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las Constituciones y leyes de los estados acogerán criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes. Así, en el caso de la Constitución del Estado de Nuevo León el artículo 42 párrafo sexto, establece una reserva legal para garantizar que los partidos políticos con registro estatal o nacional cuenten de manera equitativa y permanente con elementos para la realización de sus actividades, siempre y cuando las realicen en el Estado. En ella se establecerán las reglas para el financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y para actividades específicas, relativas a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que se otorgará a los partidos políticos que participen en las elecciones estatales y para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos de la entidad. En el caso, en la propia legislación comicial del Estado de Nuevo León se señala en su artículo 40 fracción V que son obligaciones de los partidos el permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, esto es la norma resulta válida toda vez que se utilizará solamente cuando exista la delegación del INE de dichas facultades, o en su caso de la Comisión Estatal Electoral cuando se deleguen en ésta las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el Instituto Nacional Electoral, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos.**

**175. De igual forma el artículo 51 de la legislación electoral local establece que la Comisión Estatal Electoral deberá contar con una Dirección de Fiscalización dependiente de la Secretaría Ejecutiva, que tendrá entre sus facultades las de ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y presentar a la Comisión Estatal Electoral los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos y candidatos independientes. Los informes especificarán las irregularidades en que hubieren incurrido los partidos políticos y candidatos independientes en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.**

**176. Consecuentemente, es claro que los partidos políticos deben cumplir con sus obligaciones mandatadas directamente del artículo 116 de la Constitución Federal, la Constitución Local y la legislación electoral en comento, en virtud de ello, lo procedente es reconocer la validez del artículo 97 fracción IV de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.”**

El asunto anterior se aprobó en la parte que interesa conforme a la siguiente votación:

**“Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Cossío Díaz en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Luna Ramos en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García**

***Villegas en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo quinto, consistente en reconocer la validez del artículo 97, fracción IV, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra.”***

A igual conclusión arribó este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 90/2014, en su sesión pública correspondiente al 2 de octubre de 2014, en la cual al examinar también la legislación electoral del Estado de Nuevo León, sostuvo lo siguiente:

**“SEXTO. TEMA 2. Fiscalización.**

***En relación con este tema, el partido accionante aduce lo siguiente:***

***Que con el artículo 42 décimo quinto párrafo, fracción I de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, el legislador local pretende llevar a cabo tareas de fiscalización cuya competencia no es atribución de una ley local, sino de una ley general tal y como se advierte del artículo 41 Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6 de la Carta Magna, del cual se desprende de manera expresa que es el Instituto Nacional Electoral el que tiene facultades para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tratándose de procesos electorales locales.***

***Que no sólo transgrede el artículo 41 constitucional, sino también el numeral 73, fracción XXIX-U, que en esencia faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes generales (en este caso la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos) para distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos y procesos***

**electorales. De esta manera el Poder Legislativo federal, al expedir la Ley General de Partidos Políticos, determinó a través del artículo 7, numeral 1, inciso d), que corresponde al Instituto Nacional Electoral, la facultad de fiscalizar ingresos y egresos de los partidos políticos (nacionales y locales) y candidatos, por lo que debe declararse la invalidez del artículo combatido puesto que el legislador local pretende regular tareas y facultades que corresponden al ámbito federal.**

**A efecto de contestar los conceptos de invalidez hechos valer por el partido actor, es importante transcribir el contenido del artículo impugnado, que es del tenor siguiente:**

*‘Artículo 42.- ...*

*La Ley Electoral establecerá entre otras, las disposiciones siguientes:*

*I. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;*

*...’*

**En primer lugar, del texto anterior se desprende que la norma impugnada contiene un mandato de la Constitución local para que en la legislación secundaria electoral se establezca lo siguiente:**

**a) Fije los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales;**

**b) Establezca los montos máximos que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;**

**c) Ordene los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos;**

**d) Dará a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral; y**

**e) Disponga las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones anteriores.**

**Ahora, el artículo 116, fracción IV, incisos h) y j) de la Constitución Federal, el cual resulta aplicable al ámbito de las entidades federativas, prevé lo siguiente:**

**[...]**

**Este numeral fundamental deja a la competencia de las entidades federativas únicamente la fijación de los límites de las erogaciones, entre otros casos en las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como fijar los montos máximos de las aportaciones de sus simpatizantes, además de disponer que las leyes ordenarán los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrán las sanciones que deban imponerse para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.**

**Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del Instituto Nacional Electoral, organismo público autónomo al que corresponde, dentro de los procesos electorales federales y locales, entre otras tareas, la relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los términos que señalen la propia Norma Fundamental y demás leyes.**

***Sobre el particular, establece además que dicha tarea estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo, y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados .***

***Vinculado con lo anterior, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos .***

***Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales, y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación; lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos***

**de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones .**

**En concordancia con lo hasta aquí apuntado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales .**

**Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia, y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal .**

**En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos establece que ésta es de orden público, observancia general, y su fin es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los institutos políticos nacionales o locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades, entre otras, en materia de fiscalización.**

**Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral, y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los**



**organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas.**

**Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización.**

**Así las cosas, de las consideraciones anteriormente desarrolladas es dable desprender, en lo que interesa, que la legislación general en la materia faculta a las entidades federativas a contar con un órgano fiscalizador, y regular los procedimientos respectivos, siempre que se cumplan los lineamientos señalados con antelación, para el caso de que el Instituto Nacional Electoral decida delegarle las tareas de fiscalización propias de los comicios locales. Tanto así que, se insiste, incluso prevé que son algunas de las condiciones que debe tomar en consideración la autoridad electoral nacional para determinar si delega o no las funciones en cita.**

**Por tanto, es dable concluir que los estados tienen atribuciones para legislar en relación con las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes, dichos aspectos, siempre que se ajusten a las consideraciones previstas al efecto en la legislación general.**

**Por lo tanto, en este tenor el numeral impugnado, en la parte relativa a las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las**

**aportaciones de sus militantes y simpatizantes, así como el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias, resulta constitucional al estar acorde con lo que establece la Constitución Federal.**

**Por lo tanto, procede reconocer la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en las porciones normativas que indican: '1. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;' así como 'y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;' de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.**

**No obstante lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno la porción normativa del propio precepto que refiere a los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral invade las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le concede al Instituto Nacional Electoral, en su artículo 41, apartado B, precepto fundamental cuyo tenor es el siguiente:**

**[...]**

**Así las cosas, toda vez que, como se adelantó, el Congreso de Nuevo León podía establecer en su normativa disposiciones relacionadas con el tema mencionado, y lo hizo en los mismos términos que la legislación general, con excepción a lo establecido en el numeral impugnado referente a los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral y el establecimiento de las sanciones para el**

***cumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.***

***Pues los preceptos señalados como base para sostener la validez del artículo impugnado, únicamente se refieren a las reglas para las precampañas y las campañas, no abarca estos temas.***

***Esta porción normativa se refiere a los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral y el establecimiento de las sanciones para el cumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.***

***Por lo tanto, se declara la invalidez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en la porción normativa que indica ‘los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral’, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.”***

El asunto anterior, en los temas que interesan, se aprobó en los siguientes términos:

***“Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando sexto, consistente en reconocer la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que citan ‘I. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de***

*sus militantes y simpatizantes;’ y ‘el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;’.* **El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.**

[...]

**Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que cita ‘los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral’. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán votaron en contra.”**

Finalmente, la interpretación anterior se corrobora con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio, fracción I, inciso g), del Decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en cuanto señala que el Congreso de la Unión, al expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, establecería entre otras previsiones legales, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, en los siguientes términos:

**“SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar**

*el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:*

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

*[...]*

*g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:*

*1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;*

*2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;*

*3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;*

*4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;*

*5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;*

*6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus*

**actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;**

**7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y**

**8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.  
[...].”**

Con base en lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos dispuso en relación con el tema de la delegación de sus facultades fiscalizadoras lo siguiente:

**“Artículo 8.**

**1. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de fiscalización.**

**2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.**

**3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto someterá al Consejo General los acuerdos de resolución en los que se deberá fundar y motivar el uso de esta facultad.**

**4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:**

**a) Cuento con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y**

**lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;**

**b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;**

**c) Cuenten con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;**

**d) Cuenten con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;**

**e) Ejercen sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y**

**f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.**

**5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.”**

**“Artículo 25.**

**1. Son obligaciones de los partidos políticos:**

**[...]**

**k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;  
**[...].”****

Por último, conviene precisar que lo dispuesto en la fracción III del artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Puebla, en el sentido de que ***“El Código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos que señala la Constitución Federal y las Leyes en la materia.”***; debe interpretarse en el sentido de que esta facultad sólo autoriza al legislador local para prever bases de coordinación obligatorias exclusivamente para las autoridades estatales, y con el único objeto de brindar operatividad y eficacia a los lineamientos que dicte el Instituto Nacional Electoral al delegar, en su caso, sus facultades de fiscalización, por lo que este Instituto no queda vinculado a ninguna norma que se dicte con base en el precepto antes transcrito.

En estas condiciones, se reconoce la validez de los artículos 3º, fracción II, párrafos último y penúltimo; y 4º, fracciones II, penúltimo párrafo; y III, párrafo primero; ambos de la Constitución Política del Estado de Puebla.

**DÉCIMO SEGUNDO. Efectos.** La invalidez de las disposiciones declaradas inconstitucionales a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutivos al Congreso del Estado de Puebla.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que este expediente se refiere.



**SEGUNDO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 4º, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece “*...formar frentes,... o fusiones, ni...*”, de la Constitución Política del Estado de Puebla.

**TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 3º, fracción II, séptimo párrafo, y 4º, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece “*coaliciones*”, de la Constitución Política del Estado de Puebla, lo cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.

**CUARTO.** Con la salvedad a que se refiere el punto resolutive anterior, se reconoce la validez de las demás normas reclamadas, pero a condición de que el artículo 4º, fracción I, inciso c), se interprete en el sentido de que cuando sólo se trate de las campañas para la elección de diputados locales o de ayuntamientos, se aplicará el plazo de treinta días y cuando coincida alguna de éstas con la campaña para la elección de gobernador, se aplicará el de sesenta días; y el diverso 35, fracción II, se interprete en el sentido de que la votación referida en el citado precepto corresponde a la emitida para la elección de diputados de mayoría relativa en la primera asignación de diputados de representación proporcional, sin considerar los votos nulos ni los emitidos a favor de los candidatos no registrados, ambos de la Constitución Política del Estado de Puebla.

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

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

### **En relación con el punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, al catálogo de temas y a las causas de improcedencia.

El señor Ministro Cossío Díaz no asistió a las sesiones de veinte y veintidós de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

### **En relación con el punto resolutivo segundo:**

Se pronunció una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en declarar la invalidez del artículo 4, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece **“formar frentes... o fusiones, ni”**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silva Meza y Pérez Dayán votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del artículo 4, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece **“...formar frentes... o fusiones, ni...”**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 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.

El señor Ministro Cossío Díaz no asistió a la sesión de veintidós de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas por consideraciones distintas, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales por consideraciones distintas, respecto del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 3, fracción II, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, consistente en reconocer la validez del artículo 3, fracción III, en la porción normativa que indica **“Así como establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros de las candidaturas a integrantes de la legislatura”**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

## ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas y obligado por el criterio mayoritario, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con reservas y obligado por el criterio mayoritario, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en declarar la invalidez del artículo 4, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que indica **“coaliciones”**, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

El señor Ministro Cossío Díaz no asistió a la sesión de veintidós de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

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

### **En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena sin necesidad de la interpretación conforme, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza sin necesidad de la interpretación conforme, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales sin necesidad de la interpretación conforme, respecto del considerando octavo, consistente en reconocer la validez del artículo 4, fracción I, inciso c), en la porción normativa que señala **“Las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de gobernador y de**

***treinta días para la elección de diputados locales y ayuntamientos***”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, al tenor de la interpretación conforme consistente en que, cuando sólo se trate de la elección de diputados locales o ayuntamientos se aplicará el plazo de treinta días, y cuando coincida con la elección de gobernador se aplicará el de sesenta días. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra.

El señor Ministro Cossío Díaz no asistió a la sesión de veintidós de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, consistente en reconocer la validez del artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, al tenor de la interpretación conforme consistente en que la votación referida corresponde a la emitida para la elección de diputados de mayoría relativa en la primera asignación de diputados de representación proporcional, sin considerar los votos nulos ni los emitidos a favor de los candidatos no registrados. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Silva Meza anunciaron sendos votos concurrentes.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y 78/2015**

Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Cossío Díaz no asistió a la sesión de veintidós de octubre de dos mil quince previo aviso a la Presidencia.

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

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE:**

---

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**MINISTRA PONENTE:**

---

**MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS**

**EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

---

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 77/2015 y 78/2015, promovidas por los partidos políticos Partido de la Revolución Democrática y Morena respectivamente. Fallada el veintiséis de octubre de dos mil quince, en el sentido siguiente: “**PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas a que expediente se refiere.--- **SEGUNDO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 4º, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece “**...formar frentes,...** **o fusiones, ni...**”, de la Constitución Política del Estado de Puebla.--- **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 3º, fracción II, séptimo párrafo, y 4º, fracción V, párrafo segundo, en la porción normativa que establece “**coaliciones**”, de la Constitución Política del Estado de Puebla, lo cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Puebla.--- **CUARTO.** Con la salvedad a que se refiere el punto resolutive anterior, se reconoce la validez de las demás normas reclamadas, pero a condición de que el artículo 4º, fracción I, inciso c), se interprete en el sentido de que cuando sólo se trate de las campañas para la elección de diputados locales o de ayuntamientos, se aplicará el plazo de treinta días y cuando coincida alguna de éstas con la campaña para la elección de gobernador, se aplicará el de sesenta días; y el diverso 35, fracción II, se interprete en el sentido de que la votación referida en el citado precepto corresponde a la emitida para la elección de diputados de mayoría relativa en la primera asignación de diputados de representación proporcional, sin considerar los votos nulos ni los emitidos a favor de los candidatos no registrados, ambos de la Constitución Política del Estado de Puebla.---**QUINTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.” Conste





**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SU ACUMULADA 78/2015.**

En el considerando noveno de la ejecutoria correspondiente se analizó la omisión de la Legislatura Local de regular el principio de paridad de género en materia de postulación de candidaturas para la integración de los ayuntamientos; en ese sentido, se determinó, esencialmente, que no existía dicha omisión, pues con posterioridad a la emisión del Decreto impugnado, se promulgaron reformas al Código de Instituciones y procedimientos Electorales de Puebla, en el cual se establecieron las reglas que garantizan el principio de paridad de género a nivel municipal.

A pesar de que comparto, en lo general, lo resuelto por este Tribunal Pleno, respecto a la inexistencia de la omisión reclamada, quisiera explicar a continuación como interpreto el principio de paridad de género.

En primer lugar, me refiero a las Acciones de Inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014<sup>1</sup>; y,

---

<sup>1</sup> Aprobado por el Tribunal Pleno el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, **por mayoría de seis votos de los Ministros** Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, **Aguilar Morales**, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza. Los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014<sup>2</sup> donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, en esencia, lo siguiente:

- El principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, un derecho humano que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales.
- Si bien para las entidades federativas no hay ninguna norma expresa de conformación de las candidaturas; a partir del contenido del artículo 232, numera 3 y 4<sup>3</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se debe entender que las entidades federativas de manera residual tienen libertad para establecer sus propias reglas sobre

---

<sup>2</sup> Aprobada por el Tribunal Pleno el dos de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos, de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, **Aguilar morales**, Sánchez Cordero, Pérez Dayán y Silva Meza, aprobó por mayoría de ocho votos, con voto en contra de los Ministros Luna Ramos y Franco González Salas.

<sup>3</sup> “**Artículo 232.**

[...]

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

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

dicho aspecto, sin que haya una obligación de uniformidad, siempre y cuando cumplan con el principio de paridad.

- El derecho de paridad es un mandato de optimización, por lo que en la medida en que no sea desplazado por una razón opuesta (otro principio rector en materia electoral) este principio será la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en las candidaturas como en la integración de los órganos de representación.
- La obligación de garantizar la paridad entre los géneros para la conformación de los órganos de representación popular no se agota en la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, sino que el Estado se encuentra obligado a establecer medidas que cumplan con el mandato constitucional, sin que la implementación de estas medidas puedan ser arbitraria, pues las mismas se encuentran sujetas a un análisis de razonabilidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En segundo lugar, me refiero a la Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014<sup>4</sup>, donde se determinó, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

---

<sup>4</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, en el sentido de aprobar, por **mayoría de seis votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, **Aguilar Morales**, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente

- Las legislaciones locales deberán establecer en sus Constituciones y legislaciones locales reglas para garantizar la paridad entre géneros en la postulación de las candidaturas a legisladores locales e integrantes de los ayuntamientos, en términos del artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal; así como del artículo 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De las anteriores premisas, se puede advertir que *la paridad* es un principio de igualdad sustantiva en materia electoral y un mandato de optimización que se erige como uno de los grandes pilares constitucionales, cuya finalidad es reducir la desigualdad histórica de las mujeres frente a los hombres en el acceso a los cargos de elección popular, situación que, hasta la fecha, impera en nuestra sociedad.

Este principio pretende, entonces, aumentar la postulación y registro de mujeres a cargos públicos; y que esa postulación y registro se traduzcan en un acceso real, efectivo y competitivo a los puestos de representación popular.

En ese sentido, para que el principio de paridad sea realmente efectivo y cumpla con la finalidad constitucional de lograr una igualdad sustantiva en el acceso de las mujeres a cargos públicos, resulta indispensable que este principio, en el caso de la elección de los ayuntamientos, se entienda en dos dimensiones: vertical y horizontal.

En efecto, la aplicación del principio de paridad en la integración de los Ayuntamientos, no sólo puede mirar al interior del órgano y exigir paridad en sus integrantes; sino que obliga a que esa paridad permee de manera transversal u horizontal a todos los cargos que lo integran (síndicos, regidores y presidentes municipales) en todos los Ayuntamientos; de manera que las postulaciones y registro de los candidatos para ocupar esos cargos deberán estar repartidos de forma paritaria en todos los municipios de la entidad federativa de que se trate; lo que se traduce en una posibilidad real y no ilusoria de que las mujeres puedan ocupar una Presidencia Municipal, una Sindicatura o una Regiduría en el cincuenta por ciento de los casos dentro de sus municipios.

Por lo antes expuesto, se concluye que, en términos del artículo 1º, 4º y 41, base I de la Constitución Federal, el principio de paridad en la integración de los Ayuntamientos deberá ser aplicado en sus dos dimensiones: horizontal y vertical; ello, con la finalidad de erradicar la discriminación de la participación de la mujer

**VOTO CONCURRENTES EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SU  
ACUMULADA 78/2015**

en la vida política; y lograr su empoderamiento a través de un acceso real y efectivo en el desempeño de los cargos de elección popular. Y sólo bajo este entendimiento del principio de paridad de género, es que considero infundada la omisión alegada.

En mérito de las razones expuestas, si bien comparto el sentido de la presente ejecutoria, sirvan estas líneas para expresar mi respetuoso disentimiento por cuanto hace a las consideraciones plasmadas en la sentencia.

**MINISTRO**

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**UVGP**

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 77/2015 Y SU ACUMULADA 78/2015, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MORENA.**

En sesión pública del veintiséis de octubre de dos mil quince el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad al rubro citadas, en las que se examinó la constitucionalidad de diversos artículos impugnados de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

Entre otros temas analizados, en el considerando décimo se presentó el relativo a determinar la constitucionalidad del artículo 35, fracción II del ordenamiento citado, que establece el requisito para los partidos políticos de obtener el 3% de la “votación emitida” en la elección de diputados de mayoría relativa para tener derecho a la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

En relación con lo anterior, el Tribunal Pleno resolvió declarar la validez de la disposición impugnada con fundamento en lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 45/2015, y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015 en las que se estableció el criterio 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.

Lo anterior pues se consideró que la demostración del mínimo de fuerza electoral para que un partido mantenga su reconocimiento legal, es condición imprescindible para que también pueda ejercer su derecho a participar en el Congreso local a través de diputados de representación proporcional.

En la sentencia se argumenta que, contrario a lo sostenido por el partido accionante, no hay razón para considerar que el porcentaje del 3% debió ser menor para el acceso a la asignación de una curul de representación proporcional, pues podría darse el caso en que un partido perdiera su registro por no alcanzar el porcentaje exigido y, por otro lado, tuviera derecho a un diputado por el principio de representación proporcional.

En esta línea se concluyó, a partir de una interpretación conforme, que la porción del artículo impugnado que establece “el total de la votación emitida” debe entenderse en el sentido de que sólo se tomarán en los votos que tuvieron efectividad para elegir a los diputados de mayoría relativa. Es decir, se excluyen los votos nulos y los de los candidatos no registrados, al no ser eficaces para realizar el cómputo, ni a favor o ni en contra de candidato alguno a diputado.

En este tenor, si bien comparto la declaración de validez que se realizó en la ejecutoria de referencia, a continuación desarrollaré las consideraciones que me



llevan a disentir de la interpretación conforme que se plasmó en la sentencia.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015 se determinó, por un principio de certeza, 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.

No obstante lo anterior, en mi concepto, el 3% necesario para la conservación del registro como partido político debe entenderse como un parámetro mínimo para tener acceso a un diputado de representación proporcional. Es decir, considero que el legislador local puede regular, a partir del mínimo del 3%, la base para el acceso de diputados por representación proporcional (por ejemplo, algunos Estados han depurado de la base para el acceso a diputados por representación proporcional los votos de los candidatos independientes, los cuales normalmente no se restan del parámetro de votación válida emitida).

En términos de la Constitución Federal los partidos políticos tienen libertad de configuración legislativa para definir la base para el acceso a diputados de representación proporcional (que puede o no ser igual a la base para evaluar los márgenes de sobre y sub representación, la cual este Tribunal Pleno ya definió y

delimitó al resolverse la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas).

Así, considero que el parámetro de validez constitucional de la norma que se impugna se fundamenta en el principio de certeza electoral, conforme al cual el referente mínimo para tener acceso a un diputado por representación proporcional debe ser el valor porcentual exigido para que los partidos políticos locales conserven su registro y no así la necesidad de que los partidos demuestren el genuino valor porcentual de su fuerza electoral.

Por lo anterior es que creo que la interpretación conforme que fundamentó la decisión de la mayoría vulnera la libertad de configuración legislativa de los Estados para definir la base de acceso a diputados de representación proporcional, pues dota de contenido a un concepto establecido en la constitución local equiparándolo al de votación válida emitida. En mi concepto, este Tribunal se debió limitar a verificar si la base establecida por el legislador local respeta el parámetro mínimo.

**MINISTRO**

**JUAN N. SILVA MEZA**