

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015
Y 47/2015**

**PROMOVENTES: COMITÉ EJECUTIVO
ESTATAL DEL PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN
TAMAULIPAS, PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL, PARTIDO POLÍTICO
NACIONAL DENOMINADO “MORENA”
Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

**MINISTRO QUE HIZO SUYO EL ASUNTO: ALBERTO PÉREZ
DAYÁN**

**SECRETARIOS: MARÍA CARLA TRUJILLO UGALDE,
NATALIA REYES HEROLES SCHARRER Y RODRIGO DE LA
PEZA LÓPEZ FIGUEROA**

Vo. Bo.

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

Cotejó:

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

PRIMERO. PRESENTACIÓN DE ESCRITO INICIAL, NORMAS
IMPUGNADAS Y AUTORIDADES. Por escritos presentados el tres y
trece de julio de dos mil quince, en la Oficina de Certificación
Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación,¹ respectivamente, el Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Tamaulipas, el Partido Acción Nacional, el Partido Movimiento Regeneración Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra de los Decretos números LXII-596, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y LXII-597, mediante el cual se expide la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, publicados el trece de junio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado, específicamente de los artículos 20, base II, apartado A, párrafo sexto, 27, fracciones V y VI y 130, párrafo noveno, de la Constitución local, así como de los artículos 10, 18, 28, párrafos primero y segundo, fracción II, 45, 89, fracciones II y IX, 190, 197, 201, 202, 206, 229, 230, 236, 237, 238, fracción II, 243, párrafo segundo, 290, 291, 292, de la de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, señalando como autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas al Congreso y al Gobernador, ambos del Estado de Tamaulipas.

SEGUNDO. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VULNERADOS. Los artículos 1º, 4, 6, 9, 14, 16, 17, 35, 39, 40, 41, 54, 115, 116, 124 y 133, de la Constitución General; así como el artículo Tercero transitorio, de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, y Segundo y Tercero transitorios, de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el

¹ Folios 1 [20v]; 95 [147v]; 199 [320v]; y 373 [467v].

diez de febrero de dos mil catorce; 22 y 25, inciso b), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1, 2, 16, 23 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2 y 21, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 1, 2 y 23, de la Declaración Americana de los Derechos Humanos.

TERCERO. ADMISIONES Y TRÁMITE. Mediante proveído de seis de julio de dos mil quince,² el Ministro Luis María Aguilar Morales, en su calidad de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 38/2015, promovida por el Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Tamaulipas; y ordenó turnar el expediente al Ministro Juan N. Silva Meza como instructor del procedimiento. Por acuerdo de nueve de julio de dos mil quince,³ el Ministro instructor desechó por improcedente la acción de inconstitucionalidad 38/2015, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de Tamaulipas.

Mediante diversos acuerdos dictados el catorce de julio de dos mil quince,⁴ el Ministro Presidente ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 45/2015, promovida por el Partido Acción Nacional; 46/2015, promovida por el Partido Movimiento Regeneración Nacional;

² Folio 69.

³ Folios 70 a 74.

⁴ Folios 196 a 197; 370 a 371; y 516 a 517.

47/2015, promovida por el Partido de la Revolución Democrática. Asimismo, ordenó la acumulación de dichos expedientes, ello, pues no obstante que la referida acción de inconstitucionalidad 38/2015 fue desechada en proveído de nueve de julio del presente año, hasta esa fecha no había causado estado, por lo que no podía considerarse como un asunto concluido.

Por auto de quince de julio de dos mil quince,⁵ el Ministro instructor adoptó las siguientes determinaciones: (i) admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad acumuladas; (ii) ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, para que rindieran sus respectivos informes; (iii) requirió al Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, el envío de la copia certificada de los antecedentes legislativos de los decretos impugnados, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado y en las que consten las votaciones de los integrantes de ese órgano legislativo, así como los respectivos diarios de debates; (iv) requirió al Poder Ejecutivo de la misma entidad, el envío de un ejemplar del Periódico Oficial del Estado, correspondiente al trece de junio de dos mil quince, que contiene los decretos mediante los cuales se expidieron las normas impugnadas; (v) dio vista a la Procuradora General de la República para que formulara su pedimento; (vi) requirió al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral que enviara copias certificadas de los Estatutos de los partidos políticos

⁵ Folios 518 a 522.

Acción Nacional, Morena y de la Revolución Democrática, así como de las certificaciones de sus registros vigentes, precisando quiénes son los presidentes de sus comités ejecutivos nacionales;

(vii) solicitó al Consejero Presidente del Instituto Electoral de Tamaulipas que informara sobre la fecha de inicio del próximo proceso electoral en la entidad; y (viii) solicitó su opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CUARTO. INFORMES. En acatamiento al acuerdo del Ministro instructor, las siguientes autoridades rindieron los informes que a continuación se describen, que se agregaron a los autos en las circunstancias que se mencionan.

Por oficio TEPJF-P-CCD/00048/15, de veintitrés de julio de dos mil quince,⁶ se remitió a este Alto Tribunal la opinión que en torno al presente asunto emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en la que, en primer lugar, consideró que los conceptos de invalidez planteados por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en los que se adujo la violación al procedimiento legislativo por el cual se aprobó el Decreto tildado de inconstitucional, no son de competencia de dicha Sala Superior, debido a que no son temas exclusivos del derecho electoral, por ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Tamaulipas.

⁶ Folios 654 a 720.

Por otro lado, estimó que los artículos 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 190, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas resultan inconstitucionales, toda vez que la asignación directa a un partido político en la elección de diputados al Congreso del Estado, por el principio de representación proporcional, a partir de obtener el 1.5% de la votación estatal emitida, carece de sustento constitucional, en tanto que la Constitución Federal establece como requisito para conservar el registro como partido político, obtener el 3% de la votación válida emitida.

En otro orden de ideas, manifestó que es constitucional el artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, pues no existe un sistema de representación proporcional pura en México, por lo que al tratarse de un sistema mixto, la consecuencia de tales sistemas es una sobrerrepresentación y una sub representación. Además, precisó que no se trata de que exista un doble cómputo de los mismos votos, sino que a través de la misma boleta electoral, al emitirse el correspondiente sufragio por parte de la ciudadanía, implica la emisión de un voto que se computa para efectos de la elección por el principio de mayoría relativa, y otro voto que se contabiliza con la finalidad de obtener el cómputo de la elección por el principio de representación proporcional.

En diverso aspecto, señaló que no resulta inconstitucional que en el artículo 130 de la Constitución local no se detallan los aspectos instrumentales de cómo se va a desarrollar el principio de representación proporcional, pues éstos están contenidos en la

normativa secundaria, y cumple con lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 115 constitucional, al establecerlo como un mandato que se debe acatar en la conformación de todos los ayuntamientos.

Aunado a lo anterior, determinó que el artículo 202, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es constitucional, pues el legislador local estableció una fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, que garantiza que los partidos políticos que hayan alcanzado por lo menos el 1.5% de la votación municipal efectiva obtenga una regiduría a través de ese principio, logrando así que se les reconozca determinado grado de representatividad y acceder de esa forma al órgano de gobierno.

Por otra parte, sostuvo que los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son constitucionales, toda vez que tomando como base para introducir la representación proporcional al ámbito de los ayuntamientos, deben atenderse a los mismos lineamientos que se establecen para los órganos legislativos, esto es, que el porcentaje de 33% también puede aplicarse para evaluar la proporcionalidad entre los cargos de mayoría relativa y representación proporcional en los ayuntamientos. Por tanto, si la proporción contemplada por los artículos impugnados es en la mayoría de los casos 66.6% contra 33.3%, y en un caso, de 62.5% contra 37.5%, concluye que ésta guarda una cercanía razonable con la establecida por el artículo 52 constitucional.

Luego, estimó que los artículos 27, fracciones V y VI, de la Constitución local y 190, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas resultan inconstitucionales, porque el término empleado por el legislador local desatiende la previsión de la Constitución Federal, pues al establecer como parámetro para determinar los límites a la sobre y sub representación, a partir de emplear como referente una votación “depurada”, trae como consecuencia que en la práctica se amplíen los márgenes de sobre y sub-representación de un partido político.

Por otro lado, consideró que el sexto párrafo, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es inconstitucional, puesto que en cuanto al mantenimiento del registro de los partidos políticos locales, la Constitución Federal establece una base cierta para medir el porcentaje de votación que debían alcanzar siendo ésta la votación válida emitida, por lo que ésta no puede ser modificada por el legislador estatal para establecer una más gravosa, pues se afectaría el principio pro persona por cuanto hace al derecho que asociación que subyace a la conformación de los partidos políticos.

Ahora bien, determinó que el artículo 89, párrafo tercero, fracciones II y IX, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es constitucional cuando regula la forma de participar en candidatura común a no más de 33% de los municipios o distritos, así como a no convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral, puesto que la Constitución Federal deja

▪

a la ley ordinaria las formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, y otorga libertad de configuración legislativa en formas de participación de los partidos políticos distintos a la coalición.

Por su parte, señaló que el artículo 89, párrafo tercero, fracción IV, inciso a), de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es inconstitucional, al exigir a las candidaturas comunes una plataforma electoral.

Asimismo, precisó que el artículo 89, párrafo tercero, fracciones III, incisos b) y e), así como VIII, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es inconstitucional al permitir la transferencia de votos, debido a que aun cuando se concedió libertad configurativa al legislador local para regular otras formas de participación conjunta de los partidos políticos, tal libertad no puede ir más allá de las materias reservadas a la Federación, como lo es la forma de computar la votación en materia de participación conjunta de los institutos políticos.

De igual manera, sostuvo que el mencionado precepto contraviene a la Constitución Federal al establecer un emblema común para los institutos políticos que participaron en candidatura común, dado que se trata de una materia reservada a la ley general, la cual establece que los emblemas de los partidos políticos aparecerán en la boleta electoral en lo individual y por separado, aun y cuando exista coalición; aunado a que la colocación de un emblema común para los partidos políticos que

participan en una candidatura común, impediría votar a los ciudadanos con exactitud por cada instituto político.

Aunado a lo anterior, precisó que el artículo 89, párrafo tercero, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es constitucional en tanto que la aprobación por parte de los órganos de dirección de los partidos políticos para la candidatura común de Gobernador consiste en una medida razonable de participación política dentro de los institutos, de conformidad con criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por el contrario, estimó inconstitucional el artículo 89, párrafo tercero, fracción III, inciso g), de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, al exigir a los institutos políticos que participen en candidatura común requisitos que recaen en la vida interna de los partidos políticos, como es la ratificación del convenio de candidatura común por los comités directivos municipales de todos los ayuntamientos del Estado para el caso de la candidatura a gobernador, dado que establece una doble aprobación, que implica una carga excesiva y desproporcionada.

En diverso aspecto, manifestó que los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son inconstitucionales, pues el porcentaje del 3% de respaldo ciudadano exigido para que un aspirante alcance su registro como candidato independiente es contrario a las bases y principios constitucionales, al ser desproporcional en sentido estricto, dado que es significativamente más gravoso que el exigido para la constitución

de un partido político local, pues para ese efecto se requiere el .26% del padrón electoral de la entidad.

Luego, consideró que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del requisito establecido en el artículo 28, párrafos primero y segundo, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, consistente en exigir la presentación de las copias de la credencial para votar vigente para acreditar el apoyo ciudadano a la postulación de candidatos independientes, constituye una carga excesiva que puede ser sustituida por mecanismos alternos menos gravosos para el aspirante al cargo de una candidatura común.

Por su parte, indicó que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en el que se prevé que el financiamiento privado de los candidatos independientes se constituye por las aportaciones que el mismo realice, así como las de las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, en relación con la prohibición de recibir aportaciones y donaciones en efectivo por cualquier persona distinta, es contrario a los principios de equidad y condiciones de igualdad en que deben participar los candidatos independientes en las elecciones, aunado a que impone una restricción adicional a las establecidas en la Ley General.

Por otro lado, estimó que el artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas se considera constitucional pues no existe obligación de regular un supuesto de recuento total de la elección de Gobernador, puesto que el constituyente local en el ámbito de su libertad de configuración legal, optó un diseño de recuento total

de los votos de la elección citada, que opera a partir de los cómputos distritales.

Ahora bien, sostuvo que los numerales 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son inconstitucionales dado que las exigencias tanto para el recuento parcial como total, son desproporcionales. Por un lado, se estima que resulta excesivo el que para ordenar un recuento parcial, en donde exige que los votos nulos en una casilla sean superiores en una proporción de cuatro veces, respecto a la diferencia entre el primero y segundo lugares, cuando la sola evidencia de que en una casilla existan mayor cantidad de votos nulos, entre el primer y segundo lugares, justificaría que se ordenara el recuento de la votación recibida en una casilla. Por lo que hace al supuesto de recuento total, resulta contrario a la constitución pues condiciona su procedencia a que previamente se hubiese realizado un recuento parcial en por lo menos el 20% de las casillas o, en su defecto, se hubiese realizado un nuevo escrutinio y cómputo en al menos el 15% de las casillas, pues no encuentra justificación el que para hacer un recuento total, previamente se hayan actualizado supuestos de recuento parcial, al tratarse de aspectos distintos.

Por lo que hace a la fracción III, del citado numeral 292 de la Ley Electoral local que prevé que procede el recuento total, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugar fuera menor del 0.50% se consideró inconstitucional, pues con tal porcentaje no se cumple con la finalidad de la norma, que es precisamente dotar de certeza a la elección y proceder al recuento total de los votos, cuando exista un margen estrecho en la votación de los partidos

políticos que ocuparon el primero y segundo lugares de la elección.

Por lo que respecta al recuento total, la hipótesis contenida en la fracción I del artículo 292, se estimó ajustada a la Constitución, al considerarse una medida idónea para dotar de certeza a los resultados de la elección.

Ahora bien, estableció que el artículo 130, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, resulta inconstitucional, toda vez que la participación del ejecutivo estatal en el proceso de integración de los Consejos Municipales, al proponer a los ciudadanos que los integren al Congreso del Estado de Tamaulipas, resulta contrario al principio democrático que debe regir en todo momento en la integración de los órganos de gobierno municipales; ello, pues la Constitución Federal establece que serán las legislaturas de los Estados los que deberán integrar esos órganos, con ciudadanos avecindados en el municipio respectivo, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los legisladores.

En diverso aspecto, consideró que el segundo párrafo del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es inconstitucional, pues no se adoptan los parámetros de reducción de gastos de precampañas y campañas electorales contemplados en los artículos 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución y sexto transitorio del decreto de reforma del trece de noviembre de dos mil siete.

Luego, sostuvo que el tercer párrafo del apartado C) de la fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es constitucional, pues que no se señale expresamente la suspensión de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales ni se incluya a los poderes federal y del Distrito Federal, no impide cumplir con la prohibición del artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, constitucional.

Por otra parte, determinó que el precepto impugnado no genera una duplicidad y antinomia dado que contribuye a regular en el ámbito de esa entidad federativa, lo señalado en la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, señaló que el artículo 20, Base II, Apartado D, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es constitucional, debido a que, bajo una interpretación conforme, el hecho de que no se haya contemplado que la duración de las campañas de ayuntamientos y diputados cuando concurren con otra elección deberá ser mayor, no conlleva a considerar inconstitucional la norma, ya que el periodo previsto se encuentra dentro de los parámetros constitucionales.

Por otro lado, con relación a la inconstitucionalidad e inconveniencia planteada de los artículos 66, cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236, 237 y 238, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, indicó que la generalidad del sistema implementado en la legislación del Estado de Tamaulipas, interpretado sistemática e integralmente de conformidad con el enfoque de género y a partir de los preceptos constitucionales y

convencionales aplicables, cuenta con los elementos suficientes que garantizan la paridad de género en la postulación de las candidaturas de los ayuntamientos, en sus dos dimensiones. Por lo anterior, se estimó que, salvo la segunda porción normativa del artículo 237 de la referida Ley Electoral local que resulta restrictiva al acotar la cláusula de suplencias del mismo género únicamente a las candidaturas de regidurías, dejando fuera de su ámbito de aplicación otros supuestos (presidencia y sindicaturas) que debieran estar comprendidos por ella, no existe la inconstitucionalidad aducida.

Por último, en relación con lo aducido en los conceptos de invalidez sobre la omisión de legislar sobre el voto de los tamaulipecos en el extranjero, consideró que resulta fundado, pues el derecho a votar debe ser tutelado también para las personas residentes en el extranjero.

Por acuerdo de veinticuatro de julio de dos mil quince,⁷ se acusó recibo la opinión así emitida.

Mediante oficio No. 144/2015, de seis de agosto de dos mil quince,⁸ el Consejero Presidente del Instituto Electoral de Tamaulipas, informó que el proceso electoral local dará inicio el trece de septiembre de dos mil quince.

⁷ Folio 721.

⁸ Folio 749.

Por oficio recibido el doce de agosto de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal,⁹ el Poder Legislativo del Estado de Tamaulipas, por conducto del Diputado Presidente de la Diputación Permanente, rindió su informe manifestando que es cierto el acto que se le atribuye, consistente en la aprobación de los decretos impugnados, negó los conceptos de invalidez y solicitó que se declare la validez de los preceptos impugnados. Asimismo, remitió diversos documentos relacionados con el proceso electoral que dio origen a los decretos impugnados.

En su informe sostuvo, en primer lugar, que al expedir el artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas no vulnera el principio rector del voto previsto en la Constitución Federal, toda vez que el legislador federal reservó a las legislaturas de los Estados formas distintas a la coalición para la participación de los partidos políticos en los procesos electorales; agregó que para el caso concreto de la candidatura común, debe establecerse que no existe disposición legal alguna que obligue al legislador local a consignar las reglas previstas para otras formas de asociación entre institutos políticos para la postulación de candidatos.

Con relación a los artículos 20, párrafo sexto, de la base II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 190, fracción I y 202 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, consideró que cuenta con libertad de configuración legislativa para determinar si se disminuye, mantiene o aumenta el porcentaje del total de la

⁹ Folios 749 a 778.

votación válida emitida para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de diputados por mayoría relativa; por ello, estimó que resulta constitucional la determinación respecto al porcentaje del 1.5% del total de la votación emitida, ya sea estatal o municipal, según la elección de que se trate, ello en el contexto de dotar de espacios públicos a diversas minorías en los espacios de discusión pública al tenor del principio de la representación proporcional.

Respecto de los artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, señaló que el recuento de votos se previó en el artículo 290 de la referida Ley Electoral local para las elecciones de Ayuntamientos, de Diputados por el principio de mayoría relativa y para Gobernador del Estado, tal como lo establece la fracción III de dicho dispositivo legal, estableciéndose un procedimiento general para tales supuestos en el artículo 293 del citado cuerpo normativo, por lo que no es dable atribuir alguna omisión legislativa.

Aunado a lo anterior, indicó que en relación al concepto de invalidez en el que se aduce que la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas se aparta de las reglas previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el supuesto de recuento de votos, las disposiciones establecidas en el Título Segundo de la referida legislación federal en las que se contempla el recuento de votos sólo es aplicable a los procesos electorales federales, como se establece en el artículo 224 del citado ordenamiento legal.

Por otro lado, en relación a la omisión de legislar para que los mexicanos en el extranjero puedan votar aducida, manifestó que Tamaulipas no es un Estado expulsor de migrantes y que garantizar el voto de tamaulipecos en el extranjero representa un gasto importante si se considera que en las elecciones federales la experiencia es de poca participación. Asimismo, precisó que los mecanismos de implementación por el Instituto Nacional Electoral y otras entidades federativas se encuentran a penas en implementación; por lo tanto, al tenor de la facultad potestativa prevista en el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se optó por no regularlo en la reforma controvertida.

En diverso aspecto, estableció que es constitucional el artículo 20, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, pues se optó por establecer un periodo de campaña de 60 días para la elección de Gobernador y 45 días para las elecciones de Diputados y Ayuntamientos, ambos términos dentro de los parámetros establecidos en el artículo 116 de la Constitución Federal.

Por otra parte, refirió que las modificaciones realizadas al artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas tuvieron como finalidad regular la elección consecutiva de los integrantes del Ayuntamiento, así como el porcentaje para acceder a las regidurías por el principio de representación proporcional, de acuerdo a lo mandado por la reforma constitucional en materia político-electoral, luego entonces, en ningún momento fue objeto

de la reforma local modificar el número de integrantes de los Ayuntamientos con base en su población.

Respecto de los artículos 66, cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236, 237 y 238, fracción II, de la ley Electoral del Estado de Tamaulipas, señaló que en el artículo 206 de la referida Ley, previó el principio de igualdad de género, al proponer el porcentaje igualitario a la paridad de género, ante un mismo órgano de representación política, esto es el local o municipal, con lo que se garantiza el principio de igualdad entre el hombre y la mujer establecido en el artículo 4 de la Constitución Federal, lo que permite que hombres y mujeres participen en igualdad de circunstancias en una contienda electoral; además se ve reflejado el derecho a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para obtener cargos de elección popular y siempre que la naturaleza del cargo lo permita la proporción atenderá a una relación de 50% máximo para cualquiera de los sexos.

Por otro lado, sostuvo que debe declararse la validez de los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, toda vez que al emitirlas se atendió al principio de proporcionalidad, pues la acción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, ya que no se introdujeron tratos desiguales de manera arbitraria, sino que se hizo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales.

▪

Luego, con relación a los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, determinó que el legislador local tiene libertad para establecer los parámetros legales de las candidaturas independientes en los que debe considerar requisitos, derechos y obligaciones, entre ellos, el respaldo ciudadano.

Finalmente, señaló que se debe declarar la validez del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, pues el constituyente permanente estableció los lineamientos elementales para efectos de fijar los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales, por lo que dejó en libertad al legislador local, para que ajustara en la ley respectiva el monto de gastos de campaña, así también la Ley General de Partidos Políticos, permite la creación de la ley respectiva sin restricción para que se legisle al respecto.

Por oficio recibido el doce de agosto de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal,¹⁰ el Poder Ejecutivo del Estado de Tamaulipas, por conducto del Secretario General de Gobierno, rindió su informe manifestando que son ciertos los actos que se le atribuyen, consistentes en la promulgación y orden de publicación de los decretos impugnados, sin pronunciarse respecto de la emisión del decreto impugnado por parte del Legislativo local.

¹⁰ Folios 782 a 784.

Dichos informes se tuvieron por presentados en el acuerdo de doce de agosto de dos mil quince, en el que además se dio vista a las partes con la documentación relativa al proceso legislativo, para que formularan alegatos por escrito.¹¹

QUINTO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil quince, se tuvieron por recibidos los escritos presentados por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, respectivamente, en los que formularon alegatos; asimismo, se cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.¹²

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

CONSIDERANDO PRIMERO. COMPETENCIA. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en 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,¹³ así como con el punto

¹¹ Folios 787 a 789.

¹² Folio 848.

¹³ “Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias,

segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013,¹⁴ toda vez que diversos partidos políticos plantean la posible contradicción entre distintas normas de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte.

CONSIDERANDO SEGUNDO. OPORTUNIDAD. En las acciones de inconstitucionalidad se impugnaron los Decretos números LXII-596, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y LXII-597, mediante el cual se expide la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, publicados el trece de junio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado,¹⁵ por lo que el plazo de treinta días naturales establecido en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,¹⁶ transcurrió del domingo catorce de

exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro; (...).”

“Artículo 10.- La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...).”

¹⁴ “SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...)

II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; (...).”

¹⁵ Lo anterior se advierte a folios 801 a 816.

¹⁶ “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio

junio al lunes trece de julio de dos mil quince. Por tanto, si los escritos en los que se impugnaron dichas normas fueron presentados el día trece de julio de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁷ su presentación se realizó de manera oportuna.

CONSIDERANDO TERCERO. LEGITIMACIÓN. La acción de inconstitucionalidad 45/2015 promovida por el **Partido Acción Nacional**, que cuenta con registro definitivo como partido político nacional,¹⁸ fue presentada por parte legitimada para ello, pues se encuentra firmada por **Gustavo Enrique Madero Muñoz**,¹⁹ en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral,²⁰ y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos de los estatutos del propio partido.²¹ Además, las normas impugnadas son de naturaleza electoral.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad 46/2015 promovida por el **Partido Movimiento Regeneración Nacional**, que

oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

¹⁷ Ver resultando Primero.

¹⁸ Folio 646.

¹⁹ Folio 147.

²⁰ Folio 649.

²¹ Artículos 43, fracción I, inciso a) y 47, fracción I, inciso a) (folio 548) de estatutos.

▪

cuenta con registro definitivo como partido político nacional,²² fue presentada por **Martí Batres Guadarrama**,²³ en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral,²⁴ y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos de los estatutos del propio partido.²⁵ Por lo tanto, el promovente cuenta con legitimación para impugnar las normas que señala en su escrito inicial, que son de naturaleza electoral; con excepción de los párrafos 7º y 9º del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, que no son de naturaleza electoral.

En efecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 98/2008 y 39/2009, este Alto Tribunal sostuvo que en términos del inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional, 62 último párrafo, de su Ley Reglamentaria,²⁶ y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que los partidos políticos puedan promover una acción de inconstitucionalidad,

²² Folio 647.

²³ Folio 320.

²⁴ Folio 650.

²⁵ Artículo 38, inciso a) (folio 580v) de estatutos.

²⁶ El último precepto en mención es del tenor literla siguiente:

Artículo 62.- (...)

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

deben satisfacer entre otros, el requisito de que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha llevado a cabo diversas interpretaciones de lo que debe entenderse por “leyes electorales”, entre las cuales destacan las siguientes:

“NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255, con el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.", sostuvo que las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Ahora bien, de los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción

IV, inciso a), y 122, apartado C, bases primera y segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ésta prevé principios para la elección de determinados servidores públicos, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos), lo que implica que a otros niveles puede preverse legalmente la elección de ciertos funcionarios, pero los procesos no se regirán por dichos principios, por lo que si una ley establece que la designación de un servidor público diverso a los señalados debe hacerse mediante elecciones, ello no le confiere el carácter de electoral, porque para tener tal calidad es necesario que regule aspectos relativos a los procesos electorales, que son los previstos por la Constitución Federal.”²⁷

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la

²⁷ Tesis P. XVI/2005 (Registro 178,415), publicada durante la Novena Época, en la página 905 del Tomo XXI, correspondiente a Mayo de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, derivada de la Acción de inconstitucionalidad 3/2005. Partido de la Revolución Democrática. 17 de marzo de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel.

Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o

*de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.*²⁸

De lo anterior se deriva que este Tribunal Pleno ha venido identificando elementos esenciales para determinar la forma de identificar el carácter electoral de las leyes impugnables vía acción de inconstitucionalidad, siempre considerando como eje fundamental el proceso electoral. Con base en ello, ha distinguido entre cuestiones relacionadas directamente con los procesos electorales, de aquéllas relacionadas de manera indirecta, todas

²⁸ Jurisprudencia P./J. 25/99 (Registro 194,155), publicada durante la Novena Época, en la página 255 del Tomo: IX, correspondiente a Abril de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

▪

susceptibles de ser sometidas a examen de constitucionalidad por los partidos políticos. Dentro de las primeras ha establecido las siguientes:

1) Las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales.

2) Los principios para la elección de determinados servidores públicos.

Y como cuestiones relacionadas indirectamente, ha enunciado:

1) Las reglas sobre distritación y redistribución.

2) Las reglas sobre la creación de órganos administrativos para fines electorales.

3) La reglas sobre la organización de las elecciones.

4) Las reglas sobre el financiamiento público.

5) Las reglas sobre la comunicación social de los partidos políticos.

6) Las reglas sobre los límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones en materia de financiamiento partidario.

7) Las reglas sobre los delitos y faltas administrativas de carácter electoral y sus sanciones.

De este modo, es posible distinguir un ámbito electoral para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, considerando como no electoral para tales efectos todo aquello que no se encuentre dentro de dicho ámbito, es decir, aquello que no se relaciona directa ni indirectamente con los procesos electorales, aún cuando se contenga en una ley que no tenga un contenido eminentemente electoral, lo cual debe determinarse caso por caso.

Ahora bien, los párrafos 7º y 9º del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, son del tenor siguiente:

(REFORMADO, P.O. 13 DE JUNIO DE 2015)

Art. 130.- (...)

[§7] *La legislatura local, por mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, podrá suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus integrantes, por alguna de las causas que la ley prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y expresar los alegatos que a su juicio convengan.*

[§9] *En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, a propuesta del Ejecutivo, la legislatura del*

Estado designará de entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

Como se observa, en dichos dispositivos se establece, entre otras, la facultad de la legislatura local, para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus integrantes, y para designar, a propuesta del Ejecutivo, a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones.

Como se señaló anteriormente, las normas impugnadas no son de naturaleza electoral, pues regulan cuestiones que inciden en las facultades de la legislatura local, que no se relacionan con el establecimiento del régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, ni regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra.

En efecto, la relación no es directa porque no incide sobre lo que la jurisprudencia de este Tribunal Pleno ha calificado como “reglas que establecen el régimen normativo de los procesos

electorales” y “principios para la elección de determinados servidores públicos”.

Tampoco es indirecta porque el párrafo séptimo del artículo 130 en cuestión, no se refiere a alguna de las cuestiones relacionadas con el comportamiento de los partidos políticos de cara a los procesos electorales, es decir, no regula alguna cuestión dirigida al ámbito de administración y gestión de los procesos electorales; sólo reglamenta, como se acotó, la facultad de la legislatura para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus integrantes, que no incide ni trasciende a la posición de los partidos políticos frente a la organización y desarrollo de los comicios.

Ahora, es cierto que en el párrafo noveno del precepto impugnado, se regula la facultad de la legislatura para para designar, a propuesta del Ejecutivo, a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos, facultad que debe ejercerse en el caso, y por lo tanto depende de la eventualidad de que conforme a la ley no proceda que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones de un municipio en el que se haya decretado la suspensión o revocación de los integrantes del ayuntamiento. Sin embargo, el ejercicio de dicha facultad no incide propiamente en el funcionamiento del proceso electoral, ni tampoco puede afirmarse que el precepto regule la conducta de los partidos políticos o de los órganos electorales frente al proceso electoral.

Con base en lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que las normas analizadas no son de naturaleza electoral, para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, y por lo tanto, el Partido MORENA carece de legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los párrafos 7º y 9º del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas. En consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia derivada de la falta de legitimación del accionante prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de la siguiente jurisprudencia:²⁹

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA. La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes”

²⁹ Jurisprudencia P./J. 7/2007 (Registro: 172,641), publicada durante la Novena Época, en la página 1513 del Tomo: XXV, correspondiente a Mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de

Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.”

Así, al carecer de legitimación el Partido promovente para impugnar las normas precisadas, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe pronunciarse en el sentido de sobreseer en el presente juicio, con base en lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, en relación con el diverso 62, párrafo tercero, ambos de la propia Ley Reglamentaria.

Por último, la acción de inconstitucionalidad 47/2015 promovida por el **Partido de la Revolución Democrática**, que cuenta con registro definitivo como partido político nacional,³⁰ fue presentada por **Carlos Navarrete Ruiz**,³¹ en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral,³² y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello,

³⁰ Folio 648.

³¹ Folio 467.

³² Folio 651.

en términos de los estatutos del propio partido.³³ A juicio de este Alto Tribunal, el promovente cuenta con legitimación para impugnar los preceptos señalados en su escrito inicial, que sean de naturaleza electoral.

Al respecto se advierte que el partido promovente impugna el párrafo 9º del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, que como se ha señalado, no es de naturaleza electoral, por lo que procede sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 47/2015, en relación de dicho precepto, por carecer el promovente de legitimación para impugnarlo.

CONSIDERANDO CUARTO. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

I. PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en su demanda de acción de inconstitucionalidad estimó, en síntesis, los siguientes conceptos de violación:

a) Aduce que el **artículo 89, fracción III, incisos b) y e), y fracción VIII** de la **Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**, vulnera el principio rector del voto previsto en los artículos 35, fracción I, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en dicho artículo impugnado se prevé que en el denominado convenio de candidatura común, se establezca el emblema común de los partidos políticos y la forma

³³ Artículo 104, inciso e) (folio 615) de estatutos.

en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público.

Estima que la normativa impugnada pretende permitir que los partidos políticos puedan llevar a cabo la transferencia de votos en una elección para lograr que un partido político pueda conservar su registro y acceder al financiamiento público, desvirtuando la fuerza electoral de cada uno de los institutos políticos, pues autoriza que los partidos políticos que decidan contender en una elección, tengan la oportunidad de convenir la forma en que se repartirán los votos, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 87, párrafos 10 y 12 de la Ley General de Partidos Políticos de donde se advierte que el constituyente permanente dispuso que los partidos políticos pueden asociarse con la finalidad de postular candidatos pero esta postulación no puede involucrar la transferencia de votos entre los partidos políticos, por lo que resulta inconstitucional el artículo impugnado ya que la voluntad expresa de los ciudadanos al momento de ejercer su derecho al voto se puede ver alterada o manipulada, al permitirse que los institutos políticos puedan convenir a quien asignar el voto que se ha emitido en favor de un candidato postulado por la asociación de los partidos políticos.

Estima que permitir que la votación de los electores se distribuya o traspase entre los institutos políticos, para efecto de que puedan mantener su registro entre otras cuestiones, y sin que ésta haya sido la voluntad del elector, atenta contra las

características del sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible y por ende en contra del interés público, por lo que resulta inconstitucional que se permita a los partidos políticos que intervienen en la candidatura común que mediante un acuerdo de voluntades privado, puedan repartirse el sentido de los votos como mejor les parezca, pasando por encima de la voluntad popular, sino que debe ser el legislador el que prevea la forma de repartir de sufragio, con el único fin de que la emisión del voto, mediante una norma *erga omnes* los ciudadanos conozcan cómo será considerada la intencionalidad en el sufragio en caso de aceptar sufragar por una candidatura común en los términos planteados en la norma impugnada.

Aunado a lo anterior, estima que el artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es inconstitucional, pues prevé la figura jurídica de la “candidatura común”, a pesar de que la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 85, párrafo 5, dispone que las formas de participación o asociación diversas a las previstas en la normativa federal, podrán ser asumidas por las legislaturas estatales previa inclusión en las Constituciones Locales, sin embargo en la Constitución Estatal, la reforma respectiva adquirió vigencia hasta el 14 de junio de 2015, por lo que al aprobarse el 12 de junio de 2015 por el Congreso de Estado de Tamaulipas, el artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, donde se prevé la figura de “candidatura común”, al no encontrarse vigente la regulación respectiva dentro de la Constitución Local al momento de haberse aprobado la norma secundaria en comento, deviene en un acto realizado por autoridad incompetente.

▪

b) Estima que los artículos 190, fracción I Y 202 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, vulneran el principio de representación proporcional pura consignado en los artículos 41, 54, 115 fracción VIII y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ambos artículos se prevé la figura jurídica de la representación proporcional bajo porcentajes de votación que lejos de asegurar una verdadera representación de la ciudadanía, pretenden establecer una mayor brecha entre el sentido *un voto un ciudadano*.

La Ley Electoral de Tamaulipas en su artículo 190, fracción I, dispone que a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5% del total de la votación estatal emitida se les asignará una diputación, asimismo, el artículo 202, fracción I de la norma impugnada, establece que los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos 1.5% del total de la votación municipal emitida, se les asignará una regiduría.

En el caso, estima que la instauración de un porcentaje de tan sólo el 1.5% del total de la votación emitida ya sea estatal o municipal según la elección de que se trate, no responde a la lógica de la representación proporcional pura, debido a que prevé porcentajes menores a los que han sido recogidos por el constituyente permanente al establecer en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Federal, el 3% del total de la votación válida emitida.

Respecto al artículo 190 de la Ley Electoral Estatal, estima que atenta contra el principio de representación proporcional al no atender directamente a la votación obtenida por el partido político,

ya que establecer el 1.5% de la votación estatal emitida como mínimo para acceder a una diputación de representación proporcional y por otro lado, establecer la permisión de una sub-representación de ocho puntos porcentuales, lejos de atender al principio de representación proporcional previsto en el artículo 54 de la Carta Magna, el legislador de Tamaulipas no atiende directamente la votación obtenida por los partidos políticos, haciendo permisible una mayor sub-representación que no refleja la voluntad expresada en las urnas, lo que redundaría en una contrariedad, debido a que de asignarse una diputación a los partidos políticos que obtuvieron por lo menos el 1.5% de la votación estatal emitida, de darse el caso de que se agoten los diputados a repartir, resultaría contrario a lo previsto por el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se prevé que la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos de ocho puntos porcentuales.

En el artículo 81 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, establece que al partido político estatal que no obtenga por lo menos el 3% de la votación válida emitida será cancelado su registro, el artículo 52, apartado 1 de la Ley General de Partidos Políticos, determina que para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el 3% de la votación válida emitida en el proceso electoral local. Por lo que al establecer el legislador local el 1.5% de la votación estatal emitida para acceder a un diputado, contraría el principio de

representación proporcional previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia de rubro: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES.”**

Ahora bien, respecto del artículo 202, de la Ley Electoral de Tamaulipas estima que aceptar como válida la premisa del 1.5% prevista por dicho artículo, genera desigualdad y desproporción en la integración del cabildo, ya que lejos de aproximarse a la representación proporcional pura, se estaría menospreciando el sentir mayoritario de la ciudadanía y premiando a las pequeñas minorías, cuya representación puede llegar a ser sumamente inferior a las mayorías, por ello, el legislador debió de haber atendido al total de regidores que van en la planilla como los de representación proporcional y considerarlas un todo a efecto de que el órgano edilicio se integre con la mayor proporcionalidad en base al porcentaje de votación de cada instituto político, acercándose así al principio de representación proporcional establecido en la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

En este concepto reitera que los artículos 190 y 202 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, fueron aprobados por el Congreso Estatal sin que hubiera sido aprobada la norma constitucional de la que deriva por lo que al constituirse una violación a las reglas del proceso, se actualiza la

inconstitucionalidad de los artículos previstos por el vicio formal por el cual se vulnera el principio de legalidad.

c) Aduce que **el artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**, es violatorio de lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal, pues es omiso en considerar el recuento de votos cuando se trate de la elección para Gobernador del Estado, en virtud de que sólo contempla la hipótesis del recuento total o parcial de votos, cuando se trata de la sesión de cómputo distrital para el caso de la elección de Gobernador, respecto de los resultados en el distrito de que se trate, sin embargo, el legislador local fue omiso en considerar el recuento de votos, tratándose del cómputo estatal de la elección de gobernador.

El artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal establece que la obligación de las legislaturas a nivel local, de establecer los supuestos y las reglas para la realización de los recuentos parcial o total de votos, sin embargo no establece distinción sobre las elecciones en las que se deberá considerar ese supuesto, por lo que lo procedente sería atender también a la elección de Gobernador, ya que la finalidad del recuento de votos no es otra que brindar certeza y seguridad jurídica a la emisión del sufragio, por lo que la fracción III del artículo 290 de la Ley Electoral estatal resulta inconstitucional, por lo que estima que lo procedente sería ordenar a la legislatura de Tamaulipas, para que establezca la procedencia del recuento en la elección del Ejecutivo estatal, a efecto de que se ajuste a lo dispuesto en el

citado artículo 116 fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

d) Estima que los artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, contravienen lo establecido por los artículos 35, fracción I, y 41 y 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aduce que el artículo 291 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, vulnera el principio de razonabilidad y proporcionalidad, pues pretende hacer nugatorio el derecho de la ciudadanía para contar con la certeza plena de que su voto o la intencionalidad plasmada en la boleta electoral está siendo respetada durante la jornada electoral, pues el único supuesto previsto en dicho artículo para la realización del recuento parcial de votos, el aquel en el que exista una diferencia del número de votos entre el primero y segundo lugar, de cuatro veces el número de votos nulos; lo que no guarda relación entre la lógica, la razonabilidad y la proporcionalidad, con la finalidad perseguida por la Ley Fundamental, ya que el sólo hecho de que los votos nulos sean mayores a la diferencia entre el primero y segundo lugares de la elección, involucra una falta de certeza para los electores, candidatos e institutos políticos, sobre el respeto a la voluntad popular, de ahí que no puede ser razonable este supuesto, pues lejos de coadyuvar a cumplimentar la disposición de la Constitución General consagrada en el artículo 116, fracción IV, inciso I), en el precepto impugnado se establece una barrera legal que no resulta razonable para cumplir con la necesidad de asegurar la certeza y seguridad del respeto al sufragio universal,

libre, secreto y directo, por lo que dicho numeral no cumple con los principios de razonabilidad, lógica y proporcionalidad a la que se encuentra obligada en su actividad legislativa.

Ahora bien, respecto del artículo 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en que se establecen los supuestos para que se pueda proceder al recuento total de votos, estima que el legislador local pretende imponer barreras legales que rompen con el principio de razonabilidad, pues hacen prácticamente imposible el acceso a un recuento de votos en el que se brinde una certeza y seguridad jurídica.

Los requisitos que impone el legislador local para acceder al recuento total de votos son los siguientes:

- Cuando en más del 50% de las casillas de la elección, todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición.
- Cuando al final de la sesión de cómputo se establezca que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar, sea igual o menor al 0.75% y además concorra alguna de las siguientes circunstancias:
 - a) Se hubiese realizado recuento parcial de votos en por lo menos el 20% de las casillas.
 - b) Con motivo de la apertura de paquetes se hubiera realizado un nuevo escrutinio en por lo menos el 15% de las casillas.
- Cuando como resultado del cómputo se establezca que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el

ubicado en segundo lugar sea menor a medio punto porcentual.

Por lo anterior, estima que la restricción impuesta por la legislatura estatal, al prever que los recuentos de votos no se puedan realizar cuando se trate de una elección de Gobernador, y para el resto, cuando se actualicen supuestos razonablemente inalcanzables, no garantizan el respeto de la libre expresión de la voluntad de los electores en Tamaulipas vulneran el contenido de los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad jurídica.

e) Omisión. Estima que el derecho al sufragio es una garantía individual reconocida por el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al estar previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el apartado por el que se reconoce el **derecho de los ciudadanos que residen en el extranjero para votar en la elección de Gobernador**, bajo el amparo de la obligación con la que cuentan todas las autoridades en el ámbito de su competencia, entendiéndose entre ellas, el Congreso del Estado de Tamaulipas, a efecto de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano al ejercicio del voto, ya que a pesar de que pudiera considerarse potestativa la facultad de la legislatura para legislar en materia de derecho de voto de los ciudadanos tamaulipecos que residan en el extranjero, bajo el criterio de protección más amplia de los derechos humanos, estima que lo procedente sería ordenar al Congreso estatal para que legisle en la materia, para que dichos ciudadanos que residan

en el extranjero puedan ejercer su derecho al voto para la elección de Gobernador de Tamaulipas.

II. MORENA.

El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Nacional denominado “Morena”, en su demanda de acción de inconstitucionalidad estimó, en síntesis, los siguientes conceptos de violación:

a) El párrafo sexto, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política Del Estado de Tamaulipas, es contrario a los artículos 1, 40, 116, fracción IV inciso f) Y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estima que dicho numeral de la Constitución Local es inconstitucional porque exige para la conservación del registro a los partidos políticos locales, obtener al menos el tres por ciento total de la votación estatal emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, en tanto que la Constitución Federal solo exige el tres por ciento pero del total de la votación válida emitida, que es un supuesto diferente, puesto que según lo previsto en el artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, el total de la votación estatal emitida incluye todos los votos depositados en las urnas en cualquiera de las elecciones locales, (válidos y nulos), en tanto que el total de la votación válida emitida no incluye los votos nulos, ni la de aquellos partidos que no hayan obtenido el

porcentaje mínimo necesario para la asignación de un curul de representación proporcional.

Asimismo, el párrafo sexto del apartado A, contenido en la base II del artículo 20 de la Constitución estatal, infringe los principios de certeza y objetividad electorales que deben garantizar las constituciones locales, según el inciso b), fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en la medida que de quedar vigente daría lugar a confusión al ser aplicada eventualmente. También, contraviene el principio de supremacía constitucional y el Pacto Federal, a que se refieren los artículos 133 y 40 constitucionales.

b) Estima que el **tercer párrafo del apartado c) de la fracción II del artículo 20 de la constitución de Tamaulipas** es inconstitucional por vulnerar lo establecido en el artículo 41 base III apartado C, segundo párrafo de la Constitución, puesto que regula en materia de propaganda electoral sin competencia, ya que en el artículo 41 constitucional, base III, apartado D, se establece que todo lo contenido de la base III es competencia federal, a partir de la reforma constitucional del 10 de febrero de 2014; por lo que el legislador tamaulipeco, creyendo desarrollar el precepto relativo a las prohibiciones sobre difusión de propaganda gubernamental durante la veda electoral, en realidad restringe y regula deficientemente el mandato constitucional, pues además de carecer de competencia, y sin justificación alguna, omite prohibir expresamente a los poderes federales, a los órganos de gobierno del Distrito Federal, a sus delegaciones, así como a los demás entes públicos de los tres órdenes de gobierno, la difusión

de toda clase de propaganda oficial a partir del inicio de campañas electorales y hasta la conclusión de las mismas. Por lo anterior de ninguna manera podían coexistir ambos preceptos, de ahí que deba invalidarse el precepto en cuestión, al contravenir incluso el principio de supremacía constitucional a que se refieren los artículos 133 y 40 de la Constitución Federal.

c) Estima que el tercer párrafo de la base II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es inconstitucional al violar lo previsto en el inciso j) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, pues el legislador local pretende establecer una duración distinta y menor en las campañas de diputados (45 días) aun cuando se celebren en año distinto a la elección de gobernador, y en el caso de las campañas electorales de ayuntamientos estableció la misma duración de 45 días, temporalidad que es menor a los tiempos de duración de las elecciones federales con las cuales concurrirá a partir de los comicios presidenciales de 2018.

Lo anterior es distinto a lo dispuesto en el inciso j) de la fracción IV del artículo 116 de la Carta Magna; por lo que si bien el legislador local en la norma impugnada aplica el tiempo mínimo de duración para las campañas de gobernador (sesenta días) y un tiempo intermedio en el caso en que se elijan diputados locales o ayuntamientos, sin embargo omite el vocablo “solo” en la redacción del tercer párrafo del apartado D de la base II del artículo 20 impugnado, pues estima que debería decir: “cuando

solo se elijan diputados locales”, en lugar de la redacción que dispuso: “cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos”.

Se advierte que del artículo tercero transitorio del decreto número LXII-596, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, dispuso que por única ocasión, los integrantes de los Ayuntamientos electos en la jornada comicial del domingo 5 de junio de 2016, durarán en su encargo dos años concluyendo éste el 30 de septiembre de 2018, lo cual estima el promovente que no es otra cosa que el hecho de la homologación o regulación concurrente de las fechas y tiempos de las elecciones de ayuntamientos de los municipios de Tamaulipas, pues es un mandato expresamente previsto en el inciso n) de la fracción IV del artículo 116 constitucional, en el sentido de que cuando menos una de las elecciones locales se verifique en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales.

Estima que lo anterior lo explica, pero no justifica el hecho de que el constituyente tamaulipeco pretenda dar validez a una norma irregular, pues en Tamaulipas, nunca se elegirán únicamente ayuntamientos, porque por la homologación referida las elecciones de los cabildos siempre concurrirán con las elecciones presidenciales o con las intermedias de diputados federales, por lo que la norma que se tilda de inconstitucional nunca aplicará al caso de elecciones de ayuntamientos pues para que tal supuesto prevaleciera se requiere la celebración sólo de la elección de ayuntamientos.

Por ende, si la elección de diputados locales no es concurrente con alguna de las elecciones federales, pero sí será concurrente cada seis años cuando se celebre la elección de gobernador, es de concluirse que solo en elecciones intermedias cuando solo se elijan diputados locales aplicaría la regla contenida en el artículo impugnado, en conexión con y dentro del periodo de tiempo mínimo y máximo permitidos en el artículo 116 constitucional, por lo que es un precepto comodín ante la multiplicidad de combinaciones.

Por lo que si las elecciones de ayuntamientos se celebran en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales, la duración de las campañas será de noventa días incluyendo lógicamente las campañas de ayuntamientos, por la sencilla razón de que dichas elecciones municipales se celebrarían en el mismo año en que concurren las tres elecciones federales. Por lo que no puede validarse el precepto impugnado puesto que en su redacción fija en términos absolutos, el constituyente local no previó las diferentes hipótesis de aplicabilidad que hemos mencionado, lo que revela una regulación deficiente que amerita la declaración de invalidez del precepto impugnado.

d) Estima que el artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es inconstitucional por violar lo dispuesto en los artículos 1, 35 fracción II, 116, fracción II, tercer párrafo, e inciso b), y 133 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 2 y 23.1 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos, pues el artículo impugnado regula en forma deficiente las bases del sistema de representación proporcional pues sustituye el concepto de “votación emitida”, previsto en el artículo 116 fracción II constitucional por el de “votación estatal”, donde el constituyente local fija de manera irregular el límite porcentual de la sobre y la sub-representación a partir de premisas inexactas.

Asimismo, otorga de manera inconstitucional el derecho a un diputado a obtener el 1.5% de la votación, cuestión que ya ha sido identificada como inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, pues permiten asignación de diputados en forma automática y sin que el costo de votos (cociente natural) sea equiparable al costo de un curul en el congreso, lo cual es inconstitucional como ya se declaró en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

También omite regular las bases atinentes a los supuestos en que un partido político alcance o rebase el tope máximo de diputados o el límite sobre representación, en relación al número de diputados con que puede contar en la integración del Congreso del Estado, al dejar de prever qué es lo que debe hacer el operador jurídico cuando se presenten estos supuestos.

Permite a su vez, por su deficiente regulación, la doble contabilidad de sufragios al reutilizar la asignación de diputaciones por el porcentaje mínimo, cociente electoral y resto

mayor, los votos que ya sirvieron para la obtención de constancias de mayoría en cada distrito.

Asimismo permite el fraude de ley, al dejar de prever bases que impidan que el partido mayoritario y otros partidos (coaligados, o en candidatura común) se presten candidatos con el sólo objeto de exceder el tope de 22 diputaciones por ambos principios con las que el partido mayoritario puede contar en el Congreso del Estado.

e) Estima el promovente que **el artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas**, vulnera por deficiente regulación lo previsto en los artículos 1, 14, segundo y último párrafos, 16 primer párrafo, 35, fracciones I y II, 41 segundo párrafo, 115 bases I y VIII primer párrafo, y 133, en relación con los artículos 1, 2 y 23.1 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues no regula adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos de los municipios, pues deja de garantizar la inclusión de un número igual de regidores electos por representación proporcional frente a los electos por principio de mayoría relativa (primer párrafo), pues se limita a señalar que el ayuntamiento de cada municipio se integrará con un presidente y síndicos, así como por regidores electos por ambos principios, dejando a la ley estatal de la materia desarrollar la integración de los cabildos, misma que en fraude de ley, a fin de cuentas desnaturaliza el principio constitucional citado.

Asimismo, en su tercer párrafo otorga a los partidos políticos que no hayan triunfado en la elección municipal respectiva, pero obtengan o superen el porcentaje mínimo de la votación municipal emitida, el derecho a la asignación de regidores de representación proporcional.

También establece en su párrafo séptimo, que la ley prevenga causas no graves para que la legislatura local, por mayoría calificada de las dos terceras partes de sus integrantes, pueda suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus integrantes, no obstante que el quinto párrafo de la base I del artículo 115 constitucional exige que dichas causas sean graves; y asimismo en su último párrafo confiere arbitrariamente al Gobernador, la potestad de proponer entre los vecinos de aquellos municipios cuyos ayuntamientos hayan sido declarados desaparecidos por el Congreso del Estado o cuando falten o hayan renunciado la mayoría de sus miembros, en los que según la ley no proceda que entren los suplentes ni se celebren nuevas elecciones, para que la legislatura del Estado designe a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos, con lo cual se viola la autonomía municipal y se limita la actuación del Legislativo por la intromisión o injerencia indebida del Ejecutivo.

f) Estima que el **artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas** contraviene el principio de representación proporcional en la integración del Congreso del Estado, pues admite la doble contabilidad de votos en la fase de asignación de curules por el principio de representación proporcional, es decir, la

reutilización de sufragios de la elección de diputados que ya cumplieron su objeto al obtener la representación de la diputación triunfante por el principio de mayoría relativa en cada uno de los 22 distritos electorales del Estado, aunado a que tampoco regula adecuadamente los supuestos de sobre y sub-representación máxima de los partidos políticos respecto del número de diputados por ambos principios con que pueden contar en el citado órgano legislativo, ni define correctamente el concepto de votación efectiva que confunde con el de votación estatal emitida.

(REPITE LAS CONSIDERACIONES DEL INCISO D) DE ESTE APARTADO -CURSIVAS-)

- *Sustituye el concepto de “votación emitida”, previsto en el artículo 116 fracción II constitucional por el de “votación estatal”, donde el constituyente local fija de manera irregular el límite porcentual de la sobre y la sub-representación a partir de premisas inexactas.*

- *Omite regular las bases atinentes a los supuestos en que un partido político alcance o rebase el tope máximo de diputados o el límite sobre representación, en relación al número de diputados con que puede contar en la integración del Congreso del Estado, al dejar de prever qué es lo que debe hacer el operador jurídico (Consejo General del Organismo Público Electoral local) cuando se presenten estos supuestos.*

- *Permite a su vez, por su deficiente regulación, la doble contabilidad de sufragios al reutilizar la asignación de diputaciones por el porcentaje mínimo, cociente electoral y resto mayor, los votos que ya sirvieron para la obtención de constancias de mayoría en cada distrito, y por ende los ciudadanos que emitieron los votos de la mayoría relativa ya cuentan con representación en el Congreso local; y*

- *Permite el fraude de ley, al dejar de prever bases que impidan que el partido mayoritario y otros partidos (coaligados, o en candidatura común) se presten candidatos con el sólo objeto de exceder el tope de 22 diputaciones por ambos principios con las que el partido mayoritario puede contar en el Congreso del Estado.*

g) Plantea que el **artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas** es inconstitucional, pues el legislador crea la figura de las candidaturas independientes, pero, entre otras cosas, reedita la obligación de que en la boleta electoral aparezca el emblema común de los partidos, así como que en el convenio respectivo se acredite la forma en que serán distribuidos los votos, aunado a que rompe el principio de autodeterminación de los partidos políticos al exigir que todos sus comités municipales ratifiquen el convenio de candidatura común de la elección de gobernador.

Dicho precepto es inconstitucional y contrario a las normas de los tratados internacionales que reconocen como principios

básicos de las elecciones los de autenticidad, así como la igualdad del voto y el derecho ciudadano de libertad de asociación en materia política, pues en el artículo impugnado, si bien el legislador local estableció que las candidaturas comunes se registrarán en términos de lo que dispone el artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos, soslaya que, en su contexto normativo, este precepto se encuentra inmerso en el Título Noveno de la Ley General de Partidos Políticos, ordenamiento que a su vez es reglamentario de lo establecido en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo que la imposición caprichosa y arbitraria de los requisitos para el ejercicio de determinadas formas de participación de los partidos políticos para la postulación de candidatos, como es el caso de la candidatura común, contraviene el principio de legalidad en el sentido de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en tesis jurisprudencial los principios rectores de la función electoral, y por ende el numeral impugnado violenta lo establecido en el numeral 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Federal.

h) Se plantea la inconstitucionalidad de los artículos 66 párrafo cuarto, 206, 229, 230, 236, 237 y 238 f. II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas pues contravienen lo

dispuesto en los artículos 1, 4, 41 fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a lo establecido en los numerales 1, 2, 23 párrafo 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los preceptos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que se citan en el presente concepto de invalidez; pues de los artículos impugnados, respecto del principio de paridad de género, presenta una regulación deficiente pues no comporta la inclusión de una regla que garantice el cumplimiento de dicha acción afirmativa con enfoque horizontal.

Lo anterior es pues la aplicabilidad del principio, no solo debe ser por enfoque vertical, según el cual se debiera garantizar la alternancia en listas de candidatos a diputados y planillas para ayuntamientos y que los suplentes sean del mismo género que los candidatos propietarios, sino que también con enfoque horizontal, debe ser materia de las leyes electorales de los estados, a fin que, del total de las candidaturas independientes, un 50% de las mismas se postulen y registren para cada uno de los géneros, lo cual no se cumple a cabalidad en los preceptos impugnados contraviniendo así el derecho humano de igualdad y no discriminación, así como el de igualdad de hombres y mujeres ante la ley.

i) Plantea la inconstitucionalidad de los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, relativos a la integración irregular de los ayuntamientos con un número de regidores por ambos principios que altera el principio de

proporcionalidad en su integración, por ende trastoca los principios de autenticidad de las elecciones y de voto igual; contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 35 fracciones I y II, 39, 115 base I, primer párrafo y VIII, y 133 constitucionales, en relación con lo establecido en el artículo 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues no regulan adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos de los municipios, pues dejan de garantizar la inclusión de un número igual de regidores electos por representación proporcional frente a los electos por el principio de mayoría relativa, a fin de alcanzar en la totalidad de ediles del Cabildo una correlación cercana al 60/40, entre los electos por el principio de mayoría relativa y los electos por el principio de proporcionalidad.

No obstante a lo anterior, el legislador al diseñar los artículos 197 y 201 impugnados, el tema del número y proporción de integrantes de los ayuntamientos, según los rangos de población de los diversos municipios que conforman la entidad federativa en mención, el legislador tamaulipeco siguió sus propios parámetros alterando el principio de proporcionalidad, lo que genera un estado de cosas inconstitucional en medida que ello altera la eficacia de los resultados electorales prescindiendo de la voluntad popular expresada en las urnas, al trastocar el principio de igualdad del sufragio, cuyas características constitucionales ya ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la diversa acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas.

En el caso, del contenido de los artículos impugnados, el legislador local tuvo en mente continuar con la aberrante integración de los cabildos con evidente desproporción entre el número de ediles electos por mayoría relativa y los electos por representación proporcional, a tal grado de que en las elecciones competidas un partido político que obtenga menos del 40% de la votación municipal emitida podrá alcanzar en función del decreto legislativo y no de los resultados reales, el 70 o 75% de los cargos edilicios, y viceversa, un conjunto de partidos (el resto) que bien podrían obtener, sumados, el 60% o más de los referidos sufragios, por razón de la ley electoral local solo tendrían acceso, en conjunto a un 25 o 30 por ciento de la integración de determinados órganos de gobierno municipal; situación aparentemente difícil pero que suele ocurrir en cada proceso comicial.

III. PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

El Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, en su demanda de acción de inconstitucionalidad estimó, en síntesis, los siguientes conceptos de violación:

a) El párrafo sexto, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política Del Estado de Tamaulipas, es contrario a los artículos 116, fracción IV incisos b) y f) segundo párrafo, en relación con el tercer párrafo de la base I y V apartado A, primer párrafo, del artículo 41, el artículo 14, 16 primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estima que dicho numeral de la Constitución Local es inconstitucional porque vulnera los principios de certeza y de legalidad electorales, al determinar que la cancelación del registro del partido político local que no obtenga el 3% del total de la “votación estatal emitida” en cualquiera de las elecciones que indica; sin embargo tanto el artículo 116, fracción IV inciso f), como el tercer párrafo de la base I del artículo 41 precisan que dicho porcentaje es el equivalente al menos al 3% del total de la “votación válida emitida” en cualquiera de las elecciones que se celebren para renovar el Poder Ejecutivo o Legislativo locales.

Finalmente la adición en la parte final del párrafo sexto del artículo en análisis, enuncia “siempre y cuando conserven su registro a nivel nacional”, lo cual es contrario a la constitución porque el legislador local carece de competencia para dirimir cuestiones relativas al registro de partidos políticos nacionales.

b) Estima que el **artículo 27, fracciones V y VI de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas** así como el **artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas** son contrarios a lo previsto en los artículos 1, 116, fracción II, tercer párrafo y IV, inciso b), así como el 133 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 2, y 23.1 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues las paciones normativas que aluden a “votación estatal efectiva” en relación con los conceptos de sobre y sub-representación del ocho por ciento, pues en el contexto de aplicabilidad del artículo 27,

fracciones V y VI, disponen límites inciertos en cuanto al número de diputados con que cada partido podrá contar en la integración del Congreso del Estado, en relación a su porcentaje real de votos, por lo que estima que es invalido pues la ley hace depender el concepto de votación estatal efectiva del hecho de deducir de la votación estatal emitida tanto los votos nulos como los sufragios de partidos políticos que no alcanzaron el umbral mínimo del 1.5% lo cual es contrario al artículo 116 constitucional.

(EN ESENCIA REITERA LAS MISMAS CONSIDERACIONES DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA)

c) Estima que el artículo **130, párrafo noveno de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas** no es conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 14, segundo y último párrafos, 16 primer párrafo, 17 primer párrafo, 35, fracciones I, II y IV, 41 segundo párrafo, 115 base I, quinto párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 2 y 23.1 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues en su párrafo noveno confiere arbitrariamente al Gobernador, la potestad de proponer entre los vecinos de aquellos municipios cuyos ayuntamientos hayan sido declarados desaparecidos por el Congresos del Estado o cuando falten o hayan renunciado la mayoría de sus miembros, en los que según la ley no proceda que entren los suplentes ni se celebren nuevas elecciones, para que la legislatura del Estado designe a los Consejos Municipales

que concluirán los periodos respectivos, con lo cual se viola la autonomía municipal y se limita la actuación del Legislativo por la intromisión o injerencia indebida del Ejecutivo.

(EN ESENCIA REITERA LAS MISMAS CONSIDERACIONES DEL PARTIDO POLÍTICO MORENA)

d) Estima que los **artículos 10 y 18 de la Ley Electoral de Tamaulipas**, que entre otras cosas prevén que los candidatos independientes a los cargos de Gobernador, diputados o integrantes de planillas deben acreditar el requisito consistente en, al menos, 3% de firmas de respaldo de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la demarcación territorial que corresponda con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección. Lo cual estima que resulta excesivo y desproporcionado pues vulneran el derecho y oportunidad de poder ser elegidos para todos los cargos de elección popular en la entidad, en condiciones generales de igualdad de los candidatos independientes frente a los candidatos postulados por los partidos políticos para los mismos cargos de elección popular, esto en la parte que exige a los solicitantes del registro acreditar la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Estima que lo anterior resulta irrazonable por excesivo y desproporcionado pues, estima que para solicitar el registro de un partido político local la organización de ciudadanos requiere solo el 0.26% de militantes respecto del padrón electoral anterior, en

tanto que, para postularse como candidato independiente a gobernador se requiere el 3% de los inscritos en la lista nominal con corte a agosto del año previo al de la elección; lo que representa más de 10 veces el número total de los que respaldan la candidatura señalada, frente a lo requerido para el registro de un partido local, desde luego, con diversos procedimientos; por lo cual, las normas locales cuya invalidez se propone van más allá del porcentaje razonable de firmas ciudadanas de respaldo a las diversas candidaturas locales y municipales, situación que no es conforme a las ley general de la materia, y ello presupone que la regulación de candidaturas independientes en este aspecto, es contraria a lo establecido en los incisos k) y p) de la fracción IV del artículo 116, y, por ende, contravienen el principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

e) Estima que con lo dispuesto en los artículos 28, fracción II y 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas se contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 6, segundo párrafo y apartado A, fracciones I y V, 16 primer párrafo, 35, fracción II, 41 segundo párrafo, base V apartado A primer párrafo, 116 fracción IV incisos b) y p), 124 y 144 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 2 y 23 párrafo 1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La fracción II del artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas al exigir el requisito de acompañar copias de la credencial para votar vigente a las cédulas de respaldo ciudadano, bajo la premisa de que las firmas que carezcan de dicho documento no se computarán para los efectos del porcentaje requerido, resulta una medida excesiva, ya que los integrantes de la comisión, y aun en el pleno del Consejo General es posible verificar la validez de las manifestaciones de apoyo ciudadano si se tienen los datos de la lista nominal de electores y demás insumos del Registro de Electores a disposición para su cotejo; por lo cual dicho requisito es innecesario. De esta forma, si bien el legislador tiene libertad de configuración normativa en este tema, concerniente a la regulación de candidaturas independientes, también es cierto que debe tener en cuenta que esa facultad no es absoluta, sino que se debe ejercer prudentemente, con razonabilidad y proporcionalidad, procurando causar el menor número de molestias a los ciudadanos que en el caso firmarán sus respectivas manifestaciones de apoyo a los aspirantes a candidatos independientes, y el requerir copia de la credencial de elector, además de los problemas técnicos que eso implicaría en áreas rurales, suburbanas o en determinados días u horarios, inhibirá la posibilidad de que tales apoyos ciudadanos se otorguen; lo cual implica asimismo la falta de idoneidad en el requisito señalado en la fracción II del precepto impugnado.

Por lo que hace al primer párrafo del artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, que limita la posibilidad legal de que los candidatos independientes a recibir aportaciones privadas en condiciones de igualdad respecto de las candidaturas

registradas por los partidos políticos, al restringir las aportaciones individuales sólo respecto de aquellos ciudadanos que le hayan otorgado su apoyo para obtener el registro, lo que no es conforme con las bases constitucionales establecidas en los artículos 1, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo, 35 fracciones I y II, 116 fracción IV incisos b), k) y p) y 133 constitucionales.

Estima que es contrario a los principios de equidad, legalidad y autenticidad electorales, y vulnera el derecho humano de igualdad y no discriminación, la previsión del artículo 45 impugnado, pues implícitamente cancela, de manera justificada, el derecho de cualquier persona que no haya otorgado su apoyo a un candidato independiente durante la fase del período de búsqueda de respaldo ciudadano pero que, ya en la fase de campañas electorales, decidan apoyar con aportaciones privadas al candidato independiente debidamente registrado, puesto que, tal prohibición, además de que limita el derecho de los candidatos independientes a recibir dichas aportaciones, resulta discriminatorio e irregular, al ser contrario al principio de igualdad de los ciudadanos que simpatizan en cualquier momento de las campañas políticas con la candidatura independiente; lo anterior estima que también infringe los principios de autenticidad y de expresión de la libre voluntad de los ciudadanos que, en términos del inciso b) del párrafo 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la fracción I del artículo 35 constitucional, integra el derecho de votar, no únicamente como un ejercicio de expresión de su voluntad frente al dilema de las urnas, sino de su participación activa en el

proceso comicial, promoviendo y apoyando a sus candidatos, aun a quienes contiendan de manera independiente.

f) Estima que **el artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas** es inconstitucional en diversas porciones, pues su contenido contraviene lo dispuesto en los artículos 16, primer párrafo, 41 segundo párrafo, bases I y V apartado A primer párrafo, 116, fracción IV inciso b) y j) parte inicial, y 133 constitucionales, en relación al segundo transitorio incisos a) y f) de la fracción I del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación, en relación con los artículos 89, 90, 91 y 92 de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 23 párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues el artículo impugnado desvirtúa la figura jurídica de candidatura común, como figura para que los partidos políticos postulen a los mismos candidatos sin necesidad de conformar la figura de coalición electoral.

El concepto de violación se puede dividir en los siguientes apartados:

1) La candidatura común al estar sujeta al registro de candidatos, debe atenderse para su presentación la propia solicitud de candidatos y no a plazo diverso, como lo establece la norma impugnada, siendo que inclusive en el caso de los convenios de

coalición se deben presentar a más tardar al inicio de las precampañas electorales.

2) No es razonable establecer límites de porcentaje en el número de municipios o distritos, establece el límite de 33% de los municipios o distritos para postular candidaturas comunes.

(Consideraciones similares en la demanda del PRD ESTATAL)

3) La previsión en el sentido de que los partidos políticos que participen en la postulación de candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.

(Consideraciones similares en la demanda del PRD ESTATAL)

4) No es concebible establecer un emblema común de los partidos que lo conforman.

(Consideraciones similares en la demanda del PAN y MORENA)

5) Tampoco es constitucional que pretendan por medio de un convenio de candidatura común, se establezca la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan una candidatura común para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público así como la distribución del porcentaje de votación, pues tanto las coaliciones como los partidos políticos en candidatura común

deben respetar los principios de no transferencia ni distribución de votos por convenio, pues eso sería sustituir la ley y la voluntad ciudadana.

(Consideraciones similares en la demanda del PAN y MORENA)

6) El requisito en el convenio de candidatura común, de acompañar las actas en que consten la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad, es un requisito excesivo en el que se interviene en la vida interna de los partidos políticos y la autonomía de los mismos.

7) El inciso g) de la fracción III del artículo 89 impugnado es contraria a la previsión y derecho de los partidos políticos a la auto organización y autonomía, que prevé el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la distribución de competencias que se prevén en el artículo 1 de la Ley General de Partidos Políticos en su inciso g), además trastoca el derecho de regular los derechos de los partidos políticos en su artículo 7 de la misma ley general, pues al prever un límite y condicionamiento, interviene de forma indebida en el derecho de los partidos políticos nacionales y locales a participar en las elecciones de esa entidad federativa, al condicionarles y permitir negar la postulación si uno sólo de los comités municipales no aprueba la presentación de la candidatura común que en su caso representen.

g) Estima que **el artículo 243, párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**, es contrario a lo dispuesto en los artículos 16, primer párrafo, 41 segundo párrafo, base V, apartado A primer párrafo, 116, fracción IV, incisos b) h) y j), así como 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el artículo sexto transitorio del Decreto de la Reforma Constitucional del 13 de noviembre de 2007; en relación con los artículos 1, 2 y 23 párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer excesivos topes de gastos de campaña, y por tanto de precampaña y para actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, lo cual genera derroche económico injustificado tanto en las fases de selección de candidatos como en las campañas políticas. Con lo anterior, estima se vulneran los principios constitucionales y convencionales de autenticidad de las elecciones, equidad en la competencia política, igualdad y no discriminación, pacto federal y supremacía constitucional, y además no son razonables, proporcionados y en cambio son dispares frente a los topes correlativos que fija el Instituto Nacional Electoral para las elecciones presidenciales y legislativas federales, pues propician el derroche y encarecimiento de las campañas, precampañas y actividades tendientes a recabar el apoyo ciudadano, soslayando el legislador tamaulipeco los propósitos del Constituyente Permanente de la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007, y particularmente su artículo sexto transitorio.

Estima que el legislador tamaulipeco debió reducir, sustancialmente el porcentaje establecido en la fórmula legal, a fin de cumplir el propósito de la reforma constitucional, habida cuenta el mandato expreso en competencia de ejercicio obligatorio a efecto de hacer la adecuación normativa a la legislación electoral del Estado en materia electoral, y al no hacerlo así, se corrobora que el artículo 243 impugnado presenta una redacción deficiente cuya consecuencia material y antijurídica es que autoriza indebidamente el derroche en las campañas y precampañas electorales, así como en el periodo de búsqueda de apoyo ciudadano, pues deja de ser conforme con la normativa constitucional, e incluso convencional, relativa a la obligación del Estado Mexicano de garantizar mediante la adopción de disposiciones de derecho interno el derecho ciudadano a votar y a ser elegidos en elecciones auténticas y equitativas.

CONSIDERANDO QUINTO. PROCEDENCIA. Este Tribunal Pleno no advierte que se surta alguna causa de improcedencia de oficio o que se haga valer por las partes; por lo tanto, se procede al estudio de los conceptos de invalidez que se plantean.

CONSIDERANDO SEXTO. FIJACIÓN DE LOS TEMAS. De conformidad con los conceptos de invalidez formulados por los partidos accionantes, este Tribunal Pleno advierte que los temas que deberán estudiados en la presente sentencia, pueden clasificarse de la siguiente forma:

CONSIDERANDO, TEMA Y PARTIDO POLÍTICO PROMOVENTE	NORMAS IMPUGNADAS
---	--------------------------

<p>CONSIDERANDO SÉPTIMO. COMPETENCIA DE LA LEGISLATURA, RESERVA DE FUENTE Y FACULTAD DE VETO DEL GOBERNADOR. Aprobación de artículos sin preverse previamente en la constitución local</p>	Artículos 89, 190 y 201 de la Ley Electoral
<p>CONSIDERANDO OCTAVO. FORMULA DE ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS LOCALES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL</p>	Artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
<p>CONSIDERANDO NOVENO. FÓRMULA PARA LA ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL</p>	
I. Regulación deficiente del sistema de representación proporcional.	Artículo 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
II. No inclusión de un número igual de regidores por ambos principios.	
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES</p>	
I. Constitucionalidad del apoyo ciudadano exigido para solicitar el registro de candidaturas independientes, equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores de la demarcación territorial que corresponda.	Artículos 10 y 18 de la Ley Electoral de Tamaulipas
II. Requisito de acompañar copias de credencial para votar las cédulas de respaldo ciudadano.	Artículo 28, fracción II
III. Limitación de las aportaciones privadas que reciben los candidatos independientes.	Artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO. CANDIDATURAS COMUNES</p>	
I. <i>Limites a la formación de candidaturas comunes.</i>	Artículo 89 fracciones II y IX de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

<p><i>II. Obligación de establecer un emblema común, así como la forma de repartir los votos entre los partidos que forman la candidatura común.</i></p>	<p>Artículo 89, fracciones III, incisos b) y e) y VIII de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.</p>
<p><i>III. Diversos requisitos para la obtención del registro de la candidatura común.</i></p>	<p>Artículo 89, fracciones I, III, inciso g) y IV, inciso a).</p>
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO. OMISIÓN DE PREVER EL RECUENTO DE VOTOS TOTAL EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR</p>	<p>Artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.</p>
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO TERCERO. RAZONABILIDAD DE LOS REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DEL RECUENTO DE VOTOS</p>	<p>Artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.</p>
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO CUARTO. OMISIÓN DE REGULAR EL VOTO DEL CIUDADANO TAMAULIPECO EN EL EXTRANJERO</p>	
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO QUINTO. LÍMITE A LOS GASTOS DE CAMPAÑA</p>	<p>Artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.</p>
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO SEXTO. PROPAGANDA ELECTORAL</p>	<p>Artículo 20, fracción II, tercer párrafo del apartado c), de la Constitución de Tamaulipas.</p>
<p>CONSIDERANDO DÉCIMO SÉPTIMO. INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 130 DE LA CONSTITUCIÓN DE TAMAULIPAS</p> <p>Regulación del principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos. Conceptos de invalidez: quinto de MORENA (A.I. 46/2015)</p>	<p>Artículo 130 primer párrafo.</p>
<p>Asignación de regidores de representación proporcional. Conceptos de invalidez: quinto de MORENA (A.I. 46/2015)</p>	<p>Artículo 130 tercer párrafo.</p>
<p>Facultad de la legislatura local para suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus integrantes. Conceptos de invalidez: quinto de MORENA (A.I. 46/2015)</p>	<p>Artículo 130 séptimo párrafo.</p>

Integración del Concejo Municipal en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros. Conceptos de invalidez: quinto de MORENA (A.I. 46/2015).	Artículo 130 noveno párrafo.
CONSIDERANDO DÉCIMO OCTAVO. CONSERVACIÓN DEL REGISTRO Conservación del registro de los partidos políticos locales. Conceptos de invalidez: primero de MORENA (A.I. 46/2015) y primero de PRD Nacional (A.I. 47/2015).	Párrafo sexto, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas
CONSIDERANDO DÉCIMO NOVENO. DURACIÓN DE LAS CAMPAÑAS Conceptos de invalidez: tercero de MORENA (A.I. 46/2015).	Fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.
CONSIDERANDO VIGÉSIMO. PARIDAD DE GÉNERO EN AYUNTAMIENTOS.	Artículos 66 párrafo cuarto, 206, 229, 230, 236, 237 y 238, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

CONSIDERANDO SÉPTIMO. COMPETENCIA DE LA LEGISLATURA, RESERVA DE FUENTE Y FACULTAD DE VETO DEL GOBERNADOR. El PAN señala que en términos del párrafo 5 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, las formas de participación o asociación diversas a las previstas en la normativa federal, podrán ser asumidas por las legislaturas estatales previa inclusión en las Constituciones Locales; y que en contra de esta regla, la figura de candidaturas comunes contemplada en el artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, fue introducida en dicha legislación el doce de junio de dos mil quince por el Congreso de Estado de Tamaulipas, esto es, antes de que se establecieran en la Constitución Local (la reforma constitucional adquirió vigencia hasta el catorce de junio de dos mil quince), y que por lo tanto es inválida, porque se

contiene en normas emitidas por autoridad incompetente. El partido hace un planteamiento análogo en relación con las figuras de representación proporcional de diputaciones y regidurías, establecidas en los artículos 190 y 202 del mismo ordenamiento.

En primer término, este Alto Tribunal considera conveniente precisar que el planteamiento del accionante, desde una primera perspectiva, tiende a demostrar que los preceptos impugnados fueron emitidos por autoridad incompetente; y desde este primer punto de vista, este argumento es infundado, pues la competencia de la legislatura del Estado para legislar en materia electoral, deviene de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General, por lo que no puede afirmarse válidamente que la legislatura careciere de competencia, porque en la Constitución estatal no se dispusiera.

Desde un segundo punto de vista, se precisa que el argumento del accionante tiende a demostrar que la validez de los preceptos impugnados está sujeta a un principio de reserva de fuente, en términos del artículo 85.5 de la Ley General de Partidos Políticos, donde se dispone:

Artículo 85. (...)

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

A juicio de este Alto Tribunal, que el precepto citado faculte a las legislaturas de los Estados, para que en ejercicio de su libertad configurativa establezcan figuras como la de las candidaturas comunes en su régimen interno; y que la facultad respectiva consista en establecer ese tipo de figuras en las Constituciones Locales, no es fundamento para afirmar que el legislador local está impedido para regular esa figura en la ley secundaria, con anterioridad cronológica respecto de su inclusión en la Constitución local, pues la facultad para legislar al respecto no se deriva de la Constitución local, sino de la Ley General de Partidos Políticos.

Ahora bien, aún admitiendo la conveniencia desde el punto de vista técnico legislativo, de establecer el fundamento de la existencia de las candidaturas comunes en la norma fundamental de la entidad, para que en la legislación ordinaria local se desarrollara esta figura siguiendo un orden coherente dentro del ordenamiento jurídico del Estado, ello tampoco significaría que esta regulación sistemáticamente armónica tuviera que crearse en ese preciso orden cronológico, de manera que esta exigencia, tampoco sería fundamento para afirmar que el legislador local, estaba impedido para regular esta figura jurídica en la legislación ordinaria, en un momento histórico en el que aún no cobraba vigencia la norma de la constitución local que contuviera el respectivo sustento normativo, y entonces, aún en el supuesto de que se tratara de dos actos legislativos diferidos en el tiempo, se lograría esa armonía sistemática.

Lo anterior, sin considerar que en la especie, el legislador estatal sí legisló la figura jurídica en cuestión, tanto en la constitución local como en la legislación secundaria; y lo hizo además, aprobando ambas reformas simultáneamente, pues tanto el Decreto número LXII-596, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, como el Decreto LXII-597, mediante el cual se expide la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, fueron publicados el trece de junio de dos mil quince, en el Periódico Oficial del Estado, y entraron en vigor al día siguiente.

Los mismos argumentos sirven para declarar infundado el planteamiento del PAN, en el sentido de que los artículos 190 y 202 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, son inconstitucionales porque al emitirlos, no tenían asidero en la Constitución local.

En el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución General, se establece literalmente que “Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes”; y por su parte, en el artículo 115, fracción VIII, se contiene una previsión similar al prever que “Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios”.

De estos preceptos constitucionales nace la facultad de las legislaturas estatales para regular la configuración de diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional, por lo que no se sostiene el planteamiento del partido accionante, en el sentido de que estas figuras fueron emitidas por autoridad incompetente.

Tampoco existe respecto de las mismas, un principio de reserva de fuente, entendido en el sentido de que se requiera la regulación de estas figuras en la Constitución local, para que sea válida su inserción en la ley.

Tampoco podría sostenerse que la Constitución Federal establezca un deber a cargo de las legislaturas estatales, de establecer en sus Constituciones locales el fundamento para el principio de representación proporcional en alguno de los dos ámbitos, de manera que este principio puede regularse directamente en una ley secundaria local o bien en la Constitución de cada entidad. La Constitución General establece solamente una reserva de ley, que se colma siempre que la materia se regule en un ordenamiento formal y materialmente legislativo, pero no una reserva de fuente.

Se insiste también respecto de estos preceptos, que aunque pudiera admitirse la conveniencia de establecer una regulación que coherentemente contuviera un sustento constitucional por un lado, y un desarrollo normativo en la legislación ordinaria por el otro, ello de todas maneras no sería fundamento para afirmar que

debe legislarse la figura en un ordenamiento primero y, en el otro en un momento cronológicamente posterior.

Pues bien, en la especie, el legislador local decidió establecer la regulación de este principio, tanto en la Constitución local, como la Ley Electoral del Estado, mediante reformas que fueron publicadas conjuntamente en el periódico oficial de la entidad el 13 de junio de 2015, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 14 del mismo mes y año. Con ello se persiguió la finalidad de establecer un sistema estatal integral en cuanto al principio de representación proporcional para diputados y regidores asignados por dicho principio.

Lo anterior se encuadra dentro de la libertad configurativa de la legislatura, y cumple con la reserva de ley, por lo que no puede calificarse de inconstitucional bajo el parámetro planteado por el accionante.

Cobra aplicación el criterio del Pleno de este Alto Tribunal, emitido al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2003, de la cual derivó la siguiente jurisprudencia:³⁴

“MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL HECHO DE QUE ESOS PRINCIPIOS SE PREVEAN EN UNA LEY SECUNDARIA NO TRANSGREDE EL ORDEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL.

³⁴ [J] ; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVIII, Diciembre de 2003; Pág. 535. P./J. 76/2003

Si bien es cierto que sería jurídicamente correcto que las cuestiones inherentes a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional se establecieran en las Constituciones de los Estados, también lo es que el hecho de que aquéllas se señalen en una ley secundaria no transgrede el orden jurídico constitucional. Ello es así porque de conformidad con el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Legislaturas Estatales se integran con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional "en los términos que señalen sus leyes", por lo que debe entenderse que se deja abierta la posibilidad para que las aludidas cuestiones puedan preverse en las Constituciones o leyes de los Estados. Además, si la intención del Órgano Reformador de la Constitución Federal hubiera sido que todos los aspectos relacionados con dichos principios estuvieran previstos en las Constituciones Locales, así lo habría señalado expresamente en la fracción IV del citado precepto constitucional, que se refiere al contenido de las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral”

En otro orden de ideas, el partido accionante señala que al regular una disposición que no se encontraba vigente en la Constitución estatal, el Poder Legislativo de Tamaulipas dejó de respetar la facultad de veto del Ejecutivo, asumiendo con ello, el Congreso del Estado, las funciones ejecutiva y legislativa al

mismo tiempo, en detrimento del artículo 116 de la Constitución Federal, el cual establece la separación de poderes, por lo cual, estima que debe declararse la inconstitucionalidad de los preceptos combatidos.

Resulta igualmente infundado el argumento en cuestión, pues el veto es una facultad discrecional que puede o no ejercer el Gobernador y, en el caso de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, determinó no ejercerlo, tan es así que del texto de la misma se aprecia que fue él mismo quien ordenó la publicación de tal ordenamiento. No es obstáculo para esta apreciación, el hecho de que no tuviera vigencia aun la reforma a la Constitución local en cita, pues al haber sido enviados al Gobernador para su publicación, de manera concomitante, tuvo conocimiento de la misma y por ende, si era su deseo objetar la ley secundaria con base en la propuesta de reforma a la Constitución local, pudo haberlo hecho ya que no se le exige para el ejercicio del llamado “veto”, que sus razones se apoyen en ordenamientos vigentes.

Por lo tanto, en virtud de que ha resultado infundada la violación aducida por los partidos accionantes, no procede declarar la invalidez de los artículos 190 y 202 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, con base en estos razonamientos.

CONSIDERANDO OCTAVO. ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. Los partidos PAN y MORENA plantean la inconstitucionalidad de los artículos 27, fracción II, V y VI de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y 190 de la Ley

Electoral del Estado de Tamaulipas,
preceptos que se transcriben a continuación:

(REFORMADO, P.O. 13 DE JUNIO DE 2015)

Art. 27.- La asignación de los 14 Diputados electos según el principio de Representación Proporcional y el sistema de asignación por lista estatal, se sujetará a lo que disponga la ley y a las siguientes bases: (...)

II.- A los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5 % del total de la votación estatal emitida, se les asignará un Diputado y tendrán derecho a participar en la asignación restante de Diputados por el principio de Representación Proporcional; (...)

V.- Tampoco podrá contar con un número de Diputados, por ambos principios, que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal efectiva. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal efectiva más el ocho por ciento;

VI.- Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación estatal efectiva que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales; y (...).

Artículo 190.- *La asignación de los Diputados electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas estatales, se sujetará a las siguientes bases:*

I. A todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5 % del total de la votación estatal emitida, se les asignará una diputación; y

II. La fórmula para asignar las diputaciones de representación proporcional restantes, en su caso, tiene dos elementos:

a) Cociente electoral; y

b) Resto mayor.

El cociente electoral se obtiene restando de la votación efectiva, la votación utilizada para la asignación de diputaciones a los partidos que obtuvieron el 1.5 % de la votación estatal emitida.

El resultado representa la votación ajustada, la cual se divide entre el número de diputaciones pendientes por repartir; con el cociente electoral que resulte se asignarán a los partidos políticos tantas diputaciones como número de veces contenga su votación el cociente electoral obtenido.

Por votación efectiva se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 1.5 %.

Si después de aplicarse; el cociente electoral aún quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en

forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.

III. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 22 diputados por ambos principios. Tampoco podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total del Congreso que exceda en ocho puntos el porcentaje que obtuvo de la votación estatal efectiva. Se exceptúa de lo anterior el partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total del Congreso, superior a la suma del porcentaje de su votación estatal efectiva más el ocho por ciento.

Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. De actualizarse el supuesto anterior, se estará a lo siguiente:

- a) Se enlistará a los partidos políticos que se encuentren sobrerrepresentados, en orden decreciente;*
- b) Al partido que se encuentre subrepresentado se le asignará una diputación de Representación Proporcional que será tomada del partido político que tenga un mayor porcentaje de sobrerrepresentación; y*
- c) Si se hubiese utilizado una curul de cada uno de los partidos políticos y todavía se encontrase un partido en*

el supuesto de subrepresentación, se iniciará una segunda vuelta comenzando nuevamente a tomar un diputado de aquel partido político que se encuentre más sobrerrepresentado.

Las diputaciones obtenidas según el principio de representación proporcional, se asignarán en el orden en que fueron registrados los candidatos en las listas estatales de cada partido político.

En una parte de su segundo concepto de invalidez, el PAN tilda de inconstitucional el artículo 190 fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, fundándose en los siguientes argumentos:

- a) El precepto atenta contra el principio de representación proporcional, previsto en el artículo 54 constitucional, al establecer dicho porcentaje mínimo y al permitir una subrepresentación de ocho puntos porcentuales, que no refleja la voluntad expresada en las urnas, con lo que deja de atenderse directamente la votación obtenida por los partidos políticos.
- b) El porcentaje del 1.5% para la asignación de diputados locales, no responde a la lógica de la representación proporcional pura, porque se trata de un porcentaje menor al que ha sido recogido por el constituyente permanente, al establecer en el artículo 54, fracción II de la Constitución Federal, el 3% del total de la votación válida emitida.

- c) Este porcentaje es tan pequeño, que desincentiva una verdadera contienda electoral, y se premia a los partidos políticos que todavía no cuentan con el derecho al acceso de recursos públicos locales por no obtener por lo menos el 3% de la votación válida emitida. En ese sentido, de asignarse una diputación a los partidos políticos que obtuvieron por lo menos el 1.5% de la votación estatal emitida, y de darse el caso de que se agoten los curules a repartir, resultaría contrario a lo previsto por el artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se prevé que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos de ocho puntos porcentuales.
- d) Al establecer el 1.5% del total de la votación estatal para acceder a una diputación, crea categorías que segmentan la repartición de las diputaciones, porque dicha fracción establece la figura del cociente electoral, que se obtiene restando a la votación efectiva, la utilizada para la asignación de diputaciones que alcanzaron el 1.5%, por lo que los de cociente electoral se impone un mayor peso porcentual, lo que no se atiende directamente a la votación de los institutos políticos.

Por su parte, los partidos MORENA y PRD, sostienen que los artículos 190 fracción I de la Ley Electoral, y 27, fracción II de la Constitución del Estado de Tamaulipas desnaturalizan el

▪

sistema de representación proporcional, pues mientras la Constitución Federal prevé el 3% del total de la votación válida emitida para que los partidos políticos nacionales conserven el registro, no se dispuso el mismo porcentaje como suficiente para obtener una diputación por el principio de representación proporcional.

También hacen valer que la asignación directa no tiene proporcionalidad ni razonabilidad alguna, pues la asignación no corresponde a la votación obtenida.

Son **fundados** estos conceptos de invalidez.

Este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, concluyó que en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, se dejó en manos del legislador local, exclusivamente, el diseño de la fórmula de asignación de diputados locales de representación proporcional.

Sin embargo, la libertad configurativa del legislador local no puede tener el alcance de facultarlo para desvirtuar la naturaleza de esta forma de representación, de acuerdo con los principios electorales que se derivan del sistema constitucional mexicano.

En nuestro país, se estableció el sistema de asignación de curules por el principio de representación proporcional, con la finalidad de ver reflejada la representatividad de todas las fuerzas políticas, en las asambleas populares, de suerte que pueda

generarse, en el seno de las mismas, un verdadero parlamento deliberativo.

Asimismo, en nuestro país se establece como principal vía para la expresión de las fuerzas, tendencias o ideologías políticas, el sistema de los partidos políticos, debido a la importancia que se les atribuye en términos de los primeros dos párrafos de la base I del artículo 41 constitucional.³⁵ El presente estudio se refiere exclusivamente a la designación, por principio de representación proporcional, de diputados locales designados y pertenecientes a un partido político, porque el precepto impugnado se refiere únicamente a estos diputados, de suerte que el régimen jurídico de representatividad de cualquier naturaleza, de cualquier otra fuerza política, escapa del presente análisis.

³⁵ Artículo 41.- (...)

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

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

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

(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, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Pues bien, en términos de la fracción II del artículo 116 constitucional, “[l]as legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional”; y atendiendo al funcionamiento de este último principio, se obtiene que la designación de los diputados pertenecientes a un partido político, que ocupen las curules por el principio de representación proporcional, no encuentra sustento en las cualidades personales o en la ideología exclusivamente personal de esos candidatos, como sucede con los representantes electos por un principio de mayoría relativa; sino únicamente en el hecho de que representan la ideología del partido al que pertenecen, pues es esa ideología la fuerza política que ha de encontrar representatividad en la asamblea de que se trate, de acuerdo con la naturaleza de la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

En consecuencia, a juicio de este Tribunal Pleno, un sistema de asignación de curules se distorsionaría al grado de tornarse inconstitucional, por violación de la fracción II del artículo 116 de la Constitución, si en el mismo se establece la posibilidad de que se asignen curules por el principio de representación proporcional, a miembros de un partido político que no existe legalmente, por no haber alcanzado la votación mínima requerida para contar con el registro correspondiente.

En este sentido, debe tomarse en cuenta que en el artículo 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución Federal,³⁶ 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; por lo que en concepto de este Alto Tribunal, ello implica que ese mismo porcentaje debe considerarse como parámetro mínimo para la obtención de una diputación de representación proporcional a nivel local.

Ahora bien, es cierto que en términos del inciso f) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución General, así como en el artículo 81 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, para conservar su registro los partidos requieren alcanzar el 3% de la *votación válida emitida*. El precepto legal citado se transcribe:

Artículo 81.- Al partido político estatal que no obtenga, por lo menos, el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebran para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo, le será cancelado su registro.

³⁶ El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

Esto es, el porcentaje descrito se calcula sobre la base del número de votos válidos, no de la totalidad de ellos.

También es cierto, que en cambio, el 1.5% que se establece en la fracción I del artículo 190 de la ley impugnada, transcrito al inicio del presente considerando, para la obtención de curules por el principio de representación proporcional, se calcula con base en “[el] *total de la votación estatal emitida.*” Lo anterior se corrobora si se analiza el cuarto párrafo de la fracción II del artículo 190 impugnado, donde se define la votación efectiva, como “*la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 1.5 %.*”; de lo que se deriva, a contrario sensu, que la votación estatal emitida contempla todos los votos, incluyendo los nulos.

Por lo tanto, podría alegarse por una parte, que estos dos porcentajes se aplican sobre bases muy distintas, y que no puede afirmarse con certeza, que en todo caso, el partido que obtenga el 1.5% de la *votación total* (necesario para la asignación de un diputado por representación proporcional) no obtendrá el 3% de la *votación válida* (necesario para conservar el registro).

Sin embargo, tampoco existe certeza de que *en ningún caso*, el partido que obtenga el 1.5% de la *votación total* (necesario para la asignación de un diputado por representación proporcional) necesariamente obtendrá menos del 3% de la *votación válida* (necesario para conservar el registro).

Esto es, lo dispuesto en el precepto impugnado da cabida a la eventual posibilidad de que un partido que no haya alcanzado el porcentaje de votos necesario para conservar su registro, y que por ende deba ver cancelado dicho registro, podrá de todas maneras obtener mediante asignación directa, una curul en el Congreso local, por el principio de representación proporcional.

Lo anterior distorsiona el sistema representativo establecido en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 constitucional, en un grado de inadmisibles incertezas jurídicas, pues si un partido no cumple con el requisito mínimo para la conservación del registro, ello debe entenderse como indicador de que no cuenta con la suficiente representatividad en la población para ser considerado como fuerza política, y por ende, carecerá de sustento la designación del diputado perteneciente a ese partido al que le sea asignada una curul por este principio.

Finalmente, este Alto Tribunal estima conveniente precisar que la fracción I del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en la que se establece esta forma de asignación directa de curules por el principio de representación proporcional, forma parte del sistema de configuración de diputaciones por este principio, que incluye también la asignación de las curules restantes mediante la aplicación de la fórmula compuesta por el cociente electoral y el resto mayor, a que se refiere la fracción II del propio artículo 190, en cuyo cálculo se ve envuelto el uno punto cinco por ciento de votaciones, requerido para la asignación directa. Por lo tanto, y toda vez que se trata de un sistema

unitario, no es conveniente declarar únicamente la invalidez de la fracción I del artículo 190, sino también la fracción II de ese precepto, pues al legislar nuevamente sobre este mecanismo, el legislador tendrá que diseñarlo sin tomar en cuenta el mecanismo de asignación directa con base en la obtención del uno punto cinco por ciento de la votación total del Estado.

En consecuencia, procede que este Alto Tribunal declare la invalidez de la fracción II del artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como de las fracciones I y II del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.^{37 38}

CONSIDERANDO NOVENO. FÓRMULA PARA LA ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. Los partidos PAN y MORENA, impugnan la irregularidad constitucional de los artículos 197, 201 y 202 de la Ley Electoral del Estado de

³⁷ En sesión celebrada el diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno determinó la invalidez de dichos preceptos, por mayoría de nueve votos. La propuesta en el sentido de que se decretara la invalidez de la fracción III del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, por formar parte del mismo sistema de asignación de diputados por representación proporcional, alcanzó únicamente cinco votos, por lo que la acción se desestimó respecto de esa fracción, en términos del último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

³⁸ Cabe señalar que en sesión celebrada el diez de septiembre de dos mil quince, hubo un empate de votación de los señores Ministros del Tribunal Pleno, en relación con el planteamiento que se hizo en contra del proyecto, en el sentido de declarar la invalidez de las fracciones V y VI del artículo 27 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, por extensión de la invalidez decretada respecto de su fracción II. Por lo tanto, se desestimó la acción en relación con estas fracciones, en términos del último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Tamaulipas, planteando dos grandes temas que a continuación se analizan.

I. REGULACIÓN DEFICIENTE DEL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

El PAN y MORENA, consideran que el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas vulnera el principio de representación proporcional pura, reiterando al respecto los mismos argumentos que esgrimieron en contra de la fracción I del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado.

El PAN señala además, que la premisa del 1.5% prevista por dicho artículo, genera desigualdad y desproporción en la integración del cabildo, ya que lejos de aproximarse a la representación proporcional pura, menosprecia el sentir mayoritario de la ciudadanía y premia a las pequeñas minorías, cuya representación puede llegar a ser sumamente inferior a las mayorías, por ello, el legislador debió de haber atendido al total de regidores que van en la planilla como los de representación proporcional y considerarlas un todo a efecto de que el órgano edilicio se integre con la mayor proporcionalidad en base al porcentaje de votación de cada instituto político, acercándose así al principio de representación proporcional establecido en la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos.

El precepto impugnado se transcribe a continuación:

Artículo 202.- La asignación de las regidurías de representación proporcional a los partidos políticos se ajustará a las siguientes bases:

I. A los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5 % del total de la votación municipal emitida, se les asignará una regiduría. Para efectos de esta asignación se iniciará con el partido que hubiese obtenido el mayor porcentaje de votación municipal efectiva hasta las regidurías que hubiera por asignar;

II. Una vez realizada la asignación conforme a la regla establecida en la fracción I, y si quedasen regidurías por distribuir, se les asignarán a los partidos políticos tantas regidurías como número de veces se contenga en su votación el cociente electoral obtenido. Para efectos de esta asignación se iniciará con el partido que hubiese obtenido el mayor porcentaje de votación municipal efectiva;

III. Si después de aplicarse el cociente electoral aún quedarán regidurías por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores;

IV. Para efectos de este precepto, se entenderá por votación municipal emitida la suma de la votación de todos los partidos políticos, incluidos los votos nulos; por votación municipal efectiva la que resulte de deducir de la votación municipal emitida los votos

nulos, así como los votos del partido que obtuvo la mayoría y de aquellos partidos políticos que no obtuvieron el 1.5% de la votación municipal emitida; por cociente electoral la cantidad que resulte de dividir la votación municipal efectiva entre el número de regidurías pendientes por asignar; y por resto mayor al remanente de votos que tenga cada partido político una vez restados los utilizados en la asignación por cociente electoral; y

V. Si solamente un partido político hubiera obtenido el derecho a la asignación de regidurías, todas se le otorgarán en forma directa.

De la lectura del precepto impugnado, se aprecia que el legislador local estableció una fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, que consiste en que los partidos políticos que hayan alcanzado por lo menos el 1.5% de la *votación municipal efectiva* obtengan una regiduría a través de este principio (por asignación directa), logrando así que tengan acceso y cierto grado de representatividad en el órgano de gobierno.

Asimismo, se establece una fórmula que se aplica tomando en cuenta un *cociente electoral* y un *resto mayor*, mediante la cual, las regidurías que quedan por repartir, sean asignadas a los partidos políticos. Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, este Alto Tribunal ha reconocido que esta fórmula conduce a una verdadera

representación proporcional, porque toma en cuenta la votación emitida.

La diferencia con tales precedentes, es que en la especie se establece un mínimo de uno punto cinco por ciento de la votación municipal efectiva, para obtener un regidor por el principio de representación proporcional. Sin embargo, la acción se desestima respecto de este precepto.³⁹

II. REGULACIÓN DEFICIENTE DE LOS AYUNTAMIENTOS AL NO INCLUIR UN NÚMERO IGUAL DE REGIDORES POR AMBOS PRINCIPIOS.

MORENA plantea la inconstitucionalidad de los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, señalando que la integración de los ayuntamientos con un número de regidores por ambos principios, es irregular, y altera el principio de proporcionalidad en su integración, y que por ende trastoca los principios de autenticidad de las elecciones y de voto igual, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 35 fracciones I y II, 39, 115 base I, primer párrafo y VIII, y 133 constitucionales, en relación con lo establecido en el artículo 23.1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; pues no regulan adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos de los municipios, pues dejan de garantizar

³⁹ El proyecto proponía originalmente reconocer la validez de este precepto; pero en sesión del ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno se pronunció por la propuesta contraria, es decir, por declarar su invalidez; pero dicha propuesta únicamente alcanzó una mayoría de seis votos, por lo que respecto de este precepto, debe desecharse la acción de inconstitucionalidad, con fundamento en el último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

la inclusión de un número igual de regidores electos por representación proporcional frente a los electos por el principio de mayoría relativa, a fin de alcanzar en la totalidad de ediles del Cabildo una correlación cercana al 60/40, entre los electos por el principio de mayoría relativa y los electos por el principio de proporcionalidad.

Señala que al diseñar los artículos 197 y 201 impugnados, el legislador siguió sus propios parámetros, alterando el principio de proporcionalidad, lo cual altera la eficacia de los resultados electorales, al prescindir de la voluntad popular expresada en las urnas, y trastoca el principio de igualdad del sufragio, cuyas características constitucionales ya ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la diversa acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas.

Afirma que como consecuencia de los preceptos impugnados, se conserva la actual integración de los cabildos, que adolece de una desproporción entre el número de ediles electos por mayoría relativa y los electos por representación proporcional, a tal grado de que en las elecciones, un partido político que obtenga menos del 40% de la votación municipal emitida podrá alcanzar, en función del decreto legislativo y no de los resultados reales, el 70 o el 75% de los cargos edilicios, y viceversa, un conjunto de partidos (el resto) que bien podrían obtener, sumados, el 60% o más de los referidos sufragios, por razón de la ley electoral local solo tendrían acceso, en conjunto, a un 25 o 30% de la integración de determinados órganos de gobierno municipal.

Los preceptos impugnados establecen:

Artículo 197.- Los Ayuntamientos se integrarán conforme a las bases siguientes:

I. En los Municipios cuya población sea menor de 30,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 4 regidores y 1 síndico;

II. En los Municipios cuya población sea hasta 50,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 5 regidores y 2 síndicos;

III. En los municipios cuya población sea hasta 100,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 8 regidores y 2 síndicos;

IV. En los municipios cuya población sea hasta 200,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 12 regidores y 2 síndicos; y

V. En los municipios cuya población sea mayor 200,000 habitantes, el ayuntamiento será integrado con 1 presidente municipal, 14 regidores y 2 síndicos.

Artículo 201.- Para complementar los Ayuntamientos con Regidores de representación proporcional se

procederá de acuerdo a las siguientes premisas y bases:

I. En los municipios con población hasta 30,000 habitantes se asignarán dos Regidores de representación proporcional;

II. En los municipios con población hasta 50,000 habitantes se asignarán tres Regidores de representación proporcional;

III. En los municipios con población hasta 100,000 habitantes se asignarán cuatro Regidores de representación proporcional;

IV. En los municipios con población hasta 200,000 habitantes se asignarán seis Regidores de representación proporcional; y

V. En los municipios con población superior a 200,000 habitantes se asignarán siete Regidores de representación proporcional;

Para dar respuesta a estos planteamientos, es necesario aclarar que conforme a la jurisprudencia de rubro “MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA

INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”,⁴⁰ este Tribunal Pleno ha establecido que el principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobre-representación.

Ahora bien, la Constitución General no establece un porcentaje determinado para la regulación del principio de representación proporcional, a nivel municipal, sino que en su artículo 115, fracción VIII, sólo se prevé que dicho principio debe incluirse en la integración de los ayuntamientos, por lo que corresponde a las legislaturas de los Estados determinar, conforme a sus necesidades y buscando la consecución del pluralismo político, el número de miembros que deben asignarse mediante el mismo.

Del análisis contextual de los artículos 55, 59 y 60 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, se desprenden las funciones y facultades del Presidente Municipal, los Regidores y los Síndicos; y conforme a las mismas, puede observarse que existen diferencias sustanciales entre el Presidente Municipal y los Síndicos, respecto de los regidores, lo cual impide considerar que para analizar la proporción entre los principios de mayoría relativa

⁴⁰ [J] ; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VIII, Noviembre de 1998; Pág. 191. P./J. 70/98

▪

y representación proporcional, pueda tomarse en cuenta al Presidente Municipal y Síndico o Síndicos que existan.

El Presidente Municipal concentra el ejercicio del Poder Ejecutivo dentro del Municipio, llevando a cabo funciones como la de ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento, comprometerse en nombre del mismo, proponer nombramientos, etc.; el cargo es de carácter unipersonal y no cuenta con suplente.

En cambio, los síndicos cuentan con funciones de representación del Municipio, en defensa de los intereses del Ayuntamiento, teniendo además funciones de supervisión y vigilancia. Aún en el caso de que existan dos síndicos, el ejercicio de las facultades también es de carácter unipersonal, pues en el artículo 61 del mismo ordenamiento se dispone que aunque algunas facultades pueden ser ejercidas por ambos, otras corresponderán a cada uno de ellos con exclusión del otro. Aunado a lo anterior, la existencia de dos regidores atiende a la cantidad de habitantes en el municipio, es decir, busca tornar operativo el ejercicio de las facultades que se les asignan, situación que podría comprometerse si en esos municipios sólo existiera un síndico.

Por su parte, las facultades establecidas en la ley mencionada a cargo de los regidores, se ejercen por todos ellos indistintamente, formando un grupo colegiado que se integra por ambos principios.

Las diferencias apuntadas, exigen que en el análisis de la proporción entre el principio de mayoría relativa y de representación proporcional, únicamente se tome en cuenta a los regidores, máxime que en ejercicio de su libertad de configuración, la legislatura del Estado de Tamaulipas determinó que sólo este tipo de cargos sería susceptible de integrarse a través del principio de representación proporcional, cumpliendo con ello con el mandato del artículo 115, fracción VIII de incluir en la integración del ayuntamiento el referido principio.

En ese sentido, no se advierte disposición alguna que obligue a incluir el principio de representación proporcional respecto de todos los cargos del ayuntamiento electos por el principio de mayoría relativa, pues del diverso criterio, de rubro “MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”,⁴¹ se advierte que tales bases consisten en las siguientes:

- Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.
- Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.
- Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa

⁴¹ [J] ; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VIII, Noviembre de 1998; Pág. 189. P./J. 69/98

que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.

- Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.
- El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.
- Establecimiento de un límite a la sobre representación.
- Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Como puede advertirse, no existe una base que implique computar al Presidente Municipal y a los Síndicos en la proporción mencionada.

Ahora bien, de la comparación entre los regidores que se eligen por el principio de mayoría relativa, respecto de los que se asignan por representación proporcional, tenemos que los porcentajes quedan de la siguiente manera:

Población Municipal	Regidores por Mayoría Relativa	Porcentaje que representan	Regidores por Representación Proporcional	Porcentaje que representan	Total de Regidores
30,000	4	66.6%	2	33.3%	6
50,000	5	62.5%	3	37.5%	8
100,000	8	66.6%	4	33.3%	12
200,000	12	66.6%	6	33.3%	18
Más de 200,000	14	66.6%	7	33.3%	21

De esta manera, se aprecia que el porcentaje de regidores por mayoría relativa es menor entre nueve y cuatro puntos porcentuales, a lo que el accionante estima; mientras en el caso de los regidores por el principio de representación proporcional, tal porcentaje aumenta, respecto de lo esgrimido por el partido actor, entre un cuatro y hasta un ocho por ciento, aproximadamente.

Además, a juicio de este Alto Tribunal, la proporción establecida en la ley impugnada no es desmedida; es decir, con un porcentaje superior al 30% de los regidores, aquellos que integran las minorías y que cuenten con regidores por el principio de representación proporcional, cuentan con una importante participación dentro de la toma de decisiones y negociaciones que a los regidores corresponden.

En las relatadas condiciones debe reconocerse la validez de los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁴²

CONSIDERANDO DÉCIMO. CANDIDATOS INDEPENDIENTES. El PRD impugnó los artículos 10, 18, 28, y 45 de la Ley Electoral de Tamaulipas, abordando en esencia tres temas relacionados con la figura de las candidaturas independientes, que a continuación se estudian.

⁴² En sesión celebrada el ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó esta declaración de validez por mayoría de nueve votos.

I. APOYO CIUDADANO PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

El PRD impugna los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral de Tamaulipas, haciendo valer en esencia que son contrarios a lo establecido en los incisos k) y p) de la fracción IV del artículo 116, y, que por ende, contravienen el principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las normas cuya inconstitucionalidad se impugna se dispone lo siguiente:

Artículo 10.- El derecho de los ciudadanos de solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos se sujetará a los requisitos, condiciones y términos establecidos en la Constitución Federal, la Constitución del Estado, la Ley General y en la presente Ley, salvo en el requisito de la obtención del apoyo ciudadano, que será en todos los casos del 3% de la lista nominal de electores de la demarcación territorial que corresponda, aplicando los mecanismos que sobre dicho tema contempla la Ley General.

Artículo 18.- Tratándose de la candidatura independiente a Gobernador del Estado, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, cuyo corte temporal haya

sido el 31 de agosto del año previo al de la elección; ésta deberá estar integrada por electores de por lo menos, veintidós municipios, que sumen, cuando menos, el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

El partido sustenta su planteamiento en los siguientes argumentos:

- a. La medida adoptada resulta excesiva y desproporcionada, porque vulnera el derecho y oportunidad de ser elegido para un cargos de elección popular en la entidad, en condiciones generales de igualdad de los candidatos independientes frente a los candidatos postulados por los partidos políticos para los mismos cargos de elección popular (*desproporcionalidad de la medida*).
- b. Para solicitar el registro de un partido político local, la organización de ciudadanos requiere solo el 0.26% de militantes respecto del padrón electoral anterior, en tanto que, para postularse como candidato independiente a gobernador se requiere el 3% de los inscritos en la lista nominal con corte a agosto del año previo al de la elección; lo que representa más de 10 veces el número total de los que respaldan la candidatura señalada, frente a lo requerido para el registro de un partido local (*inequidad de la medida*).

Son **infundados** los anteriores argumentos, en atención a las consideraciones siguientes:

1. Planteamiento de “desproporcionalidad de la medida”.

En la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal se establece el derecho fundamental de carácter político-electoral de los ciudadanos mexicanos, de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales, teniendo las calidades que establezca la ley, así como el derecho de solicitar ante la autoridad electoral el registro como candidato a cualquiera de dichos cargos, de manera independiente a los partidos políticos; ello, siempre y cuando el ciudadano que solicite el registro cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

El precepto antes citado se incorporó a la Constitución Federal mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, a fin de incorporar en él la figura de las candidaturas independientes, cuyo objeto fue reconocer, entre otras cosas, que el derecho de los ciudadanos al voto pasivo, es decir a la postulación como candidato a un cargo de elección popular, debe ser uno de los derechos ciudadanos que nuestra Constitución reconozca.

La reforma se dio en congruencia con lo dispuesto en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, en particular en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para que sobre la base constitucional, el

legislador ordinario estableciera los requisitos y procedimientos, derechos y obligaciones, que debieran cumplir y pudieran ejercer quienes aspiraran a un cargo de elección popular por fuera del sistema de partidos políticos⁴³.

Este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2012, en sesión del veintisiete de noviembre de dos mil doce, concluyó que la reforma constitucional antes reseñada confirma que los Poderes legislativos federal y estatales gozan de un amplio margen de configuración para regular las cuestiones inherentes a las candidaturas independientes, principio éste que en lo fundamental se mantuvo en la reforma constitucional realizada en materia electoral, mediante Decreto de diez de febrero de dos mil catorce, en el que no se modificó lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, constitucional.

Por su parte, en el artículo 116, Base IV, de la propia Ley Suprema, se prevé que conforme a las reglas establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las

⁴³ Dictamen de Origen (Cámara de Senadores), miércoles 27 de abril de 2011. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, DE REFORMA DEL ESTADO Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA [IV CANDIDATURAS INDEPENDIENTES]. Dictamen revisora (Cámara de Diputados), martes 25 de octubre de 2011. DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE GOBERNACIÓN, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, SOBRE LA MINUTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REFORMA POLÍTICA.[b).- CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, MODIFICACIÓN A LOS ARTÍCULOS 35 FRACCIÓN II, 116 FRACCIÓN IV INCISO E].

entidades federativas debe garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, asegurando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente, además de que se establezcan las bases y requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales⁴⁴.

De conformidad con los fundamentos constitucionales antes citados, para la reglamentación en la ley secundaria de las candidaturas independientes, el legislador debe establecer los requisitos a satisfacer por quienes pretendan obtener un registro como candidatos independientes. Entre ellos, el legislador puede exigir que el candidato independiente cuente con cierto grado mínimo de representatividad en la población, pues sería poco eficiente registrar a un candidato que no pueda competir electoralmente con otros candidatos, pertenecientes o no a partidos políticos.

⁴⁴ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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

En la especie, de las disposiciones impugnadas que han quedado transcritas, se desprende que los ciudadanos tamaulipecos tienen derecho a solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos, en la inteligencia de que el ejercicio de ese derecho se sujeta -entre otros requisitos- a que en la cédula de registro de respaldo se contenga, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores de la demarcación territorial que corresponda; y adicionalmente, para el caso de Gobernador, se exige que la cédula referida se integre por electores de por lo menos veintidós municipios, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Ahora bien, para analizar la constitucionalidad de dicho requisito cuantitativo (3% de respaldo ciudadano) resulta aplicable el criterio sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, en las cuales el Tribunal Pleno se pronunció respecto de la constitucionalidad de los distintos porcentajes de respaldo ciudadano exigidos para que las candidaturas independientes obtengan su registro, establecidos en el artículo 371, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁴⁵

⁴⁵ **Artículo 371.**

1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

El Tribunal Pleno consideró que, dado que la Constitución General no establece valor porcentual alguno para que las candidaturas independientes demostraran el respaldo ciudadano para poder postularse, el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.

Lo anterior, en virtud de que ni los artículos 35, fracción II; 41, 116, fracción IV, 122 de la Constitución General, ni el artículo segundo transitorio del Decreto que reforma la Constitución General en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, en el que se precisaron los lineamientos a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, profundizan en ningún sentido respecto de los valores porcentuales del número de electores que deberían reunir para demostrar que cuentan con una aceptable popularidad entre la ciudadanía, que les permita

2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.”

participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.

En atención a lo anterior, el requisito consistente en reunir un porcentaje de respaldo ciudadano equivalente al 3% de la lista nominal de la demarcación territorial de la elección correspondiente se encuentra dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador ordinario.

Además, este Tribunal Pleno considera que dicho requisito no es excesivo ni desproporcionado, porque persigue un fin constitucionalmente válido, consistente en que quienes aspiran a contender para un cargo de elección popular como candidatos independientes, cuenten con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos, para que al participar en la elección tengan un grado mínimo de representatividad en la población.

Además, la medida es idónea, porque los porcentajes establecidos en el artículo impugnado, reflejan cierta representatividad del candidato independiente, precisamente en la demarcación correspondiente al cargo al que aspiran, pues se exigen en función de cualquiera de los cargos de elección popular del Estado, es decir, Gobernador, diputados o integrantes de los ayuntamientos, precisando que estos se relacionan, de manera directa, con la lista nominal de la demarcación territorial de la elección correspondiente.

En efecto, los porcentajes previstos en el artículo impugnado se imponen en relación con la lista nominal de la demarcación

territorial de la elección correspondiente y, por tanto, el número de apoyos necesario para cumplir con él es distinto, según el caso de la elección de que se trate (gobernador, diputados y ayuntamientos) pues lógicamente, se requerirá un respaldo mayor en el primer caso que para la elección de legisladores y municipales, en tanto que quien aspire al cargo del Titular del Ejecutivo estatal deberá tener representatividad en todo el territorio, mientras que quienes aspiren a integrar el Congreso o las autoridades municipales sólo en las demarcaciones territoriales respectivas.

Asimismo, este Tribunal Pleno considera que el requisito establecido en la norma impugnada no es desproporcionado, pues no se traduce en una barrera infranqueable para ejercer el derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente, ni impide que los ciudadanos puedan gozar de una oportunidad real y efectiva de registrarse bajo esa modalidad, al tiempo que asegura la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes en los procesos comiciales en que habrán de participar.

Consideraciones similares se han reiterado por este Tribunal Pleno en diversas acciones de inconstitucionalidad, entre las que se encuentran las siguientes:

Datos de identificación	Artículo impugnado	Votación
Acción de Inconstitucionalidad 49/2014, y sus acumuladas. (Sonora) [Considerando sexto]	Artículos 9 y 17 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.	
Acción de Inconstitucionalidad 43/2014 y sus acumuladas. (Guanajuato) Pardo [Considerando décimo quinto]	Artículo 300 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato	Se aprobó por mayoría de ocho votos ⁴⁶ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra
Acción de Inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas. (Michoacán). [Considerando noveno]	Artículo 314, fracción IV del Código Electoral del Estado de Michoacán.	
Acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas (Nuevo León) [Considerando vigésimo noveno]	Artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León	
Acción de Inconstitucionalidad 45/2014, y sus acumuladas. (Distrito Federal). [Considerando décimo]	Artículo 244 Ter, Apartado A, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.	Se aprobó por mayoría de nueve votos ⁴⁷ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez
Acción de Inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada. (Colima) [Tema 4 inciso B]	Artículo 270 del Código Electoral del Estado de Colima	

⁴⁶ Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Presidente Juan N. Silva Meza no asistieron, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por encontrarse desempeñando una comisión de carácter oficial.

⁴⁷ El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió al segmento vespertino de la sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

<p>Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas.</p> <p>[Tema 4 inciso B]</p>	<p>Artículo 270 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos.</p>	<p>Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.</p>
<p>Acción de Inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas. (San Luis Potosí)</p> <p>[Considerando quinto, apartado VII, numeral 1]</p>	<p>Artículos 237, fracción II de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí.</p>	
<p>Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas. (Chiapas)</p> <p>[Considerando sexto]</p>	<p>Artículos 534, 535 y 536 del Código Electoral de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.</p>	<p>Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas de los considerandos sexto, décimo segundo, décimo cuarto, décimo séptimo, décimo octavo, vigésimo primero, vigésimo cuarto, vigésimo séptimo y vigésimo octavo (...).</p>

2. Planteamiento de “inequidad de la medida”.

A juicio de este Tribunal Pleno es igualmente infundado el argumento de equidad, que plantea el partido accionante a través de un comparativo entre partidos políticos y candidatos independientes, señalando que los partidos tienen mayor facilidad para ejercer y conservar sus derechos políticos porque se les exige un porcentaje menor para su registro.

El problema es que este argumento se construye a partir de una comparación entre desiguales, pues los partidos políticos y

los candidatos independientes son categorías que, a juicio de este Tribunal Pleno, se encuentran en una situación jurídica distinta, por lo que no puede exigirse que la legislación les atribuya un trato igual.

En los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal, se dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En cambio, el régimen de los candidatos independientes encuentra su fundamento en la fracción II del artículo 35 constitucional, donde se reconoce el derecho de todo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente ante la autoridad electoral, siempre que cumpla con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

Es cierto que los candidatos registrados por un partido político y los candidatos independientes persiguen esencialmente la misma finalidad, que es contender en el proceso electoral; pero la principal diferencia específica entre ambos tipos de candidatos, es justamente que los independientes agotan su función y finalidad en un solo proceso electoral, y no están respaldados por la permanencia que tiene un partido; y en cambio, el candidato

▪

postulado por un partido político se encuentra respaldado por cierta representatividad que tiene éste en la población, además de que el partido político, por su naturaleza permanente, tiene un compromiso por crear y mantener una organización que tiene las finalidades de mediación y comunicación democráticas que se han señalado.

Por consiguiente, no es jurídicamente válido homologar a los candidatos de los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico.

Estas diferencias específicas justifican el trato diferenciado para su registro, precisamente porque se refieren al elemento de la representatividad: las organizaciones aspirantes a ser partidos ni siquiera se presentan ante los electores con precandidatos para recabar las firmas necesarias para contar con respaldo ciudadano, sino que tienen otros mecanismos para demostrar su representatividad; en cambio, la presencia personal del candidato independiente es esencial para buscar el respaldo ciudadano desde que pretende su registro. Esto se debe a que el fundamento de la representatividad que pueda llegar a obtener un partido político, es su ideología partidista; mientras que el fundamento de la representatividad del candidato independiente radica en sus características personales, su ideología individual.

Esto es, para el registro de un nuevo partido, lo importante no es difundir las cualidades de un individuo frente a los potenciales electores, sino más bien, ofrecerles una nueva opción ideológica y política, a la cual podrá adherirse la ciudadanía, y

cuando el partido político eventualmente postule un candidato, sus cualidades personales se verán respaldadas por la representatividad del propio partido.

Similares argumentos a los antes descritos han sido reiterados por este Tribunal Pleno en los siguientes asuntos:

Datos de identificación	Artículo impugnado	Votación
Acción de inconstitucionalidad 65/2014 y 81/2014. (Guerrero)	Artículo 39 de la Ley Electoral del Estado de Guerrero (* En este caso se preveía una condición adicional consistente en que sólo el candidato independiente con mayor respaldo ciudadano podría contender)	<p style="text-align: center;">Considerando séptimo</p> Se aprobó por mayoría de siete votos ⁴⁸ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando séptimo, consistente en reconocer la validez del artículo 39 de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.
Acción de Inconstitucionalidad 56/2014 y 60/2014 (Estado de México)	Artículos 99, 100 y 101 del Código Electoral del Estado de México	<p style="text-align: center;">Considerando octavo</p> Se aprobó por mayoría de nueve votos ⁴⁹ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, 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 octavo, consistente en reconocer la validez de los artículos 97, 99, 100 y 101 del Código Electoral del Estado de México. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

⁴⁸ Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Presidente Juan N. Silva Meza no asistieron a las sesiones, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por encontrarse desempeñando una comisión de carácter oficial. La señora Ministra Luna Ramos se ausentó de esta sesión previo aviso a la Presidencia.

⁴⁹ El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a las sesiones de primero y dos de octubre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

En suma, al resultar **infundados** los planteamientos de *desproporcionalidad de la medida* y de *inequidad* formulados por el partido accionante, procede reconocer la validez de los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral de Tamaulipas.⁵⁰

II. COPIAS DE CREDENCIAL PARA VOTAR ANEXADAS A LAS CÉDULAS DE RESPALDO CIUDADANO.

El PRD impugna la fracción II del artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas al exigir como requisito para el registro de una candidatura independiente, que se presenten las cédulas de respaldo ciudadano, acompañadas con copias de la credencial para votar vigente, bajo la premisa de que las firmas que carezcan de dicho documento no se computarán para los efectos del porcentaje requerido. El partido sostiene que esta medida es excesiva, ya que los integrantes de la Comisión, e incluso el Pleno del Consejo General, pueden verificar la validez de las manifestaciones de apoyo ciudadano, si se tienen los datos de la lista nominal de electores y demás insumos del Registro de Electores a disposición para su cotejo; por lo cual dicho requisito es innecesario.

El partido señala que aunque el legislador tiene libertad de configuración en materia de candidaturas independientes, esa facultad no es absoluta, sino que se debe ejercer prudentemente, con razonabilidad y proporcionalidad, procurando causar el menor

⁵⁰ En sesión del ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó esta declaración de validez, por mayoría de ocho votos.

grado de molestias a los ciudadanos que firmarán su manifestación de apoyo a los aspirantes a candidatos independientes. Por lo tanto, en su concepto, si se les requiere una copia de la credencial de elector, además de los problemas técnicos que eso implicaría en áreas rurales, suburbanas o en determinados días u horarios, es una medida que inhibirá la obtención de tales apoyos ciudadanos; lo cual implica también la falta de idoneidad del requisito señalado en la fracción II del precepto impugnado.

La norma impugnada dispone lo siguiente:

Artículo 28.- La Comisión Especial procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias: (...)

II. No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente; (...).

El concepto de invalidez es **infundado**.

Es cierto que a los partidos políticos nacionales de nueva creación, se les permite mencionar simplemente los datos de identificación de dichas credenciales, con lo cual basta para acreditar el apoyo ciudadano; pero la diferencia es que en el

procedimiento para obtener su registro, los partidos políticos celebran asambleas para la conformación del número de sus afiliados, documentando en actas sus resultados, lo cual no acontece con quienes aspiran a ser candidatos independientes; de ahí que no pueda equipararse a los partidos políticos con los candidatos independientes respecto de la exigencia de este requisito.

Este precepto no implica una exigencia desmedida, pues conforme al principio de certeza que rige la materia electoral, es indispensable garantizar tanto al interesado como a la ciudadanía y a los demás contendientes, que la incorporación de un candidato adicional tuvo un apoyo incontrovertible para que se sumara a la elección. Lo anterior, debido a la abundancia de pruebas en ese sentido y a la posibilidad de comprobar su autenticidad en cualquier momento.

Es razonable que el legislador local prevea que quien pretenda contender como candidato independiente, tenga la carga de acreditar de manera certera que cuenta con un importante apoyo del electorado, pues en su calidad de candidato obtendrá prerrogativas y recursos estatales para el financiamiento de su campaña, por lo que es lógico que se le exija la presentación de pruebas de que un número importante y cierto de ciudadanos estimaron conveniente otorgarle su apoyo para que contienda en la elección sin partido.

Esta medida no es una carga desproporcionada que impida ejercer el derecho a votar y ser votado; por el contrario, se trata

de un requisito que reafirma tales derechos, en tanto que da cierto grado de certeza –principio que rige en la materia-, tanto al interesado, a la ciudadanía y a los demás contendientes, de que la incorporación de un candidato adicional contó con el suficiente apoyo ciudadano para que se sumara a la elección.

Asimismo, la medida legislativa es razonable y supera el test de proporcionalidad, pues (a) persigue un fin constitucionalmente válido, que consiste en asegurar que se cuenta con el respaldo de una base social, lo que se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado; (b) es idónea y necesaria, porque permite la comprobación del respaldo social que debe ser verificada de manera permanente por la autoridad administrativa electoral para otorgar el registro como candidato independiente; y (c) es proporcional en sentido estricto, porque asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos que sean realmente representativos, auténticos y competitivos, y alcanzar esta finalidad tiene una importancia ponderativamente mayor que el grado de molestia que se causa al candidato independiente y a la ciudadanía, consistente en recabar copia de la credencial de elector (que todos ellos deben tener, pues de lo contrario no podrían figurar en la lista), de todos los ciudadanos que desean manifestar su apoyo.

A similares conclusiones arribó este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus

acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014,⁵¹ respecto al requisito de adjuntar copias de credencial de elector a las firmas de respaldo ciudadano establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;⁵² argumentos que de manera posterior reiteró en los siguientes precedentes aplicados al ámbito estatal:

Datos de identificación	Artículo impugnado	Considerando y votación
Acción de Inconstitucionalidad 45/2014, y sus acumuladas. [Considerando Noveno]	Artículo 244 Ter del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.	Se aprobó por unanimidad de diez votos ⁵³ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas del apartado VI, temas 3 y 4, incisos D) y F) consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 179, párrafo primero, 180, 283, párrafo segundo,
Acción de Inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada. (Colima) [Tema 4 inciso D]	Artículo 283, párrafo segundo, incisos a) y b) del Código Electoral del Estado de Colima	
Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas. (Morelos)	Artículo 283, párrafo segundo, incisos a) y b) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales	

⁵¹ Resueltas en sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁵² “**Artículo 385.**

(...)

2. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

(...)

b) No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente;

(...).”

⁵³ El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a las sesiones en las que se resolvieron los asuntos previo aviso a la Presidencia.

[Tema 4 inciso D]	del Estado de Morelos.	incisos a) y b), y 303 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.
Acción de Inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas. (San Luis Potosí) [considerando quinto, apartado VII, numeral 2]	Artículo 229 fracción II y III de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	
Acción de Inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas. (Michoacán) [Considerando décimo noveno]	Artículo 312, primer párrafo del Código Electoral del Estado de Michoacán.	Se aprobó por unanimidad de nueve votos ⁵⁴ de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas.

De conformidad con tales razonamientos, se reconoce la validez de la fracción II del artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁵⁵

III. LIMITACIÓN DE LAS APORTACIONES PRIVADAS QUE RECIBEN LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES.

⁵⁴ Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Presidente Juan N. Silva Meza no asistieron a las sesiones, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por encontrarse desempeñando una comisión de carácter oficial.

⁵⁵ En sesión de ocho de septiembre de dos mil quince, se aprobó esta declaración de validez por unanimidad de diez votos.

El PRD sostiene que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario a lo dispuesto por los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos b) y p) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El partido político sostiene su postura en los siguientes argumentos:

- a) El primer párrafo del precepto impugnado limita la posibilidad de que los candidatos independientes reciban aportaciones privadas en condiciones de igualdad respecto de las candidaturas registradas por los partidos políticos, al restringir las aportaciones individuales sólo respecto de aquellos ciudadanos que le hayan otorgado su apoyo para obtener el registro.
- b) Dicha medida resulta contraria a los principios de equidad, legalidad y autenticidad electorales, y vulnera el derecho humano de igualdad y no discriminación, pues implícitamente cancela, de manera injustificada, el derecho de cualquier persona que no haya otorgado su apoyo a un candidato independiente durante la fase del período de búsqueda de respaldo ciudadano, pero que, ya en la fase de campañas electorales, decidan apoyar con aportaciones privadas al candidato independiente debidamente registrado.
- c) El precepto infringe los principios de autenticidad y de expresión de la libre voluntad de los ciudadanos, que en términos del inciso b) del párrafo 1 del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la fracción I del artículo 35 constitucional, rigen

en relación con el derecho de votar, no únicamente como un ejercicio de expresión de su voluntad frente al dilema de las urnas, sino de su participación activa en el proceso comicial, promoviendo y apoyando a sus candidatos, aun a quienes contiendan de manera independiente.

La norma impugnada dispone lo siguiente:

Artículo 45.- El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el tope de gasto que para la elección de que se trate, haya sido tasado para los partidos políticos.

El financiamiento público, para todos los candidatos independientes, consistirá en un monto igual al que se le otorga a un partido político con nuevo registro y será distribuido en términos de la presente Ley.

El concepto de invalidez es fundado.

Del artículo antes transcrito se desprende que el financiamiento privado de los candidatos independientes se constituye por las aportaciones que realicen el candidato

independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro.

Al respecto cabe señalar, que al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, y en el ámbito estatal la diversa acción de inconstitucionalidad 56/2014⁵⁶ y sus acumuladas, a propósito del estudio sobre la prohibición de que un candidato recibiera aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas por cualquier persona física o jurídica colectiva, este Tribunal Pleno arribó a la conclusión de que tal restricción era razonable, *“en tanto que está encaminada a garantizar la licitud de los recursos que sean utilizados por los aspirantes y candidatos independientes, a quienes no se les impide recibir aportaciones o donaciones, sino que se les limita a que no lo hagan cuando se hagan a través de los mecanismos indicados”*.

La anterior conclusión se sustentó en el argumento de que la restricción estaba encaminada a favorecer el conocimiento certero de los recursos obtenidos dentro del financiamiento privado de los aspirantes y candidatos independientes, por lo que la medida era adecuada para asegurar el fin, y de esa forma, respetar los principios que deben regir la materia.

⁵⁶ Artículo 138 de la Ley Electoral del Estado de México que dispone: Artículo 138. Los candidatos independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o jurídica colectiva.

Asimismo, en el precedente citado se analizó el límite consistente en el tope de gasto para el financiamiento privado;⁵⁷ que no puede rebasar el diez por ciento del tope de gastos para la elección que se tratara; y al respecto, este Alto Tribunal estimó constitucional la medida antes indicada, sobre la base de que las legislaturas de los Estados cuentan con libertad para configurar el régimen de financiamiento de los candidatos independientes, en términos del inciso k) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

De lo anterior se deriva que corresponde a las legislaturas locales regular lo relativo a los requisitos, derechos y prerrogativas de los candidatos independientes; pero esta libertad configurativa no es de tan amplitud que permita al legislador local establecer medidas desproporcionadas o inequitativas, pues ello presupone una afectación al derecho fundamental de ser votado.

En el artículo 41, Base II, de la Constitución Federal, se dispone que la ley establecerá que los partidos políticos nacionales cuenten con los recursos necesarios para llevar a cabo sus actividades, para lo cual se fijarán –entre otras cosas– los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como

⁵⁷ Artículo 137 de la Ley Electoral del Estado de México. Artículo 137. El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el 10% del tope de gasto para la elección de que se trate.

el monto máximo que tendrán las aportaciones *de sus militantes y simpatizantes*.⁵⁸

Por su parte, en la Ley General de Partidos Políticos se establece el régimen de financiamiento privado para los partidos políticos, nacionales y locales; lo que se robustece con la remisión expresa que a dicha ley se hace en el artículo 86 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Pues bien, en el artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos, se dispone:

Artículo 53.

1. Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:

a) Financiamiento por la militancia;

b) Financiamiento de simpatizantes;

c) Autofinanciamiento, y

d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Lo anterior refleja, a juicio de este Tribunal Pleno, que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas establece un régimen inequitativo para los candidatos

⁵⁸ “La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”

independientes, en relación con el régimen establecido para los partidos políticos. Es cierto que la desigualdad entre unos y otros impide exigir un trato igual, pero este Alto Tribunal encuentra desproporcionada la diferencia entre los regímenes descritos.

La medida legislativa que se analiza, además, no encuentra cabida dentro de un parámetro de razonabilidad, pues para ello tendría que perseguir una finalidad constitucionalmente válida, tendría que ser una medida idónea para alcanzar tal finalidad, y tendría que ser una medida cuya afectación a los derechos de los particulares, fuera ponderablemente menor en comparación con la importancia de la finalidad perseguida. Sin embargo, en la especie este Tribunal Pleno no advierte que mediante esta medida legislativa, se persiga alguna finalidad constitucionalmente válida.

En ese sentido, la prohibición de efectuar aportaciones a las personas distintas a las que hubieren apoyado al candidato independiente en la obtención de su registro, implica una restricción al derecho con que cuentan los candidatos independientes de obtener financiamiento privado, lo que produce una doble afectación:

- a)** En la esfera jurídica del candidato independiente, se afecta su derecho a obtener recursos dentro de los parámetros constitucionales, y por ende, su derecho de participar equitativamente y en condiciones generales de igualdad en la contienda electoral.

b) En la esfera de todo simpatizante, se afecta el derecho de expresar o materializar su apoyo y voluntad política a través de aportaciones que financien la campaña política del candidato independiente, lo cual redundará en una restricción injustificada de su libertad de expresión.

En atención a lo antes expuesto, se declara la invalidez del primer párrafo del artículo 45 de la Ley Electoral de Tamaulipas, en la porción normativa que establece “se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual”;⁵⁹ de suerte que el precepto deberá leerse de la siguiente manera:

Artículo 45.- El financiamiento privado no podrá rebasar, en ningún caso, el tope de gasto que para la elección de que se trate, haya sido tasado para los partidos políticos.

En la interpretación y aplicación del precepto así leído, deberá tomarse en cuenta que el mismo se encuentra ubicado dentro del Capítulo IX, titulado “Prerrogativas, derechos y obligaciones”, del Título Segundo, que se denomina “Candidaturas Independientes”, y que a su vez se encuentra dentro del Libro Segundo de la Ley Electoral del Estado de

⁵⁹ En sesión del ocho de septiembre de dos mil quince, se aprobó la declaración de invalidez de este precepto, por mayoría de nueve votos. Asimismo, en sesión del diez de septiembre de dos mil quince, por mayoría de nueve votos se determinó la porción normativa que debe invalidarse.

Tamaulipas, titulado “Participación Ciudadana en las Elecciones”. Por lo tanto, debe interpretarse que el financiamiento privado al que se hace referencia en el artículo 45 en estudio, es aquél que se establece como uno de los derechos de los candidatos independientes, como ciudadanos participantes en las elecciones, y por tanto, no debe relacionarse con los partidos políticos ni con otras agrupaciones políticas, que se encuentran específicamente regulados en el diverso Libro Tercero de la ley.

CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO. CANDIDATURAS COMUNES. En el presente considerando se abordaran los motivos de impugnación que se hacen valer por los Partidos accionantes en contra de diversas porciones normativas del artículo 89 de la Ley impugnada, el cual regula lo relativo a las candidaturas comunes. Por tanto y a efecto de dar mayor claridad en el estudio, se irán abordando los argumentos de los actores en función de los temas que se proponen.

I. LÍMITES A LA FORMACIÓN DE CANDIDATURAS COMUNES. ARTÍCULO 89 FRACCIONES II Y IX DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.

1. Los partidos promoventes son coincidentes en sostener que la fracción II, del artículo 89 de la Ley impugnada, restringe la posibilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos de participar con candidaturas comunes, dado que sin fundamentación y motivación que lo justifique, establece el límite del 33% de los municipios o distritos para postular candidaturas

comunes, lo cual constituye una vulneración al derecho de asociación, puesto que la única limitación reconocida para su ejercicio es que dicha asociación se haga con fines lícitos, sin que se establezca restricción alguna en el número o porcentaje de alianzas que pueden celebrar los partidos políticos.

De igual manera se estima que con dicha limitante se transgrede lo previsto en el artículo 41, fracción I constitucional, el cual otorga el derecho a los partidos políticos para participar en las elecciones federales, municipales y del Distrito Federal y hacer posible el acceso a los ciudadanos al poder público.

Finalmente se sostiene que la limitante combatida vulnera los artículos 16 y 23, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, puesto que la potestad que tienen las personas para asociarse tiene como únicas restricciones a su ejercicio las previstas por la Ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás, sin que la limitación impugnada se ubique en alguno de estos supuestos de restricción por lo que es clara la contradicción con la Convención.

Para dar contestación a tales argumentos es necesario transcribir la porción normativa impugnada. La fracción II del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas establece lo siguiente:

“Artículo 89.- Los frentes, las coaliciones, las candidaturas comunes y las fusiones en los que pueden participar los partidos políticos se regirán por lo que establece el Título Noveno de la Ley de Partidos y este capítulo; por cuanto hace a las candidaturas comunes, en términos de lo que dispone el Artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos.

En los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y serán tomados en cuenta para la asignación vía representación proporcional y de otras prerrogativas.

Por cuanto hace a las candidaturas comunes, los partidos políticos con registro, tendrán derecho a postularlas para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

(...)

En caso de participar en candidaturas comunes en la elección de integrantes de ayuntamientos y diputados locales, no se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos.

(...)”

De dicha transcripción se advierte que tal y como lo sostienen los accionantes, la legislación impugnada establece una limitación

cuantitativa a la posibilidad de postular candidaturas comunes para la elección de ayuntamientos y diputados, lo cual estiman violatorio del derecho de asociación y participación en materia política, contenidos en los artículos 9 y 41, fracción I de la Constitución. Estos preceptos constitucionales establecen:

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

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

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

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

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional 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 de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

(...)"

Cabe señalar que sobre tales derechos, al resolver las Acciones de Inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009,⁶⁰ este Alto Tribunal sostuvo que el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene la garantía de libre asociación, que implica la potestad de los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociados y tendiente a la consecución de objetivos plenamente identificados, cuya realización es constante y permanente.

⁶⁰ En relación con el punto resolutivo Quinto se resolvió Por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia en cuanto al reconocimiento de validez de los artículos 20, 42, 51, fracción IV, inciso b), y 349, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Por su parte, el artículo 41, base I, de la Constitución General de la República, regula un tipo específico de asociación, como son los partidos políticos, que tienen como fin permanente la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, acorde con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero cuya intervención en los procesos electorales está sujeta a la ley que los rige.

A partir de ello se dijo que de la interpretación armónica y sistemática de ambos preceptos constitucionales se advierte que la libertad de asociación, tratándose de los partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, que corresponde al legislador ordinario, ya sea federal o local, establecer, si así lo considera, la forma y los términos en que los citados entes políticos pueden participar en un proceso electoral determinado, bajo alguna modalidad que implique la asociación de uno o más institutos políticos, lo anterior conforme a criterios de razonabilidad, es decir, de manera tal que no hagan nugatorio el ejercicio de este derecho en materia política, impidiendo la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos.

Así, a partir de esta interpretación se advierte que los argumentos de los partidos promoventes son infundados.

Por cuanto se refiere al derecho de asociación, como derecho fundamental que corresponde a los ciudadanos, debe decirse que la limitante que se combate no entraña una vulneración a este derecho, en tanto que no se establece un impedimento u obstáculo para que las personas puedan reunirse de manera pacífica a efecto de constituir una entidad con sustantividad propia y distinta de los asociados y tendiente a la consecución de objetivos plenamente identificados y específicamente, por cuanto hace a la materia política, debe decirse que la fracción impugnada en nada impide que los ciudadanos que así lo deseen formen parte de un partido político para participar en la vida democrática del país. Similares consideraciones se sostuvieron al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 17/2014.⁶¹

Ahora bien, en cuanto a la prerrogativa que asiste a los partidos políticos para participar en los procesos electorales, debe recordarse que por mandato constitucional dicha prerrogativa se encuentra sujeta a las modalidades que el legislador ordinario – federal o local- establezca, lo cual desde luego no implica una libertad absoluta, puesto que el ejercicio de la misma se encuentra sujeto a estándares de razonabilidad a efecto de garantizar que no se hagan nugatorios los fines que se persiguen con el reconocimiento de estos institutos políticos, como son la participación del pueblo en la vida democrática, la integración de

⁶¹ Unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Partiendo de esta premisa, debe resaltarse que no existe a nivel constitucional la prohibición de que el legislador a través de su libertad configurativa, reglamente las condiciones y modalidades a las que se sujetará la participación de estas entidades en los procesos de elección, en relación con el derecho de los partidos políticos a formar candidaturas comunes.

Inclusive, debe señalarse que en la Ley General de Partidos Políticos, que constituye la ley marco en la materia, se otorga libertad a las legislaturas locales para que establezcan y regulen diversas formas de participación. En efecto el artículo 85 del referido ordenamiento legal establece:

“Artículo 85.

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

3. *Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.*

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.*

5. *Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.*

6. *Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario”.*

Por tanto, la posibilidad que se otorga a los partidos políticos de participar en los procesos electorales locales a partir de una modalidad distinta (candidaturas comunes), constituye una prerrogativa que deriva de la propia ley estatal, de suerte que la regulación de las modalidades o limitaciones a las que se sujetará su ejercicio entran dentro de la libertad configurativa otorgada tanto por la Constitución como por la Ley General de Partidos

Políticos a los congresos estatales. Al respecto conviene citar la siguiente jurisprudencia⁶²:

“CANDIDATURAS COMUNES. SU EXPULSIÓN DEL MARCO JURÍDICO ESTATAL NO INFRINGE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA. El artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los individuos el derecho de libre asociación; por su parte, el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional, establece que en materia política la ley determinará las normas y los requisitos para el registro de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se deduce que corresponde al legislador ordinario federal o local, según sea el caso, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, determinar las formas asociativas a las cuales pueden recurrir los partidos políticos, con la limitante de que dicha regulación no resulte arbitraria, innecesaria, desproporcionada o incumpla con criterios de razonabilidad; además de guardar congruencia con la finalidad de los partidos políticos, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del

⁶² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Tomo XXXI, marzo de 2010, tesis: P./J. 30/2010, página 2502, Número de registro IUS: 165094).

poder público. En ese sentido, se concluye que la determinación del legislador ordinario de eliminar del marco constitucional o legal estatal, la posibilidad de que los partidos políticos postulen candidatos mediante la figura de las candidaturas comunes, no infringe el derecho de asociación política contenido en el artículo 9o., en relación con el 41, párrafo segundo, fracción I, ambos de la Constitución General de la República.”

Así, del texto transcrito debe concluirse que si este Tribunal Pleno ha sostenido que la **supresión** de la figura de las candidaturas comunes del ordenamiento jurídico local, no constituye una transgresión al derecho de asociación en materia política, por mayoría de razón debe concluirse que el precepto impugnado tampoco, pues reconociendo la posibilidad de formar este tipo de candidaturas, únicamente establece un máximo de distritos y ayuntamientos en los que se podrá participar bajo esta modalidad, la cual además se encuentra referida exclusivamente a la elección de diputados locales y ayuntamientos.

Igualmente resulta aplicable por analogía la siguiente tesis aislada⁶³:

⁶³. Acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009. PRD y Diputados integrantes del Congreso del Estado de Tabasco. 26 de marzo de 2009. Mayoría de siete votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Nínive Ileana Penagos Robles, Mario César Flores Muñoz y Jesús Antonio Sepúlveda Castro.

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 109, ÚLTIMO PÁRRAFO, INCISOS A) Y B), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TABASCO, QUE PREVÉ LAS MODALIDADES PARA LA INTEGRACIÓN DE COALICIONES PARCIALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 41, BASE I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI LA GARANTÍA DE LIBRE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. El citado precepto local prevé que los partidos políticos pueden coaligarse de la siguiente manera: a) Coalición total, en la que si dos o más partidos se coaligan para las elecciones de diputados en los 21 distritos o de presidentes y regidores en los 17 Municipios, deben hacerlo para la elección de gobernador del Estado, y si dos o más partidos se coaligan para la elección de gobernador del Estado, deben hacerlo en forma total para la elección de diputados o presidentes municipales y regidores; y, b) Coalición parcial, en la que dos o más partidos políticos pueden postular candidatos en coalición parcial para las elecciones de diputados, presidente municipal y regidores, exclusivamente por el principio de mayoría relativa, siempre y cuando para la elección de presidente municipal y regidores se registren cuando menos 12 y hasta 16 planillas de candidatos en igual número de Municipios y para la elección de diputados se registren cuando menos 14 y hasta 20 fórmulas de candidatos en igual número de distritos. Ahora bien, el artículo

109, último párrafo, incisos a) y b), de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, no viola el artículo 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni la garantía de libre asociación en materia política contenida en los artículos 9o. y 35, fracción III, constitucionales, pues el indicado artículo 41 no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales los partidos políticos deben crearse, así como la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales ni cómo habrán de organizarse, de ahí que el marco de las coaliciones queda a la configuración del Poder Legislativo Federal y de las Legislaturas Locales, según corresponda, por lo que al limitar la citada norma la participación de los partidos políticos en coalición, y señalar que para la elección de presidente municipal y regidores la coalición debe registrar cuando menos 12 y hasta 16 planillas de candidatos en igual número de Municipios, y para la elección de diputados debe registrar cuando menos 14 y hasta 20 fórmulas de candidatos en igual número de Distritos, no desnaturaliza la coalición parcial introducida y permitida por el legislador local, ni hace nugatorio el derecho de los partidos políticos que deseen formalizar una coalición parcial en uno o algunos Municipios o distritos electorales. Lo anterior, tomando en cuenta que la intención del legislador fue impulsar la coalición total y desalentar la coalición parcial.

Lo anterior porque si bien este criterio viene referido a las coaliciones, que son figuras nítidamente distinguibles de las candidaturas comunes, lo cierto es que el argumento principal basado en la libertad configurativa del legislador ordinario resulta igualmente aplicable al caso de las candidaturas comunes.

En ese sentido, no se advierte que la medida adoptada sea desproporcionada o carente de razonabilidad, pues no se impide a los partidos políticos formar parte de los procesos electorales en el Estado de Tamaulipas, sino que únicamente establece que para el caso en que decidan hacerlo mediante la figura de las candidaturas comunes, deberán sujetarse al referido límite cuantitativo, sin que ello implique en algún sentido la frustración de los principios que persigue el reconocimiento de los partidos políticos como vehículos de participación ciudadana en la vida pública del país.

Por estas mismas razones, debe concluirse que el precepto cuestionado tampoco violenta los artículos 16 y 23, inciso b) de la Convención Americana de Derechos Humanos, ni los artículos 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales protegen el derecho de asociación y de participación ciudadana. En efecto dichos preceptos establecen:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 16. Libertad de Asociación

1. *Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.*

2. *El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.*

3. *Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.*

Artículo 23. Derechos Políticos

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

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

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

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

2. *La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso*

anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Artículo 25

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

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Lo anterior porque se reitera, la limitación contenida en la fracción II, del artículo 89 de la Ley impugnada no choca con el contenido de los derechos humanos de asociación y participación política, en tanto que la limitante se impone a una modalidad específica regulado por el propio Estado, sin que la misma impida en forma alguna que las personas que así lo desean puedan reunirse pacíficamente para la consecución de determinados fines, ni tampoco la posibilidad de formar parte de los procesos políticos que se desarrollen al interior del Estado.

2. Por otro lado, se alegó que la fracción IX del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en cuanto establece que los partidos políticos que participen en

candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación, como por ejemplo, la coalición, vulnera la libertad de asociación consagrada en la Constitución Federal.

La porción normativa impugnada establece lo siguiente:

Artículo 89.- Los frentes, las coaliciones, las candidaturas comunes y las fusiones en los que pueden participar los partidos políticos se regirán por lo que establece el Título Noveno de la Ley de Partidos y este capítulo; por cuanto hace a las candidaturas comunes, en términos de lo que dispone el Artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos.

En los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y serán tomados en cuenta para la asignación vía representación proporcional y de otras prerrogativas.

Por cuanto hace a las candidaturas comunes, los partidos políticos con registro, tendrán derecho a postularlas para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

(...)

IX. Los partidos políticos que participen en la postulación de candidaturas comunes no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.

Bajo la misma lógica argumentativa que se ha venido desarrollando en el presente considerando, respecto de las candidaturas comunes, debe afirmarse que tampoco asiste la razón al partido promovente, cuando afirma que se ve afectado el derecho de asociación de los partidos políticos por la prohibición de participar bajo cualquier otra modalidad si ya participan a través de candidaturas comunes. Lo anterior, porque no se restringe la prerrogativa de los partidos políticos de participar en las elecciones del Estado, sino que únicamente se establece un modelo excluyente con relación a las diversas modalidades de participación previstas en la ley local (coalición, candidatura común y fusión), lo cual se reitera, no constituye un obstáculo para que los partidos políticos puedan formar parte de estos procesos, ya sea en lo individual o bien bajo alguna de estas modalidades.

Por lo tanto, al resultar **infundados** los argumentos de los accionantes, debe reconocerse la validez de las fracciones II y IX del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁶⁴

II. OBLIGACIÓN DE ESTABLECER UN EMBLEMA COMÚN, ASÍ COMO LA FORMA DE REPARTIR LOS VOTOS ENTRE LOS PARTIDOS QUE FORMAN

⁶⁴ En sesión de ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno decidió aprobar esta declaración de validez, por unanimidad de diez votos.

**LA CANDIDATURA COMÚN. ARTÍCULO 89,
FRACCIONES III, INCISOS B) Y E) Y VIII DE LA LEY ELECTORAL DEL
ESTADO DE TAMAULIPAS.**

Los partidos MORENA, PRD y PAN, son coincidentes en sostener que es inconstitucional que el precepto impugnado exija como requisitos del convenio de candidatura común: el establecimiento de un emblema común, así como la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que la conforman para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público, pues tanto las coaliciones como los partidos políticos en candidatura común deben respetar los principios de no transferencia ni distribución de votos por convenio, pues eso sería sustituir la ley y la voluntad ciudadana.

En lo particular el accionante estimó que los incisos b) y e) de la fracción III del artículo 89 de la ley local impugnada, en lo relativo a la previsión del emblema común y la distribución de sufragios mediante convenio, infringe los principios de reserva de ley y de jerarquía normativa, pues ni el Constituyente Permanente, ni el Legislador Federal concedieron al legislador local, la facultad para establecer en la ley el resultado de la voluntad popular.

Asimismo, que el inciso e) de la fracción III del artículo 89 de la ley local impugnada, que señala la forma en que se acreditaran los votos de cada uno de los partidos políticos que postulan una candidatura común, viola la igualdad de condiciones en la competencia electoral entre los partidos políticos, al conceder,

mediante el mecanismo de transferencia o distribución de sufragios por convenio, ventajas indebidas a partidos políticos postulantes del mismo candidato común, que por sí mismos no alcanzarían el porcentaje mínimo de votación requerido para conservar su registro.

El precepto de mérito, en las porciones normativas impugnadas establece lo siguiente:

Artículo 89.- Los frentes, las coaliciones, las candidaturas comunes y las fusiones en los que pueden participar los partidos políticos se regirán por lo que establece el Título Noveno de la Ley de Partidos y este capítulo; por cuanto hace a las candidaturas comunes, en términos de lo que dispone el Artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos.

En los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y serán tomados en cuenta para la asignación vía representación proporcional y de otras prerrogativas.

Por cuanto hace a las candidaturas comunes, los partidos políticos con registro, tendrán derecho a postularlas para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

(...)

III. El convenio de candidatura común deberá contener:

(...)

b) Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa;

(...)

e) La forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público;

(...)

VIII. Los votos se computarán a favor del candidato común y la distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Instituto.

En la boleta deberá aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos.

(...)

Ahora bien, para dar respuesta a los argumentos de los promoventes, resulta conveniente retomar lo sostenido por este Alto Tribunal al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 59/2014.⁶⁵ En efecto en dicho precedente al analizar la constitucionalidad del artículo 176, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, se dijo lo siguiente:

⁶⁵ Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, con aclaraciones, Pérez Dayán y Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando cuarto, relativo al estudio de fondo del artículo 176, párrafo cuarto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.

Al respecto, la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en su Título Décimo Primero, Capítulo Único, “De las Candidaturas Comunes, Frentes, Fusiones y Coaliciones”, específicamente, en los artículos 174 a 176, regula la figura bajo análisis, destacando, en lo que interesa, las siguientes disposiciones:

1. Los partidos con registro pueden postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de Ayuntamientos, para lo cual deben celebrar un convenio firmado por sus representantes y dirigentes y presentarlo para su registro ante el Instituto Estatal Electoral hasta cinco días antes del inicio del período de registro de candidatos de la elección de que se trate (artículo 174, párrafo primero).

2. El convenio debe contener, entre otros, el nombre de los partidos que conforman la candidatura común, así como el tipo de elección de que se trate; el emblema común de los partidos que la integran y el color o colores con que se participa; y la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos que la postulan, para efectos de conservación del registro y otorgamiento de financiamiento público (artículo 174, párrafo cuarto, fracciones I, II y V).

3. *Al convenio debe anexarse la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma su plataforma a la autoridad electoral (artículo 175, fracción I).*

4. *El Consejo General del Instituto Estatal Electoral, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio, debe pronunciarse sobre su procedencia y publicar su resolución en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado (artículo 176, párrafo primero).*

5. *Los partidos que postulen candidatos comunes no pueden postular candidatos propios, ni de otros partidos, para la elección que convinieron la candidatura común (artículo 176, párrafo segundo).*

6. *En la boleta electoral debe aparecer en un mismo espacio el emblema conjunto de los partidos (artículo 176, párrafo quinto).*

Ahora bien, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno definió a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan; así también, se le distinguió

de la coalición, señalando que, mientras en ésta, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, en aquélla, cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común (lo que, en la especie, sí se exige, como se refirió en el punto 3 anterior).

Con independencia de lo anterior, a diferencia de lo que se establece respecto de coaliciones en el artículo 87, párrafo 12, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que cada uno de los partidos coaligados aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral; en el artículo 176, párrafo quinto, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, se prevé que, en candidatura común, aparezca en un mismo espacio de la boleta el emblema conjunto de los partidos que contiendan bajo esta modalidad (como se indicó en el punto 6 anterior).

De este modo, si el elector marca el emblema conjunto de los partidos políticos que conforman la candidatura común, no existirá duda sobre su voluntad de apoyar tanto al candidato como a los partidos que lo postularon; sin que pueda, por tanto, manipularse su voto, a efecto de otorgar indebidamente a un partido

los sufragios necesarios para conservar el registro y acceder a la prerrogativa de financiamiento.

En este orden de ideas, para efectos del reparto de los votos emitidos a favor de la candidatura común entre los partidos que la integran, no puede sino estarse a los términos del convenio que éstos hubiesen celebrado y que el Instituto Estatal Electoral haya aprobado y publicado en el Boletín Oficial Local, con objeto de que la ciudadanía conozca la forma como se distribuirán los sufragios en caso de que decida votar por la candidatura común.

De lo anterior, se advierte que, contrario a lo manifestado por el accionante, las reglas establecidas por el legislador local respecto de la candidatura común se enmarcan dentro del ejercicio de su libertad de configuración en materia electoral y no violan precepto constitucional alguno, pues se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común, y se encuentra en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo cual garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral.

Además, no se genera inequidad en la contienda, pues todos los partidos se encuentran en aptitud de participar bajo esta modalidad -lo cual obedecerá a razones de oportunidad y estrategia política de cada uno de ellos-, al tiempo que obligados a alcanzar el porcentaje mínimo de votación que se requiere para conservar el registro y acceder a prerrogativas que, en Baja California Sur, es el tres por ciento de la votación válida emitida.

Así pues, la justificación de la norma impugnada estriba en la determinación sobre la procedencia o no del registro del convenio de candidatura común que debe hacer el Instituto Electoral del Estado; en la publicación del mismo en el medio oficial de difusión local para conocimiento de los electores; y en la necesidad de otorgar plenos efectos al voto emitido a favor de la candidatura común, no sólo en beneficio del candidato, sino también de los partidos que la conforman, en cuanto a la conservación de registro y el acceso, en particular, a la prerrogativa de financiamiento.

Similares consideraciones se sostuvieron por este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2008, que, aunque se refiere a coaliciones locales, comparte con la que nos ocupa la premisa básica del emblema común de los partidos políticos que intervienen en el proceso electoral bajo una forma de asociación; a diferencia de las acciones de inconstitucionalidad 6/98, 61/2008 y sus

acumuladas y 118/2008, invocadas por el promovente, que presuponen la aparición en la boleta electoral del emblema por separado de cada uno de los partidos coaligados, cuyas razones, por lo mismo, no son aplicables.

Cabe señalar que el citado precedente a su vez retoma lo sostenido por este Tribunal Pleno al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, en la cual con relación al tema que ahora se aborda, se dijo lo siguiente:

Distinción entre coaliciones y candidaturas comunes

En otro aspecto, en lo concerniente al concepto de invalidez según el cual, mediante las normas generales impugnadas, se pretende sustituir la figura de las coaliciones por la de las candidaturas comunes, desnaturalizando así la figura de las coaliciones, dicho argumento constituye, en estricto sentido, un argumento de legalidad. No obstante lo anterior, desde un punto de vista normativo y conceptual, es preciso hacer las siguientes consideraciones para mostrar que el legislador ordinario federal, en ejercicio de la potestad que le ha conferido el Constituyente Permanente en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo primero, constitucional, distingue ambos conceptos y mientras que permite las coaliciones no permite las candidaturas comunes. Al efecto, es menester realizar una interpretación sistemática de las disposiciones legales

aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al margen de las coaliciones, distintos partidos políticos pueden participar con un mismo candidato, en un determinado proceso electoral, mediante la figura de la candidatura común.

Existe candidatura común cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, postulan al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezca.

Si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias.

En las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia

plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se prevé la existencia de candidaturas comunes. Al efecto, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 95, párrafos 3, 4 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“Artículo 95

...

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.

[...]”

De las disposiciones invocadas puede advertirse que el legislador ordinario federal no admite la existencia de

candidaturas comunes, ya que, una vez que un determinado candidato o fórmula de candidatos es registrada por un partido político o una coalición, no puede ser registrada ulteriormente.

Si bien bajo el nuevo régimen legal de las coaliciones, de conformidad con lo dispuesto 95, párrafo 9, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los votos se computan en favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido, sumándose en favor del candidato de la coalición, en todo caso, para el registro de la coalición, los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán acreditar, entre otros requisitos, que la coalición fue aprobada por los órganos de dirección nacional que establezcan los estatutos de cada uno de los partidos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno de la coalición o de uno de los partidos coaligados, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 7, inciso a), del citado ordenamiento.

De lo anterior se deriva que, a diferencia de lo que acontece en las candidaturas comunes, en las que cada partido político puede seguir sosteniendo su propia plataforma electoral, para registrar una coalición se exige que los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán acreditar que los órganos de

dirección nacional competentes aprobaron expresamente la plataforma electoral de la coalición.

Además, cabe señalar que el derecho reconocido legalmente a los partidos políticos de formar una coalición requiere el cumplimiento de determinados requisitos previstos en el propio Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, destacadamente la celebración de un convenio, en los términos de lo dispuesto en el artículo 98 del invocado ordenamiento.

Asimismo, es preciso indicar que el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido, según lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 2, del invocado código electoral federal.

Los criterios sostenido por este Tribunal Pleno en los referidos precedentes, resultan plenamente aplicables al presente caso en tanto se analizan los mismos elementos dentro de la regulación de las candidaturas comunes: **i)** el establecimiento de un mismo emblema para los partidos que las conforman; y **ii)** la repartición de los votos para efectos de la conservación del registro y el acceso al financiamiento público.

Por tanto, debe reiterarse que reglas establecidas por el legislador local respecto de la candidatura común se enmarcan dentro del ejercicio de su libertad de configuración en materia electoral y no violan precepto constitucional alguno, pues se respeta la decisión del elector, quien no vota por un partido identificado individualmente, sino por la candidatura común representada por un emblema común, encontrándose en posibilidad de saber que su voto, en todo caso, tendrá efectos conforme a la ley y al convenio que hubiesen celebrado los partidos políticos postulantes, lo cual garantiza certeza, objetividad y autenticidad en el proceso electoral.

Por tanto, debe concluirse que no asiste la razón al PRD, en cuanto sostiene que los incisos b) y e) de la fracción III del artículo 89 de la Ley local, vulneran los principios de reserva de ley y de jerarquía normativa, puesto que la previsión y regulación de diversas modalidades de participación de los partidos políticos en la contienda electoral, de conformidad con el artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, expresamente se dejó a la libertad configurativa de los Estados.

Así, la justificación del precepto estriba en la determinación sobre la procedencia o no del registro del convenio de candidatura común que debe hacer el Instituto Electoral del Estado; en la publicación del mismo en el medio oficial de difusión local para conocimiento de los electores; y en la necesidad de otorgar plenos efectos al voto emitido a favor de la candidatura común, no sólo en beneficio del candidato, sino también de los partidos que la conforman, elementos que están satisfechos en la Ley Electoral

del Estado de Tamaulipas, puesto que la fracción V del referido precepto establece que el Consejo General, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro del convenio de candidatura común, deberá resolver lo conducente sobre la procedencia del mismo, mandando publicar su resolución en el Periódico Oficial del Estado.

Finalmente, debe decirse que también resulta infundado el argumento según el cual, el inciso e) de la fracción III del artículo 89 de la ley local viola la igualdad de condiciones en la competencia electoral entre los partidos políticos, al conceder mediante el mecanismo de transferencia o distribución de sufragios por convenio, ventajas indebidas a partidos políticos postulantes del mismo candidato común. Lo anterior porque tal y como ya lo estableció este Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 59/2014, con este tipo de convenios no se genera inequidad en la contienda, pues todos los partidos se encuentran en aptitud de participar bajo esta modalidad, lo cual en su caso, obedecerá a razones de oportunidad y estrategia política de cada uno de ellos.

Por tanto, al ser **infundados** los argumentos de los accionantes, lo procedente es reconocer la validez de las fracciones III, incisos b) y e) y VIII del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁶⁶

⁶⁶ En sesión de ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno decidió aprobar esta declaración de validez, por unanimidad de diez votos.

III. DIVERSOS REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DEL REGISTRO DE LA CANDIDATURA COMÚN. ARTÍCULO 89, FRACCIONES I, III, INCISO G) Y IV, INCISO A).

Los Partidos PRD, MORENA y PAN, sostienen que el requisito en el convenio de candidatura común, de acompañar las actas en que consten la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad, es un requisito excesivo en el que se interviene en la vida interna de los partidos políticos y la autonomía de los mismos.

Asimismo, el PRD sostiene que la candidatura común al estar sujeta al registro de candidatos, debe atenderse para su presentación a la propia solicitud de candidatos y no a plazo diverso, como lo establece la norma impugnada, siendo que inclusive en el caso de los convenios de coalición se deben presentar a más tardar al inicio de las precampañas electorales.

Finalmente, el referido partido alega que resulta inconstitucional que se exija como uno de los requisitos para el registro de candidaturas comunes, que se anexe la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes entregaron en tiempo y forma, su plataforma electoral común a la autoridad electoral, toda vez que este requisito es el que precisamente distingue a las coaliciones de las candidaturas comunes, de ahí que el legislador local confunda ambas figuras.

Así, las porciones normativas analizadas en el presente apartado establecen a la letra lo siguiente:

Artículo 89.- Los frentes, las coaliciones, las candidaturas comunes y las fusiones en los que pueden participar los partidos políticos se regirán por lo que establece el Título Noveno de la Ley de Partidos y este capítulo; por cuanto hace a las candidaturas comunes, en términos de lo que dispone el Artículo 85, párrafo 5 de la Ley de Partidos.

En los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y serán tomados en cuenta para la asignación vía representación proporcional y de otras prerrogativas.

Por cuanto hace a las candidaturas comunes, los partidos políticos con registro, tendrán derecho a postularlas para la elección de gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

I. Deberán suscribir un convenio firmado por sus representantes y dirigentes, el cual deberán presentar para su registro ante el IETAM, a más tardar, el 10 de enero del año de la elección.

(...)

III. *El convenio de candidatura común deberá contener:*

(...)

g) Las actas en que consten la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad.

(...)

IV. *Al convenio de candidatura común deberá anexársele los siguientes documentos:*

a) La documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma, su plataforma electoral común a la autoridad electoral; y

1. Con relación al primer motivo de invalidez, cabe señalar que al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014,⁶⁷ este Tribunal Pleno sostuvo lo siguiente con relación al derecho de autodeterminación de los partidos políticos:

“Como se advierte, el Constituyente reconoce la libertad auto-organizativa de los partidos políticos, al

⁶⁷ Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando quinto, relativo a los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, párrafo 2, 47, 48, 85, párrafo 4 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos. El Señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho a formular voto concurrente.

disponer que las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen la Constitución Federal y las leyes generales, así como las Constituciones y leyes locales, de lo que se desprende que, en el sistema jurídico mexicano, los partidos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna.

Esta protección encuentra su base en los principios de auto-conformación y auto-organización, los cuales garantizan que los partidos políticos cuenten con un amplio margen de actuación en lo concerniente a su régimen interior, esto es, que cuenten con la posibilidad de decidir en todos y cada uno de los rubros internos que les correspondan.

Tales principios derivan de la voluntad de los ciudadanos que conforman los partidos políticos, quienes, en ejercicio de una decisión política, definen las bases, la ideología, las líneas doctrinarias y de acción de los institutos políticos, aspectos que no pueden verse alterados, influidos o anulados por agentes externos a los propios partidos.

Asimismo, estos principios tienden a salvaguardar que los partidos políticos puedan conducirse con libertad de acción y de decisión, pero respetando el marco constitucional y legal que rige el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, debe señalarse que la Constitución Federal establece que la garantía institucional de que gozan los partidos políticos, con base en los principios de auto-conformación y auto-determinación, es indisponible, pero no ilimitada, esto es, ningún órgano del Estado puede suprimirla o desconocerla, pero su ejercicio no puede llevarse a cabo sin un límite, pues la propia Norma Fundamental dispone, en los artículos 41 y 116, citados, que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos, previéndose como condición que esta institución esté contemplada en ley.

De igual forma, la Constitución establece normas de reenvío que facultan al Congreso de la Unión y a los Congresos Estatales para que, mediante la expedición de leyes en materia electoral, en el ámbito de su competencia, prevean los supuestos en que las autoridades electorales pueden influir en el régimen interior de los partidos políticos.

Así pues, aun cuando los partidos políticos pueden operar bajo un amplio margen de libertad, no debe perderse de vista que dichos institutos son asociaciones al servicio de la sociedad, pues constituyen el instrumento para que los ciudadanos

tengan una eficaz participación en el proceso de conformación política de los órganos democráticos⁶⁸.

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por los incisos b), c), d) y e) de la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce:

“ARTÍCULOS TRANSITORIOS

(...)

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:

(...)

⁶⁸ Estas consideraciones se sostuvieron en las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010 y 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012.

b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;

d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;

e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones; (...).”

Así también, el Título Tercero, denominado “De la Organización Interna de los Partidos Políticos” (artículos 34 a 48) de la Ley General de Partidos Políticos, que desarrolla las disposiciones destacadas del transitorio en comentario⁶⁹ y establece las bases mínimas a las que deberán sujetarse los partidos.

Pues bien, con base en lo expuesto, deberá determinarse si los preceptos combatidos imponen o

⁶⁹ Dentro del que se encuentran los artículos impugnados, con excepción del artículo 23, párrafo 1, inciso f), que, de cualquier modo, regula un aspecto relacionado con la organización interna de los partidos.

no límites razonables que responden a una lógica organizativa de los partidos políticos:

1. *Artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos*

El precepto que se impugna establece:

“ARTÍCULO 23.

1. *Son derechos de los partidos políticos:*

(...)

f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables; (...).”

El artículo citado exige que la decisión de formar coaliciones, frentes y fusiones sea aprobada por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos, lo que resulta razonable, dada la relevancia de celebrar un convenio por virtud del cual el partido se asocia para intervenir en el proceso electoral bajo alguna de las modalidades señaladas, condicionando los derechos político-electorales de sus militantes.

Lo anterior, sin embargo, no implica que ésta sea la única opción disponible para el legislador desde un punto de vista constitucional, pues pueden existir otras opciones legislativas que, analizadas en sus términos, resulten igualmente válidas y razonables; sino sólo que el Congreso, en ejercicio de su libertad de configuración, eligió aquélla que deja tal decisión en manos del órgano de dirección nacional, como máxima autoridad dentro del partido, de acuerdo con los intereses y estrategias del propio instituto político, lo que, como se ha expuesto, es constitucional.

En consecuencia, debe reconocerse la validez del artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, impugnado en la acción de inconstitucionalidad 25/2014.”

Cabe señalar que estas mismas consideraciones fueron reiteradas en la diversa Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014,⁷⁰ en la que de manera específica se analizó la constitucionalidad del artículo 109, penúltimo párrafo del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, el cual establece la regla

⁷⁰ Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo sexto, consistente en reconocer la validez del artículo 109, párrafo penúltimo, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra por violación a la respectiva reserva de fuente.

consistente en que los partidos políticos deben acreditar que sus dirigencias nacionales y locales aprobaron su participación bajo la modalidad de **candidaturas comunes**, concluyéndose que el precepto impugnado resulta razonable, en atención a la relevancia de que los partidos políticos participen en esa modalidad pues esto condiciona los derechos político-electorales de sus militantes; y, son los órganos de dirección nacional o local, como máximas autoridades dentro de los partidos políticos los que deben adoptar esa decisión, de acuerdo con los intereses y estrategias del propio instituto político, de ahí que se resolvió que la fracción I, del artículo 89 de la Ley impugnada es constitucional.

Así, en función de estos criterios los cuales resultan aplicables al presente caso, específicamente en las porciones en las que se refieren expresamente a la figura de las candidaturas comunes, se sostiene que la exigencia de la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad, es razonable en atención a la relevancia de que los partidos políticos participen en esa modalidad, toda vez que ello implica una condicionante a los derechos político-electorales de sus militantes, de ahí que el mecanismo adoptado por el legislador ordinario lo que pretenda es garantizar la plena aprobación por parte de los partidos que la conforman, para participar en el proceso electoral bajo esta modalidad, incluyendo el consentimiento de las estructuras básicas o primarias que lo conforman, como son los comités municipales, máxime que al participar en esta modalidad el propio artículo en su fracción IX

les impide “**convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral**”.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas, este Tribunal Pleno señaló que no existe una única opción disponible para el legislador desde un punto de vista constitucional, pues pueden existir diversas opciones legislativas que, analizadas en sus términos, resulten válidas y razonables; de ahí que se estime que en el presente caso la medida adoptada cumple con tales parámetros de validez.

2. Por otro lado, el PRD impugna el hecho de que el registro de la candidatura común sea anterior al registro ordinario de candidatos, pues en su opinión no existe justificación para esta diferenciación, máxime si se toma en cuenta que las coaliciones pueden presentarse hasta antes de la precampaña.

Debe decirse que no le asiste la razón al partido accionante, puesto que la determinación de las fechas en las que habrá de presentarse la solicitud de candidatura común se encuentra inmerso dentro de la libertad configurativa del legislador ordinario, sin que de la regulación adoptada por el legislador de Tamaulipas pueda advertirse la vulneración a algún derecho de los ciudadanos y bien de los partidos políticos; ni tampoco puede servir de parámetro de comparación la regulación que sobre ello se prevé respecto de las coaliciones, pues además de que dicha figura no es equiparable a las candidaturas comunes, lo único que

se establece es que dicha solicitud deberá ser presentada a más tardar el diez de enero del año de la elección.

Por estas razones este Tribunal Pleno reconoce la validez de las fracciones I y III, inciso g) del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁷¹

3. Ahora bien, con relación a la invalidez del inciso a) de la fracción IV del artículo impugnado, el cual exige que al convenio de candidatura común se acompañe la documentación que acredite que los partidos políticos postulantes del candidato común entregaron en tiempo y forma, **su plataforma electoral común a la autoridad electoral**, debe decirse que dicho inciso efectivamente es inconstitucional.

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno estableció que si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias.

En las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al

⁷¹ En sesión de ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó la declaración de validez de estos preceptos, por unanimidad de diez votos.

electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

A partir de lo anterior, es válido sostener que la diferencia entre candidaturas comunes y coaliciones es precisamente que éstas últimas exigen la existencia de una plataforma electoral común y como efectivamente lo sostiene la accionante, al prever que los partidos entreguen “**su plataforma electoral común**” como anexo al convenio de candidatura común, ello imprime en dicha figura, un requisito que, según el Tribunal Pleno es lo que distingue a las coaliciones.

Ahora bien, este Tribunal Pleno estima que lo que torna inconstitucional el requisito establecido por el legislador local ahora impugnado, es que acorde con lo resuelto en la acción 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar sobre la materia de coaliciones, y por tanto si la diferencia entre coaliciones y candidaturas comunes es la existencia de una plataforma electoral común, entonces el inciso a) de la fracción IV del artículo impugnado es inválido, pues desvanece dicha distinción, lo que implicaría que el Congreso de Tamaulipas invadió la esfera de competencias del Congreso de la Unión, toda vez que legisló en materia de coaliciones.

Ahora bien, a efecto de darle un efecto útil al artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas y mantener la

regulación de las candidaturas comunes a nivel local, lo procedente es invalidar únicamente inciso a), fracción IV del referido precepto legal, que es el que desnaturaliza la figura de las candidaturas comunes.⁷²

CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO. OMISIÓN DE PREVER EL RECuento DE VOTOS TOTAL EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR. El PAN sostiene el artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es violatorio de lo previsto por el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Federal, pues es omiso en considerar el recuento de votos, tratándose del cómputo estatal de la elección de gobernador en virtud de que sólo contempla la hipótesis del recuento total o parcial de votos, cuando se trata de la sesión de cómputo distrital para el caso de la elección de Gobernador, respecto de los resultados en el distrito de que se trate.. Dicho precepto establece a la letra lo siguiente:

Artículo 290.- Los recuentos totales o parciales de votos, de ser procedentes, se realizarán:

I. En las sesiones de cómputo municipal para el caso de la elección de integrantes de los ayuntamientos;

II. En las sesiones de cómputos distritales para el caso de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa; y

⁷² En sesión del ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó la declaración de invalidez de este precepto, por mayoría de nueve votos.

III. En las sesiones de cómputos distritales, para el caso de la elección de Gobernador, respecto de los resultados en el distrito en el que se actualice alguna de las hipótesis para la procedencia del recuento.

A partir de lo anterior, debe decirse que no asiste la razón al accionante. Al respecto conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso I) que establece lo siguiente:

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

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

(...)

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

(...)

I) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas

para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

De lo anterior, se puede advertir que si bien la Ley Suprema contempla la obligación a las legislaturas locales de establecer las reglas para la realización de los recuentos parciales y totales, lo cierto es que contiene ningún lineamiento o parámetro a los cuales deban sujetarse las mismas, por lo que la determinación de sujetar el recuento únicamente a las sesiones de cómputos distritales y no estableciera el recuento de votos tratándose del cómputo estatal de la elección de gobernador se encuentra dentro la libertad configurativa que se reconoce en favor de los congresos estatales.

En ese sentido, este Tribunal Pleno al analizar la validez de los artículos 404, fracciones V y VII y 421, segundo párrafo de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí en la Acción de Inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014,⁷³ estableció que el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a los Estados, mandata que las legislaturas de los

⁷³ Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de la validez del artículo 191, fracción V, pues se necesita su interpretación conforme, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas con la interpretación conforme, Pérez Dayán en contra de la validez del artículo 422 y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando quinto, apartado XII, consistente en reconocer la validez de los artículos 191, fracción V, 404, fracción VIII, y 422, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (porque la regulación de las alianzas partidarias viola la respectiva reserva de fuente) y Aguilar Morales votaron en contra.

Estados señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos **administrativo** y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación, pero sin establecer o sujetarlas a condición alguna al respecto, por lo que, al ser los Congresos estatales quienes deben emitir la regulación correspondiente, las entidades federativas poseen libertad configurativa, sin que ésta sea absoluta, ya que, si bien las legislaturas de las entidades federativas no están obligadas a seguir un modelo específico en cuanto a los mecanismos para llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, deben respetar en todo momento los principios constitucionales, entre ellos, el de certeza electoral, conforme lo mandata el citado precepto 116.

Sin embargo, en el presente asunto debe desestimarse la acción de inconstitucionalidad en torno a la impugnación del artículo 290, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁷⁴

CONSIDERANDO DÉCIMO TERCERO. RAZONABILIDAD DE LOS REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DEL RECuento DE VOTOS. En esencia, el PAN sostiene que los artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son violatorios de los artículos 41 fracción I y 116, fracción IV de la Constitución Federal, en tanto establecen requisitos para la procedencia del recuento parcial y total de votos que carece de razonabilidad y

⁷⁴ En sesión de ocho de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno se pronunció en contra de la consulta, que proponía declarar la validez del precepto impugnado; sin embargo, dicha postura alcanzó sólo una mayoría de seis votos, por lo que se determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad en este apartado, con fundamento en el último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional.

proporcionalidad, de suerte que se erigen como verdaderos obstáculos legales que frustran la tutela del principio de certeza en la emisión del voto.

En ese sentido, para poder responder tales planteamientos es necesario retomar lo resuelto por este Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014, en las cuales, como ya se expuso en el considerando anterior, se sostuvo que si bien la Constitución Federal establece la obligación de los Congresos locales para establecer los supuestos en los cuales deberá proceder el recuento total y parcial de votos en una elección, lo cierto es que no se les estableció un modelo específico a seguir, por lo que debe afirmarse que el legislador local cuenta con una amplia libertad configurativa para regular dichos supuestos, tomando en cuenta que se trata de una medida excepcional que debe encontrar una justificación en vista de la tutela del principio de certeza electoral.

A partir de ello se procede a analizar la validez de los preceptos impugnados.

I. RAZONABILIDAD DE LOS REQUISITOS PARA EL RECuento PARCIAL DE VOTOS.

El artículo 291 del ordenamiento legal impugnado establece lo siguiente:

Artículo 291.- El recuento parcial de votos, solamente se realizará respecto de aquellas casillas en las que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los candidatos presuntamente ubicados en el primero y segundo lugares en votación en la elección del municipio o distrito según corresponda, y además, cuando así lo solicite al inicio de la sesión de cómputo el representante del partido político o coalición que presuntamente estuviera en segundo lugar de la elección que se trate. Para acreditar la diferencia señalada, se considerará presunción suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido o coalición consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el municipio o distrito, según corresponda.

Se estima que no asiste la razón al accionante en cuanto afirma que es desproporcional el requisito consistente en que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los candidatos presuntamente ubicados en el primero y segundo lugares en votación en la elección del municipio o distrito según corresponda.

En efecto, de lo establecido en el precepto puede advertirse que el legislador local parte del criterio de excepcionalidad de esta medida para establecer un supuesto de procedencia en función de la relación existente entre la diferencia de votos entre el primer y segundo lugar y el número de votos nulos emitidos. En esa

tesitura, contrario a lo que sostiene el PAN dicha fórmula sí guarda una proporción y lógica, en tanto que mientras menor sea la diferencia entre el primer y segundo lugar, (primer elemento de justificación), es mucho más factible que el número de votos nulos emitidos sea cuatro veces mayor a dicha cantidad (segundo elemento de justificación), de tal suerte que la relación entre ellos permita presumir que la revisión de la votación emitida pudiera alterar o influir en el resultado final de la misma.

Por tanto, en función de la libertad configurativa que asiste al legislador ordinario y del criterio de excepcionalidad que debe imperar en este tipo de medidas, debe concluirse que la fórmula adoptada en el precepto impugnado no constituye un obstáculo insuperable que frustre la protección del voto ciudadano, sino que dicho requisito guarda una proporción entre dos elementos que permiten presumir la necesidad y justificación de un recuento, a efecto de otorgar certeza sobre el resultado obtenido.

En dichas condiciones, se concluye que el artículo 291 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es válido.⁷⁵

II. RAZONABILIDAD DE LOS REQUISITOS PARA EL RECuento TOTAL DE VOTOS.

El artículo 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, establece lo siguiente:

⁷⁵ En sesión de diez de septiembre de dos mil quince, este Tribunal Pleno aprobó la propuesta de declarar la validez del precepto, por mayoría de siete votos.

Artículo 292.- El recuento total de votos, procederá cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:

I. Cuando todos los votos en la elección del o distrito según corresponda, hubieran sido depositados a favor de un mismo partido o coalición o cuando en más del 50 % de las casillas de la elección que se trate, todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición. En estas hipótesis deberá solicitarse el recuento al inicio de la sesión de cómputo;

II. Cuando al final de la sesión de cómputo se establezca que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar en la elección del municipio o distrito según corresponda, sea igual o menor a 0.75 %, y además concurren alguna de las 2 circunstancias siguientes:

a) Se hubiese realizado recuento parcial de votos en por lo menos el 20 % de las casillas; o

b) Con motivo de la apertura de paquetes se hubiera realizado nuevo escrutinio en por lo menos el 15% de las casillas; o

III. Cuando como resultado del cómputo se establezca que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar en la elección

del municipio o distrito según corresponda, sea menor a medio punto porcentual.

Con relación a la fracción I, del referido precepto, no se advierte que éste vulnere un principio de razonabilidad, en tanto que el supuesto de procedencia se fundamenta en una presunción derivada de lo poco probable que resultaría que todos los votos hubieran sido depositados a favor de un mismo partido o coalición, o cuando en más del 50% de las casillas de la elección que se trate, todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición, lo que razonablemente permite presumir un elemento de irregularidad que justifica la revisión **total** de los votos, sin que tal elemento se advierta excesivo, pues debe tomarse en cuenta que la procedencia del recuento de votos constituye una medida excepcional que debe justificarse en la medida necesaria para no afectar de manera indebida el principio de certeza.

Por cuanto se refiere a la fracción II, tal y como puede apreciarse de su lectura, para que proceda es necesario la actualización de dos circunstancias, una constante y dos variables: Cuando la diferencia entre el primer y segundo lugar sea igual o menos al 0.75% de la votación y además concurren cualquiera de estas dos situaciones; **a)** Se hubiese realizado recuento parcial de votos en por lo menos el 20 % de las casillas; o **b)** Con motivo de la apertura de paquetes se hubiera realizado nuevo escrutinio en por lo menos el 15% de las casillas.

En ese sentido se advierte que la fórmula adoptada por el legislador parte de una diferencia mínima entre el primero y segundo lugar, esto es igual o menor al 0.75% de la votación emitida, lo cual no rompe con un principio de razonabilidad pues dicho margen es adecuado en tanto que evidencia una contienda cerrada que requiere de mayor certeza en cuanto a la verificación de los resultados. A partir de ello, la procedencia de este mecanismo se refuerza a partir de la existencia de un recuento de votos en un porcentaje mínimo de casillas.

De lo anterior se advierte que el legislador de Tamaulipas estableció un supuesto de procedencia estricto cuando la diferencia entre el primer y segundo lugar sea igual o menor del 0.75% de la votación, puesto que adicionalmente a un porcentaje mínimo de diferencia se exige la existencia de recuentos parciales en un porcentaje no menor. En esa tesitura, si bien dicha reglamentación podría considerarse estricta, en opinión de este Alto Tribunal ello no rompe con un principio de razonabilidad, primero porque no se trata de un supuesto inviable o que haga imposible la procedencia del recuento y segundo, porque dicha regulación responde a la combinación de dos factores que justifican la necesidad del recuento, en tanto que ante lo cerrado de la contienda y la existencia de irregularidades que derivaron en recuentos parciales, existe la necesidad de dotar de mayor certeza a la ciudadanía sobre el resultado de su voto.

Además debe decirse que la procedencia del recuento total de votos no se sujeta a este único supuesto, sino que el precepto

impugnado establece que basta con que se actualice cualquiera de ellos, de ahí que no se atente contra el principio de certeza en la emisión del voto ciudadano.

Por otro lado, con relación al último de los supuestos establecidos, se estima que tampoco resulta desproporcionado o carente de razonabilidad puesto que se fundamenta en una diferencia mínima entre el ganador de la elección y el segundo lugar, de suerte que lo cerrado de la contienda justifica la necesidad de un recuento, sin que del porcentaje referido pueda advertirse una inconstitucionalidad, pues éste se introduce en la libertad configurativa del Congreso local y responde a un parámetro de mínima diferencia que amerita o exige dar mayor certeza a los ciudadanos sobre el resultado de su voto.

Finalmente, carece de razón el argumento formulado por el accionante cuando argumenta que los requisitos para la procedencia del recuento de votos son distintos a los que en su momento estableció el legislador federal en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, toda vez que, como se ha visto, la facultad del legislador local para determinar la forma y términos en que sería procedente el recuento de votos surge de la propia Ley Fundamental, sin que ésta obligue al constituyente local a ajustar su normativa a la legislación federal.

En las relatadas condiciones lo procedente es reconocer la validez del artículo 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁷⁶

CONSIDERANDO DÉCIMO CUARTO. OMISIÓN DE REGULAR EL VOTO DEL CIUDADANO TAMAULIPECO EN EL EXTRANJERO. El PAN sostiene que el derecho al sufragio es una garantía individual reconocida por el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al estar previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el apartado por el que se reconoce el derecho de los ciudadanos que residen en el extranjero para votar en la elección de Gobernador, bajo el amparo de la obligación con la que cuentan todas las autoridades en el ámbito de su competencia, entendiéndose entre ellas, el Congreso del Estado de Tamaulipas, a efecto de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano al ejercicio del voto, ya que a pesar de que pudiera considerarse potestativa la facultad de la legislatura para legislar en materia de derecho de voto de los ciudadanos tamaulipecos que residan en el extranjero, bajo el criterio de protección más amplia de los derechos humanos, estima que lo procedente sería ordenar al Congreso estatal para que legisle en la materia, para que dichos ciudadanos que residan en el extranjero puedan ejercer su derecho al voto para la elección de Gobernador de Tamaulipas.

⁷⁶ En sesión de diez de septiembre de dos mil quince, este Tribunal Pleno aprobó esta parte del proyecto, por mayoría de siete votos, por lo que se refiere a reconocer la validez del artículo 292, salvo por lo que se refiere a su fracción I, respecto de la cual se alcanzó una mayoría de seis votos.

Sobre el tema, conviene tener en cuenta lo establecido tanto por la Constitución Federal como por la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales, los cuales señalan:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

(...)

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES.

Artículo 329.

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

(...)

A partir de ello, el accionante sostiene que si bien de la anterior regulación pudiera concluirse que el ejercicio del voto para los

ciudadanos residentes en el extranjero se encuentra supeditado a su reconocimiento en las Constituciones de los Estados o en el Estatuto del Distrito Federal, lo cierto es que el mandato del artículo 1° constitucional de proteger los derechos humanos de las personas, obliga a sostener que tal reconocimiento no es potestativo, sino que en función de los principios pro persona y de progresividad, constituye una verdadera obligación a cargo de las legislaturas locales, por lo cual ante su omisión se actualiza una violación a la Ley Suprema.

Dicho argumento se considera **infundado**.

Debe señalarse que al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, este Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sosteniendo lo siguiente:

“... Del texto anterior se deduce que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene, entre otros propósitos, establecer las normas “...para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.”; y para “...distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas...”; lo cual implica que si en su artículo 329 dejó a las autoridades de los Estados en libertad de que las elecciones de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pudieran contar con el voto de los mexicanos

residentes en el extranjero, "...siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal."; por mayoría de razón, nada impide que tratándose de los demás cargos de elección popular locales, estos también sean regulados por las leyes electorales de los Estados como mejor consideren conveniente, pues al tratarse de una ley general la que instituyó estas reglas genéricas permisivas, queda a cargo de las entidades federativas formular el marco legislativo que, sin contrariarla, establezca otras disposiciones en orden a cumplir con lo que les autorizó ese régimen general de distribución de competencias.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

"Época: Novena Época

Registro: 165224

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXI, Febrero de 2010

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 5/2010

Página: 2322

*LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.” (...)*⁷⁷

⁷⁷ Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas en contra de las consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo noveno, en el cual se

A partir de dichas consideraciones se resolvieron las diversas acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, así como 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, en las cuales se analizó la constitucionalidad de la limitación establecida para los ciudadanos residentes en el extranjero para votar en las elecciones de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos.

De la lectura de dichos precedentes se advierte que de manera total, este Tribunal Pleno reconoció la validez de los preceptos impugnados en función de dos argumentos fundamentales: **i)** El artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales deja a la libertad de las legislaturas estatales el reconocimiento de este derecho; y **ii)** las limitaciones resultaban razonables pues tratándose de la elección de diputados, la división territorial por distritos implicaba complejidades que justificaban el que en ellas no participaran los ciudadanos residentes en el extranjero, y respecto de la elección de ayuntamientos, porque se consideró razonable considerar que sus miembros representen los intereses de la comunidad que los elige, en tanto que es el primer nivel de gobierno con el que sus integrantes tienen contacto, lo que justifica que sean votados sólo por quienes, de manera inmediata, dentro de la comunidad específica, quieren que determinadas personas sean las que velen por sus intereses concretos y actuales.

reconoció la validez del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra y anunciaron voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular voto concurrente.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el presente caso presenta una variación con relación a los asuntos referidos en dichos precedentes, pues aquí lo que se impugna es la violación que deriva de la omisión **total** de regular el derecho de los ciudadanos tamaulipecos de votar en las elecciones de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos, lo cual en opinión del accionante constituye una violación al derecho humano al voto.

En ese sentido, debe decirse que este Tribunal Pleno considera que **no asiste la razón** al partido accionante, puesto que la omisión de regular tal prerrogativa no constituye una vulneración a la Constitución Federal.

Lo anterior porque si bien, el artículo 35, fracción I de la Constitución Federal reconoce el derecho de los ciudadanos a votar, lo cierto es que este derecho no tiene el carácter de absoluto sino que está sujeto a diversas modalidades y limitantes, siempre que éstas guarden un principio de razonabilidad y proporcionalidad.

A partir de ello, debe decirse, tal y como se expuso en la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, que el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció que los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de

las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, **siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**, precepto que este Máximo Tribunal ya reconoció constitucional.

De ello se advierte que la posibilidad de ejercer este derecho se encuentra supeditada a la determinación que al respecto realicen las legislaturas estatales, lo cual implica una facultad de ejercicio **potestativo** y no obligatorio, pues tal y como ya lo reconoció este Alto Tribunal, existe una amplia libertad configurativa por parte de los congresos locales, el cual se justifica en la complejidad que la participación de este grupo de ciudadanos imprime a la realización de los diversos procesos electorales.

Partiendo de esta premisa, debe concluirse que si el legislador de Tamaulipas no reconoció esta posibilidad en favor de los ciudadanos residentes en el extranjero, ello no implica una vulneración al derecho de votar en perjuicio de este grupo de ciudadanos, pues se reitera, su derecho a votar no es de carácter absoluto sino que se encuentra sujeto a las limitaciones derivadas de su condición de residencia y del impacto que ella tiene tanto en la complejidad en el desarrollo del proceso, como en la representatividad de los funcionarios electos.

En ese sentido, debe decirse que no asiste la razón al accionante en cuanto considera que si bien la Ley General deja al arbitrio de las legislaturas locales el reconocimiento de este derecho, lo cierto es que el mandato contenido en el artículo 1º constitucional

que ordena reconocer y tutelar los derechos humanos, siempre buscando la protección más amplia, en conjunción con el principio de progresividad, implica la obligación de los Estado de reconocer tal prerrogativa.

Lo anterior porque en opinión de este Alto Tribunal, el mandato que impone tales principio no tienen los alcances para establecer de manera categórica la obligación de los Estado de reconocer siempre y en todo supuesto el derecho de los ciudadanos residentes en el extranjero para votar en los procesos locales. Lo anterior, no solamente derivado de una interpretación literal del precepto de la Ley General, sino como resultado de un ejercicio de ponderación entre el derecho a votar de este grupo de ciudadanos, y la serie de complejidades que su inclusión trae aparejadas en el desarrollo de los procesos correspondientes, tanto en relación con elementos jurídicos como podría ser el principio de representatividad de los funcionarios electos, como con relación a elementos funcionales u operativos, de tal suerte que resulta razonable que sea el propio Estado el que decida si es o no posible tutelar esta modalidad de voto.

Finalmente, debe decirse que no asiste la razón al partido accionante en cuanto sostiene que el órgano legislativo local vulneró los deberes de fundamentación y motivación. Lo anterior porque este Alto Tribunal ha sostenido que tratándose de actos legislativos, las garantías de fundamentación y motivación se satisfacen cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a

relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación). Dicho criterio se encuentra contenido en la siguiente jurisprudencia:⁷⁸

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.

Este Tribunal Pleno ha establecido que por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

Por tanto, debe concluirse que en la especie estos requisitos se encuentran debidamente satisfechos, puesto que la legislatura del Estado de Tamaulipas no estaba obligada a integrar en sus

⁷⁸ Época: Séptima Época, Registro: 232351, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 181-186, Primera Parte, Materia(s): Constitucional, Común, Página: 239

elecciones el voto de los ciudadanos en el extranjero, en tanto se trata de una atribución de tipo potestativa conferida expresamente por el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual se decidió no incluir derivado de la complejidad que la integración de este tipo de mecanismos implica en el desarrollo de la contienda electoral.

En las relatadas condiciones debe declararse infundado el concepto de validez formulado por el PAN.⁷⁹

CONSIDERANDO DÉCIMO QUINTO. LÍMITE A LOS GASTOS DE CAMPAÑA. El PRD afirma que el artículo 243, párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es contrario a lo dispuesto en los artículos 16, primer párrafo, 41 segundo párrafo, base V, apartado A primer párrafo, 116, fracción IV, incisos b) h) y j), así como 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el artículo sexto transitorio del Decreto de la Reforma Constitucional del 13 de noviembre de 2007; en relación con los artículos 1, 2 y 23 párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer excesivos topes de gastos de campaña, y por tanto de precampaña y para actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, lo cual genera derroche económico injustificado tanto en las fases de selección de candidatos como en las campañas políticas.

⁷⁹ Así lo decidió el Tribunal Pleno por mayoría de nueve votos, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince.

Con lo anterior, estima se vulneran los principios constitucionales y convencionales de autenticidad de las elecciones, equidad en la competencia política, igualdad y no discriminación, pacto federal y supremacía constitucional, y además no son razonables, proporcionados y en cambio son dispares frente a los topes correlativos que fija el Instituto Nacional Electoral para las elecciones presidenciales y legislativas federales, pues propician el derroche y encarecimiento de las campañas, precampañas y actividades tendentes a recabar el apoyo ciudadano, soslayando el legislador tamaulipeco los propósitos del Constituyente Permanente de la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007, y particularmente su artículo sexto transitorio.

Estima que el legislador tamaulipeco debió reducir, sustancialmente el porcentaje establecido en la fórmula legal, a fin de cumplir el propósito de la reforma constitucional, habida cuenta el mandato expreso en competencia de ejercicio obligatorio a efecto de hacer la adecuación normativa a la legislación electoral del Estado en materia electoral, y al no hacerlo así, se corrobora que el artículo 243 impugnado presenta una redacción deficiente cuya consecuencia material y antijurídica es que autoriza indebidamente el derroche en las campañas y precampañas electorales, así como en el periodo de búsqueda de apoyo ciudadano, pues deja de ser conforme con la normativa constitucional, e incluso convencional, relativa a la obligación del Estado Mexicano de garantizar mediante la adopción de disposiciones de derecho interno el derecho ciudadano a votar y a ser elegidos en elecciones auténticas y equitativas.

El precepto combatido establece literalmente lo siguiente:

Artículo 243.- Los gastos que para cada campaña realicen los partidos políticos, coaliciones y candidatos en propaganda electoral y actividades, no podrán rebasar los topes que calcule el Consejo General.

El tope de gastos de campaña será equivalente al monto que resulte de multiplicar el 55 % del salario mínimo diario general vigente en la capital del Estado, por el número de electores que estén inscritos en el padrón electoral correspondiente al territorio de la elección que corresponda.

Ahora bien, el recurrente sostiene que el tope fijado por el legislador local resulta contrario a lo dispuesto en la Ley Suprema, sin embargo, el artículo 116, fracción IV inciso h) establece lo siguiente:

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

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

(...)

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

(...)

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

(...)

De lo anterior se advierte que la obligación que la Constitución impuso a los Congresos locales fue la fijación de límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, sin que al efecto se establezca determinado parámetro, por lo que es válido sostener que el legislador ordinario cuenta con una amplia libertad configurativa para fijar dichos topes, sin que desde luego pueda considerarse que dicha libertad sea absoluta, sino que debe sujetarse a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad a efecto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales en materia electoral.

En función de ello debe decirse que la norma combatida no vulnera dicho precepto constitucional pues no se advierte el por qué dicho monto sea excesivo y en consecuencia sobrepase la libertad de configuración del legislador ordinario. Tampoco puede

sostenerse que dicho precepto vulnera el principio de equidad en la competencia política, igualdad y no discriminación, pues el referido tope se establece para todos los contendientes sin que de su texto se desprenda alguna distinción indebida.

Finalmente debe decirse que tampoco se vulnera el artículo sexto transitorio del Decreto de reformas constitucionales, publicado el trece de noviembre dos mil siete. En efecto dicho precepto establece:

Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

En ese sentido debe decirse que dicho transitorio ordena a las legislaturas estatales adecuar su legislación a los mandatos constitucionales, obligación que no puede estimarse incumplida en tanto que el artículo impugnado fija un tope a los gastos de campaña tal y como lo establece la fracción IV, inciso g) del artículo 116 constitucional, por lo que la determinación específica de dicho monto quedó a la libertad configurativa del Congreso del Estado, sin que como tal quede demostrada su desproporcionalidad.

Por tales razones debe reconocerse la validez del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.⁸⁰

CONSIDERANDO DÉCIMO SEXTO. PROPAGANDA ELECTORAL. Es fundado el concepto de invalidez segundo contenido en la demanda promovida por “MORENA” en el que aduce que el tercer párrafo del apartado C), de la fracción II, del artículo 20, de la Constitución de Tamaulipas, vulnera los artículos 1º, 41, base III, apartado C, segundo párrafo de la Constitución Federal, al establecer lo siguiente:

Artículo 20.

[...]

II.

[...]

C)

⁸⁰ El Tribunal Pleno declaró la validez de este precepto, por mayoría de ocho votos, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince.

[...]

“Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los municipios y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia”.

Para resolver lo anterior, es necesario recordar que este Alto Tribunal ya se ha pronunciado al respecto en un caso similar, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas, relativas al Estado de Campeche. En aquella ocasión, este Tribunal Pleno sostuvo que la competencia para legislar en materia de propaganda electoral corresponde de manera exclusiva al Congreso de la Unión. Los argumentos esgrimidos fueron los siguientes:

“75. De una interpretación del artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, citado expresamente por el partido político accionante como precepto vulnerado, se advierte que el texto fundamental prohíbe a todos los poderes federales, locales y del Distrito Federal, incluyendo a todos sus órganos, la difusión de propaganda

gubernamental durante el tiempo que comprende las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial. Su texto es el que sigue (negritas añadidas):

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

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

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de

la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

76. Si bien podría argumentarse que lo único que está llevando a cabo el Poder Legislativo Local es regular este contenido constitucional en su ámbito interno, no es posible interpretar este artículo 41 constitucional de manera aislada, sino que tiene que valorarse sistemáticamente con el resto de las disposiciones de la Constitución Federal; en particular, con el artículo 134, párrafo octavo y el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, cuyos textos son los siguen:

Artículo 134. [...]

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos,

educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

TRANSITORIOS

TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

77. Tanto el referido artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal como el 134, párrafo octavo, del mismo ordenamiento derivan de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad radicó en regular todo tipo de propaganda gubernamental,

abarcando la que se lleva tanto fuera de procesos como en los procesos electorales federales y locales y sujetando a su ámbito de aplicación a los órdenes normativos federales, locales y municipales; es decir, a todos los órganos de los tres niveles de gobierno.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

...

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En

México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones...”

“DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

...

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan

en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

...

CONSIDERACIONES

...

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

...

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

...

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de

todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda

incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.’

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes...”

“DICTAMEN REVISORA

CONSIDERACIONES

...

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

...

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

...

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y

mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas...”

79. Por lo tanto, dado que el transcrito artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, y el 134,

párrafo octavo, de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y sus excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo ese contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión, a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

80. Así, si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición (que es lo que prevé el artículo 41), se vaciaría de contenido el artículo 134, párrafo octavo, constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.

81. *En consecuencia, si bien, por lo general, la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.”*

De la anterior transcripción es claro que el Pleno de este Alto Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de que corresponde en exclusiva al Congreso de la Unión, a través de la Ley General de la materia, regular la propaganda electoral, tanto en lo que refiere a los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y sus excepciones en los procesos electorales así como a cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral.

Semejantes consideraciones expresó este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014.

Por lo anterior, es que se concluye que el Estado de Tamaulipas invadió la esfera competencial del Congreso de la Unión y el precepto impugnado contraviene la Constitución Federal. Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del tercer párrafo del apartado C), de la fracción II, del párrafo segundo del artículo 20,

de la Constitución del Estado de Tamaulipas, haciendo énfasis que la regulación que deberá aplicarse en esa entidad, corresponde a la que preceptúan los artículos 41 de la Carta Magna y 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁸¹

CONSIDERANDO DÉCIMO SÉPTIMO.
INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 130 DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. Dicho precepto se impugna por contravenir lo dispuesto en los artículos 1º, 14, segundo y último párrafos, 16, primer párrafo, 35, fracciones I y II, 41, segundo párrafo, 115, bases I y VIII, primer párrafo, y 133, en relación con los artículos 1, 2 y 23.1 b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

I. REGULACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.

MORENA aduce que la Constitución estatal no regula adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos pues, en su concepto, el primer párrafo del artículo 130 de la Constitución de Tamaulipas deja de garantizar la inclusión de un número igual de regidores electos por representación proporcional frente a los electos por mayoría relativa.

⁸¹ Por mayoría de ocho votos, el Tribunal Pleno declaró la invalidez de este precepto, en sesión de diez de septiembre de dos mil quince.

El precepto impugnado es del tenor siguiente:

Artículo. 130.-Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente, síndicos y regidores electos por el principio de votación de Mayoría Relativa y con regidores electos por el principio de Representación Proporcional, en los términos de la Constitución Federal, la ley general aplicable y la ley estatal de la materia.

(...)

El argumento del accionante resulta infundado.

El artículo 115, VIII, constitucional prevé que las legislaturas estatales habrán de incluir el principio de representación proporcional en el sistema electoral municipal, lo anterior, sin especificar una forma en que habrá de operar dicho principio en la conformación de los Ayuntamientos.

En este tenor, la previsión del constituyente local en el sentido de que los ayuntamientos se integrarán con regidores electos tanto por el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional, cumple con el mandato constitucional al prever las bases para reglamentar el principio de representación proporcional en la legislación electoral local.

Resulta aplicable por analogía el siguiente criterio jurisprudencial de este Alto Tribunal:

“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye

la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

En este tenor, el legislador local, en uso de su libertad de configuración, habrá de reglamentar en un ordenamiento secundario el principio de representación proporcional en la configuración del sistema de elección de Ayuntamientos.

Por lo anterior, se concluye que el primer párrafo, del artículo 130 de la Constitución de Tamaulipas es constitucional.⁸²

II. ASIGNACIÓN DE REGIDORES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

MORENA alega que el párrafo tercero del artículo 130 de la Constitución del Estado de Tamaulipas solamente otorga a los partidos políticos el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, de acuerdo con los resultados electorales, cuando, en su concepto, los candidatos sin partido también deben poder acceder a dichos cargos de elección popular.

El artículo 130, párrafo tercero, de la Constitución del Estado de Tamaulipas, dispone lo siguiente:

Artículo. 130.- (...)

Tendrán derecho a la asignación de regidores de Representación Proporcional, los partidos políticos que en la elección de Ayuntamientos no hayan obtenido la

⁸² Se aprobó esta determinación por unanimidad de diez votos, en la sesión de este Tribunal Pleno de diez de septiembre de dos mil quince.

Mayoría Relativa, siempre que la votación recibida a su favor sea igual o mayor al 1.5% del total de la votación municipal emitida para el Ayuntamiento correspondiente, conforme a las reglas establecidas en la ley.

Para resolver el planteamiento del accionante cabe referir lo abordado por el Tribunal Pleno en la diversa acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012⁸³. En dicho asunto se analizó la regularidad constitucional del artículo 116 de la Ley Electoral de Quintana Roo que resulta asimilable a la que se estudia en este momento.

Artículo 116. Los ciudadanos que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente título tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gobernador,

*II. Miembros de los Ayuntamientos de mayoría relativa,
y*

III. Diputados de mayoría relativa.

Los candidatos independientes registrados en las modalidades a que se refiere este artículo, en ningún

⁸³ El catorce de marzo de dos mil trece, 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, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, el Tribunal Pleno resolvió reconocer la validez del artículo 116 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

caso, serán asignados a ocupar los cargos de diputados o regidores por el principio de representación proporcional.

En dichos asuntos, los accionantes alegaron que el artículo de la legislación local infringía el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, que establece el derecho que tienen todos los ciudadanos de "poder ser votados para todos los cargos de elección popular y de solicitar su registro como candidatos independientes", pues restringía el derecho de los habitantes del Estado al sólo permitirles postularse como candidatos independientes por el principio de mayoría relativa, siendo que la Constitución Federal no hace distinción al respecto. En razón de lo anterior, se argumentó que los candidatos independientes deben poder registrarse por ambos principios.

Además, se alegó que dicha situación provocaba que los órganos de gobierno en los Ayuntamientos carecieran de legitimidad, porque las candidaturas ciudadanas no formaran parte de las minorías de los Cabildos cuando no ganaban en las elecciones en que competían.

A fin de resolver la problemática en dichos asuntos el Tribunal Pleno sostuvo los siguientes argumentos:

- Si bien la Constitución Federal, en los artículos 52, 54, 115 y 116, establece la representación proporcional para los partidos políticos, ello no impide que los Estados, dentro de su libre configuración, estén en

aptitud de establecer la representación proporcional para las candidaturas independientes.

- Lo anterior pues no existe una prohibición expresa en la Constitución Federal en el sentido de que los ciudadanos puedan aspirar a concursar a cargos de elección popular, exclusivamente, a través del principio de mayoría relativa.
- Se destacó que el principio de representación proporcional consiste, esencialmente, en una asignación de curules a través de la cual se atribuye a cada partido político un número de escaños de manera proporcional al número de votos obtenidos en su favor en una elección y cuya finalidad preponderante radica en permitir a aquellos partidos minoritarios, que alcanzan cierto porcentaje de representatividad, el acceso a diputaciones o regidurías. De esta manera, se impide que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.
- Mientras la razón de existencia del principio de representación proporcional es garantizar la representación de los partidos políticos minoritarios en ciertos órganos de gobierno (como el Congreso Federal, las Legislaturas de los Estados o el Ayuntamiento), cuyos candidatos representan la ideología del instituto político al que pertenecen y con el cual se identifican, el acceso a los cargos de elección popular de los candidatos ciudadanos o independientes, opera de manera distinta.

- Lo anterior, en razón de la diferencia existente entre el ciudadano afiliado y respaldado por la organización política a la que pertenece, cuyo acceso a la contienda electoral es a través de la postulación del partido, mientras que el ciudadano común participa directamente en un proceso electoral desprovisto de ese impulso que le brinda la pertenencia a un partido político.
- En tal virtud, la restricción y la diferenciación realizada por el Congreso Local en los preceptos legales impugnados, resulta constitucional, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa, atendiendo a la forma en que accede el candidato ciudadano o independiente (directa) y el candidato de partido (a través del partido que lo postula).

De dicha resolución, el Tribunal Pleno emitió el criterio siguiente:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LOS ARTÍCULOS 116, 254, FRACCIÓN III, 272 Y 276 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, SON CONSTITUCIONALES. Si bien es cierto que los artículos 52, 54, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen el principio de representación proporcional para los partidos políticos, ello no impide que los Estados, dentro de su libertad configurativa, puedan preverla

para las candidaturas independientes, máxime que no existe una restricción expresa en la propia Ley Fundamental en el sentido de que los ciudadanos puedan aspirar a concursar a cargos de elección popular, exclusivamente a través del principio de mayoría relativa. En esta lógica, la restricción y la diferenciación realizadas por el Congreso de Quintana Roo en los artículos señalados en el subtítulo, que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado el 7 de diciembre de 2012, resultan constitucionales, al establecer que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa, toda vez que ello resulta acorde con la libre configuración previamente aludida, que asiste efectivamente al órgano legislativo estatal, en cuanto a la posibilidad de permitir el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, bajo los principios de mayoría relativa o de representación proporcional, o bien, bajo uno solo de dichos principios.

Siguiendo esta línea de argumentación es que se reitera que queda al arbitrio del legislador local permitir a los candidatos independientes acceder a cargos de elección popular a través del principio de representación proporcional, sin embargo, esto no implica que la falta de regulación en este sentido resulte contraria al texto constitucional.

De la misma manera, este Tribunal Pleno resuelve que el tercer párrafo del artículo 130 de la Constitución del Estado de

Tamaulipas es acorde con los parámetros de los artículos 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al respecto es pertinente señalar lo que la Corte Interamericana resolvió en el caso Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Sentencia de 6 de agosto de 2008, (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*):

“162. ... la Corte considera necesario señalar que, en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que "el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto" sino que todo sistema electoral vigente en un Estado "debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y

garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores"http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoCastaniedaGutmanvsEstadosUnidosMexicanos_ExcepcionesPreliminaresFondoReparacionesCostas.htm - ftn57. En particular, respecto de las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité señaló que:

[e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura [...]http://www.bjdh.org.mx/interamericano/doc?doc=casos_sentencias/CasoCastaniedaGutmanvsEstadosUnidosMexicanos_ExcepcionesPreliminaresFondoReparacionesCostas.htm - ftn58.

[...]

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades

históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.”

De lo anterior se desprende que el Tribunal Internacional interpreta que el derecho de todos los ciudadanos a ser votado no puede sujetarse a requisitos excesivos, como lo es la pertenencia a un partido. No obstante, se reconoce que, si bien la Convención Americana obliga a los Estados Parte a que su legislación en materia electoral sea acorde con los parámetros amplios que ésta establece, esto no implica que deba regular un sistema electoral concreto.

En este sentido, si bien el mecanismo de representación proporcional es una opción para que los candidatos independientes accedan a cargos de elección popular, lo cierto es que la ausencia de su regulación no vulnera el sistema de candidaturas independientes, pues no se traduce en un requisito excesivo que limite el ejercicio del derecho fundamental a ser votado.

Por lo anterior, se concluye que el artículo 130, tercer párrafo, de la Constitución del Estado de Tamaulipas es constitucional y convencional.⁸⁴

⁸⁴ Se aprobó esta determinación por unanimidad de diez votos, en la sesión de este Tribunal Pleno de diez de septiembre de dos mil quince.

CONSIDERANDO DÉCIMO OCTAVO. INCONSTITUCIONALIDAD ARTÍCULO 20, FRACCIÓN II, APARTADO A, SEXTO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS. Los partidos actores MORENA y PRD alegan que el artículo 20, fracción II, apartado A, sexto párrafo de la Constitución local, infringe los principios de certeza y objetividad electorales que deben garantizar las constituciones locales, al ser contrario a lo establecido en el segundo párrafo del inciso f) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal.

Lo anterior pues exige para la conservación del registro a los partidos políticos locales, obtener al menos el tres por ciento del total de la votación estatal emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, en tanto que el referido precepto de la Carta Magna, solo exige el tres por ciento pero del total de la votación válida emitida.

Finalmente, el PRD aduce que la adición en la parte final del párrafo sexto del artículo en análisis que enuncia “*siempre y cuando conserven su registro a nivel nacional*”, también es contraria a la Constitución porque el legislador local carece de competencia para dirimir cuestiones relativas al registro de partidos políticos nacionales.

El párrafo sexto del apartado A, de la base II del artículo 20 impugnado es del contenido siguiente:

Artículo. 20.- La soberanía del Estado reside en el pueblo y éste la ejerce a través del Poder Público del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. El Estado no reconoce en los Poderes Supremos de la Unión, ni en otro alguno, derecho para pactar o convenir entre ellos o con Nación extraña, aquello que lesione la integridad de su territorio, su nacionalidad, soberanía, libertad e independencia, salvo los supuestos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II.- (...)

A.- (...)

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

Por su parte, el texto constitucional en su artículo 116, fracción IV, inciso f), lo siguiente:

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

(...)

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

(...)

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

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

De lo anterior se advierte que efectivamente el precepto de la constitución local regula la cancelación de partidos locales en términos de la votación estatal emitida, mientras el texto constitucional se refiere al total de la votación válida emitida en las elecciones para renovar al Legislativo o al Ejecutivo local.

▪

El concepto de invalidez deviene **fundado**.

La Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en su artículo 190, define la *votación estatal emitida* de la siguiente manera:

Artículo 190.- La asignación de los Diputados electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas estatales, se sujetará a las siguientes bases:

Por votación efectiva se entenderá la que resulte de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos, así como los votos de aquellos partidos que no hayan alcanzado el 1.5 %.

Del precepto anterior se desprende que la votación estatal emitida se conforma con **la suma de todos los votos, depositados en la urna; esto es, tanto los válidos como los nulos.**

En este tenor resulta que, mientras el precepto impugnado exige a los partidos políticos locales alcanzar el tres por ciento del total de la votación estatal emitida para poder mantener su registro, el texto constitucional determina que el tres por ciento se calcule del universo de los votos válidos emitidos. En consecuencia, la constitución local prevé un requisito más gravoso que exigido por el constituyente federal.

En consecuencia, lo dispuesto en el artículo 20, fracción II, apartado A, sexto párrafo de la Constitución del Estado de

Tamaulipas va más allá de las bases previstas en el artículo 116 constitucional.

Finalmente, el PRD plantea que la parte final del párrafo sexto del artículo 20 de la Constitución del Estado de Tamaulipas es contraria a la Constitución Federal, porque al legislar en relación con los partidos políticos nacionales, el legislador local invadió la esfera competencial del legislador federal.

Dicho argumento es infundado, porque en realidad dicho precepto no establece una regulación sobre los partidos políticos nacionales. Únicamente se establece que los partidos políticos locales, que no alcance la votación que se establece para la conservación del registro, conservará el mismo si tiene el carácter de partido político nacional, y conserva su registro nacional; pero esta disposición se debe precisamente a la existencia de la legislación que rige a los partidos políticos nacionales.

Por lo anteriormente expuesto, se declara la **invalidez** del sexto párrafo del apartado A, fracción II, del artículo 20 de la Constitución del Estado de Tamaulipas.⁸⁵

**CONSIDERANDO DÉCIMO NOVENO.
INCONSTITUCIONALIDAD DEL TERCER PÁRRAFO DEL
APARTADO D DE LA BASE II DEL ARTÍCULO 20 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS.**
MORENA aduce que el tercer párrafo del apartado D de la base II del artículo 20 de la Constitución estatal contraviene lo previsto en

⁸⁵ En sesión del diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó la declaración de invalidez de este precepto, por unanimidad de diez votos.

el inciso j) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en tanto que pretende establecer una duración distinta y menor en las campañas de diputados locales y ayuntamientos (45 días), aunque se celebren en el año de elección de gobernador (60 días), mismas que además son menores a los tiempos previstos para las campañas federales a partir de 2018.

Además aduce que, si bien el legislador local en la norma impugnada aplica el tiempo mínimo de duración para las campañas de gobernador (60 días) y un tiempo intermedio en el caso de que se elijan diputados locales o ayuntamientos (45 días); omite el vocablo “solo” en la redacción del tercer párrafo del apartado D de la base II del artículo 20 impugnado, pues estima que debería decir: *“cuando solo se elijan diputados locales”*, en lugar de la redacción que dispuso: *“cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos”*.

En este tenor argumenta que si bien la homologación de las campañas electorales federales y locales es un mandato constitucional, en su concepto, esto no justifica que la duración de las campañas para diputados locales y Ayuntamientos sea de 45 días.

En el mismo sentido, refiere que dada la homologación de referencia, las elecciones de los cabildos siempre se empalmarán, ya sea con las elecciones presidenciales o bien con las de diputados federales, por lo que el periodo previsto en el artículo 116 para las campañas locales nunca se aplicará en virtud de

que, en términos del segundo párrafo de la Base IV del artículo 41 constitucional, en los años de elecciones federales (Presidente, Senadores y Diputados) las campañas durarán 90 días o bien 60 días cuando sólo se elijan diputados.

En tal sentido, concluye que no puede validarse el precepto impugnado puesto que en su redacción es en términos absolutos ya que el constituyente local no previó las diferentes hipótesis de aplicación de referencia, lo que revela una regulación deficiente que amerita la declaración de invalidez.

El concepto de invalidez es infundado.

El precepto impugnado es del tenor siguiente:

Artículo 20- La soberanía del Estado reside en el pueblo y éste la ejerce a través del Poder Público del modo y en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución. El Estado no reconoce en los Poderes Supremos de la Unión, ni en otro alguno, derecho para pactar o convenir entre ellos o con Nación extraña, aquello que lesione la integridad de su territorio, su nacionalidad, soberanía, libertad e independencia, salvo los supuestos a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)

II De los Partidos políticos y de los candidatos independientes.- La ley establecerá la forma en que los partidos políticos y los candidatos independientes participarán en los procesos electorales atendiendo a lo siguiente:

(...)

D. En los términos que establecen la Constitución Federal, las leyes generales aplicables y esta Constitución, la ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos y de los candidatos independientes. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Gobernador.

La legislación electoral estatal fijará las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos y de los candidatos independientes, 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 cuarenta y cinco días cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos; las precampañas no

podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

El artículo 116, fracción IV, inciso j), dispone que las leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar, de conformidad con lo previsto en la propia Constitución Federal y en las Leyes Generales, que la duración de las campañas sea de **sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos.**

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

(...)

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

(...)

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo

caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

De lo anterior se desprende que el Constituyente Permanente estableció un parámetro para la duración de las campañas electorales locales, otorgando al legislador estatal la libertad para actuar dentro del mismo.

De ahí que si la porción normativa que se analiza dispone que, ***la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de cuarenta y cinco días cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos***, se concluya que el legislador del Estado actuó dentro de las bases previstas en el artículo 116 de la Constitución Federal.

Ahora bien, el accionante también aduce que la porción normativa impugnada debió establecer presupuestos de aplicación de los periodos que determina para las campañas locales, pues el segundo párrafo, base IV, del artículo 41 constitucional determina que, en años de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales, la duración de las campañas será de noventa días y en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días.

El argumento anterior deviene infundado. El artículo 116, fracción IV, inciso j) determina una regla específica conforme a la cual las legislaturas de los Estados deberán de regular la duración de las campañas en las elecciones de Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos. Conforme a lo anterior, el legislador tamaulipeco, en uso de su libertad de configuración, estableció los tiempos de campaña antes analizados.

Entonces, si bien el artículo 41, base IV, párrafo segundo se refiere a la duración de campañas en años de elecciones de presidente, senadores o diputados o sólo diputados y, en este sentido, no especifica si se refiere solo a campañas federales o también a las locales, lo cierto es que el hecho de que el legislador local no regule la aplicación de los tiempos previstos en el artículo 41 de referencia, como pretende el partido accionante, no hace que el precepto que se estudia devenga inconstitucional.

Por lo tanto, si el párrafo tercero del inciso D, de la fracción II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas respeta los plazos previstos en la Constitución Federal para la duración de las campañas electorales locales, se concluye que es constitucional.⁸⁶

CONSIDERANDO VIGÉSIMO. PARIDAD HORIZONTAL Y VERTICAL A NIVEL MUNICIPAL. El partido MORENA plantea la

⁸⁶ En sesión del diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno aprobó la declaración de validez de este precepto, por unanimidad de diez votos.

inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la norma general contenida en los artículos 66 cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236, 237 y 238 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas por no garantizar de forma adecuada **la paridad de género horizontal y vertical** en la elección de Ayuntamientos.

Los artículos impugnados disponen lo siguiente:

Artículo 66.-

(...)

Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de paridad entre géneros.

Artículo 206.- Los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política. La autoridad electoral administrativa velará por la aplicación e interpretación de este precepto para garantizar la paridad de género.

Artículo 229.- En todos los registros se deberán observar los principios de paridad y alternancia de género.

Artículo 230.- Las candidaturas a Diputados serán registradas por fórmulas de candidatos compuestas por un

candidato propietario y un suplente, los cuales deberán ser del mismo género.

Artículo 236.- Las candidaturas a Diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas, cada una, por un propietario y un suplente del mismo género y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

El registro total de las candidaturas para integrar las fórmulas para la elección de Diputados de mayoría relativa propuestas por los partidos políticos, deberán respetar el principio de paridad de género.

Artículo 237.- Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.

Artículo 238.- Se considerará como requisito indispensable para que proceda el registro de candidatos que el partido político o coalición que los postula:

(...)

II. Que la totalidad de solicitudes de registro para candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa respete el principio de paridad de género; y los Diputados por el principio de representación proporcional el principio de paridad y alternancia de género.

El partido accionante señala que los artículos antes citados contravienen lo dispuesto en los artículos 1, 4, 41 fracción I y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a lo establecido en los numerales 1, 2, 23 párrafo 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los preceptos de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; pues de los artículos impugnados, respecto del principio de paridad de género, presenta una regulación deficiente pues no comporta la inclusión de una regla que garantice el cumplimiento de dicha acción afirmativa con enfoque horizontal.

Afirma lo anterior, partiendo de que la aplicabilidad del principio, no sólo debe tener un enfoque vertical, según el cual se debiera garantizar la “alternancia” en listas de candidatos a diputados y planillas para ayuntamientos y que los suplentes sean del mismo género que los candidatos propietarios, **sino que también con enfoque horizontal, debe ser materia del total de los cargos de elección popular a presidentes municipales sea mediante las siglas de partidos políticos o coaliciones, o bien a través de candidaturas independientes; a fin de que, un 50% de las mismas se postulen y registren para cada uno de los géneros**, lo cual no se cumple a cabalidad en los preceptos

impugnados contraviniendo así el derecho humano de igualdad y no discriminación, así como el de igualdad de hombres y mujeres ante la ley.

Al respecto señala que la generalidad de lo dispuesto en los artículos 206 y 229 sobre paridad, no se deduce de la aplicabilidad de la paridad en la postulación de candidaturas a miembros de los ayuntamientos debido al **diseño del artículo 237 respecto a la especificación de que únicamente las regidurías deberán contar con suplentes del mismo género de la persona titular.**

El concepto de violación es **infundado** por una parte y **fundado** por otra.

Al resolverse las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; así como la diversa 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014 este Tribunal Pleno fijó el marco constitucional sobre paridad de género en materia electoral, en lo que importa destacar las siguientes consideraciones fundamentales:

El principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional establece un principio de igualdad sustantiva⁸⁷ en materia electoral, un derecho humano

⁸⁷ Así fue como se planteó en el Pleno de la Cámara de Senadores la inclusión del principio de paridad en el artículo 41 fracción I constitucional: "...Quiero recordar que en la legislatura pasada, cuando se discutía la reforma política anterior, que inscribió reformas importantes en materia de cartas ciudadanas, no pudimos lograr mujeres de todos los partidos políticos y de diversas tendencias, también mujeres

que el legislador deberá tomar en cuenta al diseñar las reglas para la presentación de candidaturas tanto para legisladores federales como locales.

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

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

La incorporación de la “paridad” a nivel constitucional, fue un resultado de la necesidad de implementar acciones y diseñar

que no pertenecen a partidos políticos, destacadas empresarias, profesionales, profesionistas en distintos ámbitos y áreas, que llegamos al Senado de la República, en ese entonces, para solicitarles que no podía haber una reforma política que no tomara consideración de *la inclusión de la igualdad sustantiva*. Y de manera particular, mencionamos que un avance trascendental era incluir el mecanismo de igualdad, que es la paridad. Es decir, que hombres y mujeres nos reconozcamos como pares. Que en las decisiones políticas fuésemos consideradas en igualdad de condiciones con los señores.” Discusión en el Pleno del Senado de la República del dictamen sobre modificaciones constitucionales en materia político-electoral el día 3 de diciembre de 2013. La inclusión del principio de paridad no estaba contenida en el dictamen, fue propuesta y votada en el Pleno en esta misma fecha.

fórmulas que generaran condiciones que permitieran el igual disfrute y ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, con los que se hicieran efectivos los principios de igualdad previstos en el artículo 1º y 4º constitucionales.

De esta forma, el Estado está obligado a hacer efectiva la representación como una dimensión política de la justicia que hace posible la participación, en condiciones de igualdad, en la deliberación pública mediante la cual se define el marco de referencia de la justicia, y la forma en que los derechos serán garantizados y protegidos⁸⁸.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos*, afirmó que el párrafo 1 del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce a todos los ciudadanos el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país⁸⁹.

Para el debido cumplimiento de dicho mandato, es factible el establecimiento de acciones afirmativas, las cuales son medidas de carácter administrativo y/o legislativo que implican un tratamiento preferente a un cierto grupo o sector que se encuentra

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

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

en desventaja o es discriminado, y que por su naturaleza deben ser de carácter temporal, hasta en tanto se repare la situación que se pretende corregir, pues una vez que se haya logrado el objetivo de igualdad, el trato diferenciado debe desaparecer.

En este sentido, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁹⁰ (CEDAW por sus siglas en inglés) en el artículo 7 obliga a la adopción de medidas tendentes a eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública del país, y garantizar en igualdad de condiciones con los hombres, ser elegibles para todos los organismos integrados mediante elecciones públicas⁹¹.

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

⁹⁰ El Decreto de promulgación se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981, y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981.

⁹¹ **“Artículo 7.**

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

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

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

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

haya igualdad en la adopción de decisiones y en la influencia política⁹².

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

En suma, la paridad constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha discriminado y mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones para asegurar la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad.

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

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

En tales condiciones, conforme al artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.**

A su vez, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en su fracción II inciso h) indica que el Congreso de la Unión, en la Ley General que regule los procedimientos electorales deberá establecer las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales⁹³.

⁹³ “SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

...

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

...

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

...”

Derivado de lo anterior, al emitir la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Congreso de la Unión previó ciertas directrices relativas al principio de paridad de género –relativas al ámbito local- en los siguientes términos:

- a) Es un derecho de los ciudadanos y una obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular (artículo 7)⁹⁴.
- b) Es una obligación de los partidos políticos garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales (artículo 25⁹⁵).
- c) Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 232, numeral 3)⁹⁶.

⁹⁴ “Artículo 7.

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

⁹⁵ **Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

r) Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales;

(...).”

⁹⁶ “Artículo 232.

d) El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas y, en caso de que no sean sustituidas, no aceptarán dichos registros (artículo 232, numeral 4).

Además, cabe señalar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es de observancia general en el territorio nacional y sus disposiciones son aplicables en las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local, por lo que las Constituciones y leyes locales se deben ajustar a lo previsto en ella, en lo que les corresponda⁹⁷.

....

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”.

⁹⁷ El artículo 1º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales indica:

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

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

Cabe señalar que esta paridad debe entenderse garantizada en el momento de la postulación y registro, tal como expresamente lo indica el artículo 232 en sus numerales 3 y 4, por lo que de existir un procedimiento interno de selección partidaria, este deberá balancear las exigencias democráticas con las de la paridad de género.

Conforme a lo anterior, no existe una norma expresa para las entidades federativas, en relación con la conformación de las candidaturas, pero se establece una directriz en el artículo 232, numerales 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad de géneros en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular, para la integración de los órganos de representación; y que los institutos electorales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas.

De manera residual, las entidades federativas tienen competencia para legislar en materia de paridad de género, sin obligación de regular en los mismos términos que las normas aplicables para las elecciones federales.

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

...”

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

I. ESTUDIO DE PARIDAD EN LA LEGISLACIÓN TAMAULIPECA

A la luz del marco legal antes descrito, en el Estado de Tamaulipas, el primer reconocimiento de la igualdad y de los derechos electorales se establece en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en el cual se establece que la igualdad constituye la base y el objeto de las instituciones públicas y sociales; así como en el artículo 17, III donde se reconoce que sus habitantes, hombres y mujeres, tienen el derecho a “la igualdad de oportunidades en los ámbitos político, económico, social y cultural”.

Por su parte, el artículo 20 fracción II de la Constitución del Estado señala que los partidos tienen como fin “promover la participación del pueblo en la vida democrática del Estado, contribuir a la integración de los órganos de representación política estatal y municipal, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público (...)”.

En este orden de ideas, en el propio artículo 20, apartado D se establece que “en términos de lo que disponen la Constitución Federal y la legislación aplicable, conforme a las reglas que para tal efecto se establezcan en la ley, los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política”.

Así, se advierte que el ámbito constitucional local en efecto contiene una disposición normativa cuya estructura es la de una

regla –de exigencia constitucional local- de paridad, la cual consiste en una prohibición a los partidos políticos, de modo que éstos no puedan proponer a más del 50% de candidaturas de un solo género.

Por su parte el artículo 206 de la Ley Electoral del Estado dispuso que los partidos no podrán proponer a más del 50% de candidaturas de un solo género dentro de un mismo órgano de representación política; mientras que el diverso artículo 229 estipula que en todos los registros de candidatos se deberán observar los principios de paridad y alternancia de género, mismo que resulta acorde con la disposición contenida en el tercer párrafo del artículo 66 del mismo ordenamiento en cuanto dispone que los partidos políticos buscarán la paridad de género en la postulación de sus candidaturas.

Como se advierte, el legislador del Estado de Tamaulipas emitió reglas en las que reguló la paridad de género para las candidaturas a diputados de mayoría relativa y representación proporcional; así como para integrantes de ayuntamientos; reglas que a juicio de este Tribunal Pleno cumplen con lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal y 232, numerales 3 y 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que garantizan el principio de paridad de género en el momento de la postulación y registro.

En relatadas condiciones, el artículo 20 fracción II D de la Constitución Local, en concordancia con los artículos 206 y 229 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas permiten advertir

que el principio de paridad en la postulación para la integración de órganos de representación política, **dentro de los cuales se encuentran los Ayuntamientos**, de manera general, está expresamente regulado en el sistema normativo – constitucional y legal- del Estado de Tamaulipas.

Ahora bien, señala el partido accionante en una parte de su concepto de invalidez que no basta un enfoque vertical del principio de paridad contenido en la Constitución Federal; sino que un enfoque horizontal exigiría que *“del total de las candidaturas a cargos de elección popular a presidentes municipales, sea mediante bajo (sic) las siglas de partidos políticos o coaliciones, o bien a través de candidaturas independientes, un 50% de las mismas se postulen y registren para cada uno de los géneros”*.

II. CONSIDERACIÓN RESPECTO DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

A juicio de este Alto Tribunal resulta **infundado** el planteamiento del partido accionante.

De conformidad con el marco constitucional y general en materia de paridad de género antes descrito, las directrices que marcan la pauta para el ejercicio de la libertad de configuración legislativa de los Estados en este rubro se encuentran dirigidas “al momento de la postulación y registro de candidatos por partidos políticos”; por lo que no existe una obligación de las legislaturas

estatales de regular el principio de paridad de género en candidaturas independientes en los Ayuntamientos.

Aunado a ello, la paridad 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; conforme al cual si bien se constituye un mandato de optimización, el mismo es susceptible de ser modulado por un interés o razón distinta, como pudieran ser otros principios rectores en materia electoral, por ejemplo, el democrático o la efectividad del sufragio.

Así, como se expuso en los considerandos relativos a las candidaturas independientes de la presente ejecutoria, se advierte que éstas responden a un sistema de reglas diversas para el registro de candidatos que aquel al que se encuentran constreñidos los partidos políticos; poniéndose énfasis en la necesidad de que para el registro de las candidaturas independientes se ha de contar con un elemento cuantitativo de “respaldo ciudadano”.

En múltiples precedentes, este Tribunal Pleno ha llegado a la conclusión de que los partidos políticos y los candidatos independientes no son entidades asimilables, por lo que no resulta posible extender la regla constitucional del principio de paridad a las candidaturas independientes, en virtud de que en ellas lo que se privilegia es la voluntad popular y la representatividad democrática a través del respaldo que los

ciudadanos puedan otorgar a futuros candidatos fuera del sistema de partidos.

Finalmente, como se adelantó en el presente considerando, el principio de paridad pretende romper con factores de desigualdad estructural respecto de un grupo discriminado como lo son las mujeres; no obstante ello, en materia de ejercicio de derechos político-electorales debe precisarse que el contexto de discriminación estructural se concibió al interior de los partidos políticos; por lo que las candidaturas independientes se presentan por sí mismas como un mecanismo distinto de acceso a cargos de elección popular donde lo que se privilegia para la postulación de cargos es el respaldo ciudadano (voluntad popular), y no la asignación de candidaturas al interior de los partidos (donde ha resultado necesario construir una regla de paridad).

III. INCLUSIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LOS AYUNTAMIENTOS.

De conformidad con lo resuelto por este Alto Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014, el principio de paridad de género para la integración de órganos legislativos, establecido en el artículo 41, base I de la Constitución Federal, es aplicable a los Ayuntamientos, al tratarse de órganos de carácter representativo; por lo que el principio de paridad en materia de candidaturas a cargos de elección popular debe extenderse a las planillas que se presentan para la integración de Ayuntamientos; sin que lo anterior signifique, sin embargo, que dicho principio pueda aplicarse a cualquier tipo de cargo de elección popular o

designación de funcionarios. Específicamente, se decidió que este principio no es aplicable a los cargos de carácter unipersonal.

Este Alto Tribunal decidió lo anterior, por considerar que el principio de paridad de género, exigido constitucionalmente, permite avanzar una integración paritaria de los órganos, mediante la presentación y participación del mismo número de mujeres y hombres para los cargos de elección a órganos de representación popular, y en ese sentido es vertical, porque lo que constitucionalmente se exige es que los hombres y las mujeres tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo. Pero ello no significa que ambos géneros deban tener acceso a un cargo específico, pues la exigencia del texto constitucional no es horizontal.

Ahora bien, el partido accionante plantea de manera específica, que en términos del principio de **paridad horizontal**, existe una exigencia constitucional en el sentido de que el cincuenta por ciento de las candidaturas a cada uno de los cargos dentro de las planillas recaiga en mujeres, de manera que exista igual porcentaje de género, respecto de candidaturas a presidencias municipales, sindicaturas y regidurías en todos los Ayuntamientos de un Estado.

Dicho argumento es infundado, porque en términos del criterio adoptado por este Alto Tribunal en los precedentes que se han mencionado, el texto constitucional no obliga al legislador local a aplicar un principio de paridad de género horizontal respecto de

•

todos los cargos que integran el Ayuntamiento, específicamente, respecto de cargos unipersonales como la Presidencia Municipal, pues lo que exige el texto constitucional mediante el principio de paridad de género, es que se tengan las mismas oportunidades de acceso para la integración del órgano representativo.

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

Asimismo, para efectos electorales, se entiende que se vota por una planilla de candidatos para integrar el Ayuntamiento y no de forma individual por cada una de las personas que integran dicha planilla. Por lo tanto, no se trata de la nominación o elección a un cargo de carácter unipersonal dentro de un órgano colegiado en el que se vote por una persona en específico, sino de la elección entera de un órgano de gobierno mediante una planilla predefinida.

Si bien la regulación específica respecto de los Ayuntamientos no contempla una regla de paridad; los preceptos impugnados interpretados de manera sistemática desarrollan la existencia de reglas para garantizar la paridad de género vertical, con lo cual se aseguraría en todo caso que el cincuenta por ciento de las

•

candidaturas de cada una de las planillas y de la lista corresponda a mujeres.

Por otro lado, tampoco existe una exigencia constitucional basada en el principio de paridad horizontal, respecto de las planillas de candidatos para la elección de todos los miembros de los Ayuntamientos, pues la paridad de género es exigible para garantizar la posibilidad paritaria de participación en candidaturas a cargos de elección popular en órganos legislativos y Ayuntamientos y no propiamente la participación en candidaturas para cargos específicos dentro de dichos órganos.

En efecto, en el caso de los Ayuntamientos, se emite un voto por una planilla de funcionarios que debe estar conformada de manera paritaria, pero sin que sea posible distinguir la existencia de una votación específica por alguno de los candidatos que integran la misma, es decir, no existe una votación por un cargo unipersonal, sino por un Cabildo.

En este orden de ideas, el exigir paridad específica respecto de presidencias municipales no tiene ninguna repercusión de carácter representativo, pues éstas no integran un órgano de representación superior al Ayuntamiento del Municipio. Como ya se dijo, los órganos de gobierno de los Municipios son los Ayuntamientos, los cuales se encuentran conformados por diversos cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidores, que cuentan con competencias diferenciadas, pero que no son en sí mismos instancias de gobierno. El órgano de gobierno es el

Ayuntamiento, dentro del cual todos estos cargos tienen la posibilidad de votar en igualdad de condiciones.

De esta forma, la paridad de género no puede ser extendida respecto de la posibilidad de integrar cargos en específico, sino sólo en relación con el acceso paritario a las candidaturas que permitan la integración de órganos representativos legislativos o municipales.

Similares consideraciones se abordaron al resolver las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015 en sesión de veintisiete de agosto de dos mil quince.

En tales condiciones, resulta **infundado** el reclamo de que las normas impugnadas fueron omisas en regular lo relativo a la paridad horizontal en candidaturas a Municipios.

Ahora bien, en lo que al ámbito de los Ayuntamientos concierne, cobra relevancia el artículo 237 de la Ley Electoral el cual dispone lo siguiente:

Artículo 237.- Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género

Del artículo antes transcrito se advierten dos circunstancias fundamentales, la primera es que las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento deben ser registradas mediante planillas completas, lo que a juicio del partido accionante no asegura una paridad en la asignación de dichos cargos, poniendo énfasis en lo que denomina “enfoque horizontal”.

La segunda es que los candidatos a regidores propietarios y suplentes deben ser del mismo género, lo que estima el accionante ni si quiera garantiza el enfoque vertical de la paridad de género en los cargos de alcaldes y síndicos.

Respecto del primer párrafo del artículo 237 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, debe decirse que al igual que de los artículos 66 cuarto párrafo, y 238 fracción II del mismo ordenamiento; el hecho de que no se aluda expresamente a un principio de paridad no conlleva a la inconstitucionalidad de la norma.

Lo anterior es así, porque a juicio de este Tribunal Pleno es posible realizar una interpretación conforme a los principios constitucionales y convencionales aplicables, en la medida en que el reconocimiento del derecho a la igualdad y paridad de género en diversas disposiciones –constitucionales y legales- del sistema normativo tamaulipeco antes referido es suficiente para garantizar la paridad en la postulación de cargos de elección popular por los partidos políticos (incluidos los Ayuntamientos); sin que sea dicho

principio tenga el alcance de exigir la vertiente de paridad horizontal que aduce el partido accionante.

Como se mencionó anteriormente la legislación electoral tamaulipeca contempla la existencia de reglas para garantizar la paridad de género, en la medida en que se asegura que “los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un **mismo órgano de representación política**” (artículo 206 de la Ley Electoral de Tamaulipas).

Ahora bien, como se adelantó, este Tribunal Pleno estima que el marco legal impugnado por el partido accionante permite una interpretación conforme en la medida en que los artículos 237 primer párrafo, 66 cuarto párrafo, y 238 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas en relación con los diversos 206, 229, 230 y 236 del mismo ordenamiento, deberán leerse en el sentido de que los partidos políticos se obligarán a registrar candidaturas de las planillas para integrantes del Ayuntamiento observando el principio de paridad, respecto de las cuales, la autoridad electoral administrativa garantizará su efectiva aplicación.

En consecuencia, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 66 cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236, 237 primer párrafo y 238, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

No obstante lo anterior, se advierte que el segundo párrafo del artículo 237 de la Ley Electoral al acotar la cláusula de suplencias

del mismo género únicamente a las candidaturas a regidurías, deja fuera de su ámbito de aplicación otros supuestos (presidencia y sindicaturas) que debieran estar comprendidos en ellos.

El establecimiento de un candidato suplente en una planilla para ocupar un cargo de elección popular en un determinado Ayuntamiento del Estado de Tamaulipas es un acto que concierne a la postulación y registro de los propios candidatos; y la circunstancia de establecer reglas claras de suplencia del mismo género, es una exigencia constitucional que responde a la necesidad de evitar que la renuncia, licencia o impedimento de la persona titular, dé paso a un suplente de diferente sexo, rompiendo con ello el fin constitucionalmente buscado (paridad en los cargos de representación política).

Por lo anterior, la porción normativa indicada resulta violatoria del principio de paridad constitucional contenido en el segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Federal por ser infrainclusiva, toda vez que la paridad vertical a nivel municipal debe contemplar un esquema de alternancia que abarque a todas las candidaturas de la planilla y no sólo a las regidurías.

De conformidad con lo antes expuesto se declara la invalidez del segundo párrafo del artículo 237 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas en la porción normativa que dispone “a regidores”.

CONSIDERANDO VIGÉSIMO PRIMERO. EFECTOS DE LAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ. En términos de lo establecido en los artículos 41, fracción IV y 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a las sentencias dictadas en una acción de inconstitucionalidad al tenor de lo señalado en el artículo 73 de ese ordenamiento, en los fallos que se emitan en un asunto de esa naturaleza es necesario fijar con precisión sus efectos⁹⁸, en su caso, los órganos obligados a cumplirla.

En ese contexto, a continuación se precisan los efectos de las declaraciones de invalidez contenidas en los considerandos décimo, décimo primero, décimo sexto, décimo octavo y vigésimo de esta sentencia

1. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE LAS NORMAS GENERALES QUE RIGEN LAS BASES DE LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS POR REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. En virtud de que la declaración de invalidez de los artículos 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas así como la del artículo 190 fracciones I y II, de la Ley Electoral de dicha entidad federativa darán lugar a su expulsión del orden jurídico con motivo del surtimiento de efectos

⁹⁸ **ARTÍCULO 41.** Las sentencias deberán contener:
(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)

de esta sentencia, dada su trascendencia para el desarrollo de su respectivo proceso electoral y en virtud de que al tenor de lo previsto en el artículo 225, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas,⁹⁹ el registro de candidatos a diputados por ambos principios debe tener lugar del veintisiete al treinta y uno de marzo del año dos mil dieciséis, atendiendo a lo previsto en la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria antes referida, se vincula al Congreso del Estado de Tamaulipas para que dentro de los sesenta días naturales siguientes al día de surtimiento de efectos de este fallo¹⁰⁰, dentro de su próximo periodo de sesiones que inicia el uno de octubre de dos mil quince¹⁰¹, atendiendo a lo establecido en los artículos 116, fracción

⁹⁹ **ARTÍCULO 225.-** El plazo para el registro de candidatos a Gobernador, Diputados por el principio de mayoría relativa o planillas de Ayuntamiento, en el año de la elección, concluirá tres días antes del inicio de la misma campaña. El inicio se llevará a cabo en las siguientes fechas:

I. Registro de candidatos a Gobernador, del 23 al 27 de marzo; y

II. Registro de candidatos a Diputados por ambos principios y a integrantes de Ayuntamientos, del 27 al 31 de marzo.

El Consejo General deberá hacer público, durante el mes de enero del año de la elección, el calendario oficial para registro de candidatos aplicable al proceso electoral correspondiente.

Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos de esta Ley será desechada de plano y, en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos. Serán desechadas de plano las candidaturas presentadas por fórmulas, planillas y lista estatal, si no están debidamente integradas.

¹⁰⁰ Mismas razones se expresaron en la sentencia dictada el 31 de agosto de 2015 en las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, del Estado de Zacatecas, en el cual se determinó otorgar el plazo de sesenta días al Congreso del Estado de Zacatecas, para emitir los actos legislativos necesarios para regular el sistema de asignaciones de diputados por el principio de representación proporcional. Cabe señalar que condenas de esta naturaleza se han fijado en las sentencias emitidas en las acciones de inconstitucionalidad 22/2001, 27/2002, 107/2008, 3/2005 y 21/2009.

¹⁰¹ Destaca lo dispuesto al respecto en los artículos 44 y 165 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, los que indican:

“**ARTÍCULO 44.** El Congreso tendrá dos períodos ordinarios de sesiones cada año legislativo: el primero, improrrogable, iniciará el primero de octubre, durando el

II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en el acápite y fracción III del inciso a) del párrafo primero del artículo 9o de la Ley General de Partidos Políticos,¹⁰² establezca el sistema para la

tiempo necesario para tratar todos los asuntos de su competencia, sin que pueda extenderse más allá del día quince de diciembre; el segundo dará principio el quince de enero y terminará el treinta de junio.

En fecha de la segunda quincena de septiembre de cada año, que determine el Pleno o la Diputación Permanente, en su caso, celebrará sesión extraordinaria para el único objeto de recibir el informe del Gobernador del Estado sobre el estado que guarda la administración pública a su cargo, conforme a lo previsto por esta Constitución”.

“**ARTÍCULO 165.** Esta Constitución podrá ser reformada y adicionada, pero para que las adiciones y reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que previamente sea tomada en cuenta la iniciativa de reformas o adición por la declaratoria de la mayoría de los Diputados presentes y que sea aprobada cuando menos por las dos terceras partes de los miembros del Congreso”.

¹⁰² **ARTÍCULO 9.**

1. Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:

a) Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;

b) Registrar los partidos políticos locales;

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta norma no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

...

III. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

asignación de los diputados por el principio de representación proporcional.

2. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE DIVERSAS NORMAS GENERALES. Por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo 20, base II, apartado A, párrafo sexto, y apartado C, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como de los artículos 45 en la porción que establece “se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual”, 89, fracción IV, inciso a) y 237, párrafo segundo, en la porción normativa que indica “a regidores”, todos de la Ley Electoral de dicha entidad federativa, resulta innecesario fijar diversos efectos a los propios de su declaración de invalidez, es decir, a los consistentes en su expulsión del orden jurídico a partir de la fecha en la que surta sus efectos la respectiva declaración de invalidez.

3. MOMENTO A PARTIR DEL CUAL SURTIRÁN EFECTOS LAS REFERIDAS DECLARACIONES DE INVALIDEZ. Con fundamento en lo previsto en el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las declaraciones de invalidez realizadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso del Estado de Tamaulipas.

Cabe señalar que el 9 de septiembre de 2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, declaró la invalidez del párrafo 1, inciso c), fracciones I y II, de este artículo.

Por lo expuesto y fundado, tomando en cuenta que el artículo 41, fracciones IV y V, de la Ley Reglamentaria referida señala que en las sentencias se deben precisar los órganos obligados a su cumplimiento y en los puntos resolutivos la condena respectiva y el plazo para su cumplimiento, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 45/2015, 46/2015 y 47/2015, promovidas por los Partidos Políticos Acción Nacional, Movimiento Regeneración Nacional y de la Revolución Democrática, respectivamente.

SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 46/2015, promovida por el Partido Movimiento Regeneración Nacional, respecto del artículo 130, párrafos séptimo y noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y en la diversa 47/2015, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del párrafo noveno del precepto referido.

TERCERO. Se desestima la acción de inconstitucionalidad 45/2015, promovida por el Partido Acción Nacional, respecto de los artículos 190, fracción III, 202, fracción I, y 290, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, noveno y décimo segundo de este fallo.

CUARTO. Se declara infundada la omisión legislativa que se atribuye al Congreso del Estado de Tamaulipas en relación con la

posibilidad de que los ciudadanos del Estado de Tamaulipas puedan votar desde el extranjero en las elecciones locales.

QUINTO. Se reconoce la validez de los artículos 20, base II, apartado D, párrafo tercero, 27, fracciones V y VI, y 130, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, décimo séptimo y décimo noveno del presente fallo, así como de los artículos 10, 18, 28, fracción II, 66, párrafo cuarto, 89, fracciones II, III, incisos b), e) y g), VIII y IX, 197, 201, 206, 229, 230, 236, 237, párrafo primero, 238, fracción II, 243, párrafo segundo, 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo quinto y vigésimo de esta resolución.

SEXTO. Se declara la invalidez de los artículos 20, base II, apartado A, párrafo sexto, y apartado C, párrafo tercero, así como 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, décimo sexto y décimo octavo del presente fallo; así como la de los artículos 89, fracción IV, inciso a), y 190, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo y décimo primero de esta resolución; en la inteligencia de que el Congreso del Estado de Tamaulipas, dentro de los sesenta días naturales siguientes al surtimiento de efectos de las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo, dentro del próximo periodo de sesiones, deberá emitir los actos legislativos que resulten necesarios para regular al tenor de lo

previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en el acápite y fracción III del inciso a) del párrafo 1 del artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, el sistema para la asignación de diputados de representación proporcional.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez parcial de los artículos 45, en la porción que establece “se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual”, así como 237, párrafo segundo, en la porción normativa que indica “a regidores”, ambos de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos décimo y vigésimo de esta resolución.

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

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

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a los conceptos de invalidez, a la procedencia y a la fijación de los temas.

En relación con el punto resolutivo segundo:

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

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 190, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de

Tamaulipas, contenida en el considerando octavo. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 202, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, contenida en el considerando noveno. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de la declaración de invalidez del artículo 290, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, contenida en el considerando décimo segundo. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Pérez Dayán votaron en contra. Los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez de los artículos 190, fracción III, 202, fracción I, y 290, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los

artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de consideraciones, Cossío Díaz por razones distintas, Luna Ramos con salvedades respecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad para impugnar las omisiones legislativas, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en declarar infundada la omisión legislativa que se atribuye al Congreso del Estado de Tamaulipas en relación con la posibilidad de que los ciudadanos del Estado de Tamaulipas puedan votar desde el extranjero en las elecciones locales. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez

Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo noveno, consistente en reconocer la validez del artículo 20, base II, apartado D, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto del considerando octavo, consistente en reconocer la validez del artículo 27, fracciones V y VI, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. apartándose de consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, en su tema I, consistente en reconocer la validez del artículo 130, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo séptimo, en su tema II, consistente en reconocer la

validez del artículo 130, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de varias consideraciones, Luna Ramos, apartándose de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, en su tema I, consistente en reconocer la validez de los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Franco González Salas y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y anunciaron voto de minoría. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de varias consideraciones, Luna Ramos, apartándose de las consideraciones de razonabilidad y proporcionalidad, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, en su tema II, consistente en reconocer la validez del artículo 28, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío

Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo, en su primera parte, consistente en reconocer la validez de los artículos 66, párrafo cuarto, 206, 229, 230, 236 y 238, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en reconocer la validez del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, en sus temas I y II, consistentes en reconocer la validez del artículo 89, fracciones II, III, incisos b) y e), VIII y IX, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, en su tema III, consistente en reconocer la validez del artículo 89, fracciones I y III, inciso g), de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos separándose de consideraciones, Franco González Salas, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, consistente en reconocer la validez de los artículos 197 y 201 de

la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo, en su primera parte, consistente en reconocer la validez del artículo 237, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, consistente en reconocer la validez del artículo 243, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su tema I, consistente en reconocer la validez del artículo 291 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas no estuvo presente durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo tercero, en su tema II, consistente en reconocer la validez del artículo 292, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de consideraciones, Pardo Rebolledo, Medina Mora

I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su tema II, consistente en reconocer la validez del artículo 292, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo octavo, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, base II, apartado A, párrafo sexto, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, base II, apartado C, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Medina Mora I. votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Presidente Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con algunas consideraciones diferentes, respecto del considerando décimo primero, en su parte final, consistente en declarar la invalidez del artículo 89, fracción IV, inciso a), de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, consistente en declarar la invalidez del artículo 190, fracciones I y II, de la Ley

Electoral del Estado de Tamaulipas. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo primero, relativo a los efectos de las declaraciones de invalidez, en su punto 1: efectos de la declaración de invalidez de las normas generales que rigen las bases de la asignación de diputados por representación proporcional. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, en su tema III, consistente en declarar la invalidez del artículo 45, en la porción que establece “se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual”. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos por la invalidez de todo el artículo, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por la invalidez de todo el artículo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas por la invalidez de todo el artículo, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con precisiones, respecto del considerando vigésimo, en su segunda parte, consistente en declarar la invalidez del artículo 237, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en la porción normativa que indica “a regidores”.

En relación con el punto resolutivo octavo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo primero, en su punto 3.

En relación con el punto resolutivo noveno:

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

El señor Ministro Juan N. Silva Meza no asistió a las sesiones de siete, ocho y diez de septiembre de dos mil quince por gozar de vacaciones, en virtud de haber integrado la Comisión de Receso correspondiente al Primer Período de Sesiones de dos mil quince.

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

PRESIDENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

PONENTE QUE HIZO SUYO EL ASUNTO

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

*Esta foja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 45/2015 y sus Acumuladas 46/2015 y 47/2015. Promoventes: Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en Tamaulipas, Partido Acción Nacional, Partido Político Nacional Denominado "Morena" y Partido de la Revolución Democrática. Fallada en sesión de 10 de septiembre de 2015, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 45/2015, 46/2015 y 47/2015, promovidas por los Partidos Políticos Acción Nacional, Movimiento Regeneración Nacional y de la Revolución Democrática, respectivamente. **SEGUNDO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 46/2015, promovida por el Partido Movimiento Regeneración Nacional, respecto del artículo 130, párrafos séptimo y noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y en la diversa 47/2015, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del párrafo noveno del precepto referido. **TERCERO.** Se desestima la acción de inconstitucionalidad 45/2015, promovida por el Partido Acción Nacional, respecto de los artículos 190, fracción III, 202, fracción I, y 290, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, noveno y décimo segundo de este fallo. **CUARTO.** Se declara infundada la omisión legislativa que se atribuye al Congreso del Estado de Tamaulipas en relación con la posibilidad de que los ciudadanos del Estado de Tamaulipas puedan votar desde el extranjero en las elecciones locales. **QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 20, base II, apartado D, párrafo tercero, 27, fracciones V y VI, y 130, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, décimo séptimo y décimo noveno del presente fallo, así como de los artículos 10, 18, 28, fracción II, 66, párrafo cuarto, 89, fracciones II, III, incisos b), e) y g), VIII y IX, 197, 201, 206, 229, 230, 236, 237, párrafo primero, 238, fracción II, 243, párrafo segundo, 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos séptimo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo quinto y vigésimo de esta resolución. **SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 20, base II, apartado A, párrafo sexto, y apartado C, párrafo tercero, así como 27, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo, décimo sexto y décimo octavo del presente fallo; así como la de los artículos 89, fracción IV, inciso a), y 190, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos octavo y décimo primero de esta resolución; en la inteligencia de que el Congreso del Estado de Tamaulipas, dentro de los sesenta días naturales siguientes al surtimiento de efectos de las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo, dentro del próximo periodo de sesiones, deberá emitir los actos legislativos que resulten necesarios para regular al tenor de lo previsto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en el acápite y fracción III del inciso a) del párrafo 1 del artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, el sistema para la asignación de diputados de representación proporcional. **SÉPTIMO.** Se declara la invalidez parcial de los artículos 45, en la porción que establece "se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, el cual", así como*

237, párrafo segundo, en la porción normativa que indica "a regidores", ambos de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en términos de los considerandos décimo y vigésimo de esta resolución. **OCTAVO.** Las declaratorias de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Tamaulipas. **NOVENO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas.- Conste.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015, PROMOVIDAS POR EL COMITÉ EJECUTIVO ESTATAL DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN TAMAULIPAS, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO “MORENA” Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesiones de siete, ocho y diez de septiembre de dos mil quince, resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, donde se determinó la validez o invalidez de diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como de la Ley Electoral de ese mismo estado.

Ahora, si bien comparto el sentido de la resolución, lo cierto es que me separo de algunas consideraciones que sustentan **la determinación relativa que la limitación de las aportaciones privadas que reciben los candidatos independientes**, cancela de manera injustificada el derecho de cualquier persona que no haya otorgado su apoyo a un candidato independiente durante la fase de campañas electorales, a que pueda apoyar con aportaciones privadas al candidato independiente, debidamente registrado; como se expondrá a continuación:

Conforme al considerando **DÉCIMO, tema III**, se determina que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas resulta contrario a los señalado por los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos b) y p) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015.

Dicha conclusión de apoya en lo sostenido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, y en el ámbito estatal la diversa acción de inconstitucionalidad 56/2014 y sus acumuladas, a propósito del estudio sobre la prohibición de que un candidato recibiera aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas por cualquier persona física o jurídica colectiva, en donde este Tribunal Pleno arribó a la conclusión de que tal restricción era razonable, *“en tanto que está encaminada a garantizar la licitud de los recursos que sean utilizados por los aspirantes y candidatos independientes, a quienes no se les impide recibir aportaciones o donaciones, sino que se les limita a que no lo hagan cuando se hagan a través de los mecanismos indicados”*.

La anterior conclusión se sustentó en el argumento de que la restricción estaba encaminada a favorecer el conocimiento certero de los recursos obtenidos dentro del financiamiento privado de los aspirantes y candidatos independientes, por lo que la medida era adecuada para asegurar el fin, y de esa forma, respetar los principios que deben regir la materia.

Asimismo, en el precedente citado se analizó el límite consistente en el tope de gasto para el financiamiento privado; que no puede rebasar el diez por ciento del tope de gastos para la elección que se tratara; y al respecto, este Alto Tribunal estimó constitucional la medida antes indicada, sobre la base de que las legislaturas de los Estados cuentan con libertad para configurar el régimen de financiamiento de los candidatos independientes, en términos del inciso k) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015.

De lo anterior se deriva que corresponde a las legislaturas locales regular lo relativo a los requisitos, derechos y prerrogativas de los candidatos independientes; pero esta libertad configurativa no es de tal amplitud que permita al legislador local establecer medidas desproporcionadas o inequitativas, pues ello presupone una afectación al derecho fundamental de ser votado.

Por otra parte, se precisó que, en el artículo 41, Base II, de la Constitución Federal, se dispone que la ley establecerá que los partidos políticos nacionales cuenten con los recursos necesarios para llevar a cabo sus actividades, para lo cual se fijarán –entre otras cosas- los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales; así como el monto máximo que tendrán las aportaciones *de sus militantes y simpatizantes*.

No obstante ello, **destacadamente se señala que, en la Ley General de Partidos Políticos** se establece el régimen de financiamiento privado para los partidos políticos, nacionales y locales; cuyo, artículo 53 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone:

Artículo 53.

1. Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:

- a) Financiamiento por la militancia;*
- b) Financiamiento de simpatizantes;*
- c) Autofinanciamiento, y*
- d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*

Con base en dicho precepto general, se determinó que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas establece un régimen inequitativo para los candidatos

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS
ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015.**

independientes, en relación con el régimen establecido para los partidos políticos. Aunado a ello se consideró que la medida legislativa, no es razonable debido a que no persigue alguna finalidad constitucionalmente válida.

Ahora, desde mi óptica, no puede hacerse depender la invalidez del precepto que se analizó en ese considerando -45 de la Ley Electoral del Estado Tamaulipas-, de su comparación con la Ley General que regula los partidos políticos, por lo que considero que debe buscarse sobre las bases constitucionales del propio artículo 41 y el reconocimiento de las candidaturas independientes es que tengan la posibilidad de contender en un plano de igualdad o equidad con los candidatos de partidos políticos.

En efecto, las estipulaciones que se contiene en el libro séptimo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se refieren a las candidaturas independientes, **no** son aplicables al ámbito estatal y por tanto su observancia no es obligatoria para el legislador local; esto, debido a que la propia Ley General es precisa en señalar que las disposiciones contenidas en ese Libro, regulan las candidaturas independientes para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa y que las legislaturas de las entidades federativas emitirán la normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por el inciso p) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución.

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS
ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015.**

En efecto el artículo 357 de la Ley
General en cita, dice:

Artículo 357.

*1. Las disposiciones contenidas en este Libro, tienen por objeto regular las candidaturas independientes **para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa**, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

2. Las legislaturas de las entidades federativas emitirán la normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por el inciso p) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución.

No obstante lo anterior, sí coincido con la declaratoria de invalidez, debido a que si bien existe un amplio margen de libertad de configuración legal para las legislaturas locales en relación con las candidaturas independientes, las disposiciones que al efecto emita, no pueden imponer innecesaria o desproporcionadamente, requisitos, reglas o condiciones, que provoquen una inequidad en la contienda, entre éstos y los partidos políticos.

Por lo tanto, la norma impugnada restringe desproporcionadamente a los candidatos independientes, pues el respaldo a un candidato independiente para obtener su registro es un acto previo al desarrollo de la campaña electoral, y la calidad de “simpatizante” puede darse *a priori* (al respaldar la cédula de registro del candidato), o *a posteriori* (una vez que se conoce el ciudadano en su calidad de candidato ya registrado en campaña).

Por lo que bajo esa línea argumentativa, considero que los candidatos de partidos políticos tienen la posibilidad de recibir

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS
ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015.**

apoyo económico de simpatizantes, en general, sin que sea necesario que hayan firmado una carta de apoyo con base en la cual hubiera podido obtener su registro; por lo que, no es razonable privarle a un candidato independiente la posibilidad de recibir apoyos económicos, siempre y cuando los mismo no rebasen los límites establecidos.

Por las razones expresadas, comparto la invalidez del artículo 45 de la Ley Electoral del Estado Tamaulipas, pero me separo de algunas consideraciones que sustentaron en la sentencia dicha declaratoria.

MINISTRO

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015, Y 47/2015, PROMOVIDA POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO “MORENA” Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

En sesiones celebradas los días siete, ocho y diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno discutió y resolvió la presente acción de inconstitucionalidad, en la que se abordaron diversos temas relacionados con la regulación electoral en el Estado de Tamaulipas.

Suscribo este voto porque en algunos puntos difiero de las determinaciones alcanzadas por la mayoría de Ministros y, en otros, considero necesario hacer precisiones, aclaraciones o dar razones adicionales o diversas a las que sustentan el fallo.

I. Voto concurrente en relación con la reserva de fuente en materia de candidaturas comunes.

En el considerando séptimo del fallo se abordó la cuestión de si el legislador del Estado de Tamaulipas, al incluir la figura de las candidaturas comunes en la legislación secundaria antes de que entrara en vigor la reforma a la Constitución Local en que dichas candidaturas se previeron¹, respetó la reserva de fuente que el artículo 85.5 de la Ley General de Partidos Políticos prevé para la regulación de formas de participación o asociación de partidos políticos distintas a las coaliciones.

¹ Las reformas a la Constitución y a la Ley Electoral se aprobaron, publicaron y entraron en vigor el mismo día, lo que a juicio de los promoventes fue indebido, pues consideran que debió primero iniciar la vigencia de la reforma constitucional para que pudiera aprobarse la reforma legal.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

La resolución del Pleno da respuesta negativa a este planteamiento —con lo cual coincido plenamente— pero sin pronunciarse expresamente sobre la existencia de la reserva de fuente, señalando únicamente que aún de admitirse que esta reserva exista, ello no significaría que la regulación respectiva tuviera que crearse en un orden cronológico preciso.

Al respecto, únicamente debo precisar que tal como lo he sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 36/2014 y acumuladas (Tabasco), 35/2014 y acumuladas (Chiapas), 40/2014 y acumuladas (San Luis Potosí) y 39/2014 y acumuladas (Morelos), entre otras, el artículo 85.5 de la Ley General de Partidos Políticos² prevé que las entidades federativas puedan establecer formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, distintas a las previstas en la propia legislación general, pero expresamente señala que ello debe hacerse “en sus Constituciones Locales” lo que constituye una reserva de fuente, esto es, una directiva para que la incorporación de estas figuras asociativas al orden normativo local se haga mediante los procedimientos legislativos reforzados necesarios para las reformas a las constituciones locales.

Dicha reserva de fuente se respeta en el caso, al estar previstas las candidaturas comunes en la Constitución del Estado de Tamaulipas, sin que la validez de la legislación secundaria dependa de que la entrada en vigor de la norma constitucional respectiva haya sido previa.

² **Artículo 85.**

(...)

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

**II. Voto particular en relación con el
reconocimiento de validez de los artículos 197 y 201 de la Ley
Electoral del Estado de Tamaulipas.**

La problemática planteada en el apartado II del considerando noveno consistía en determinar si en la integración de los ayuntamientos en el Estado de Tamaulipas se prevén suficientes regidores de representación proporcional, de modo que la relación entre los electos por ese principio y los votados por mayoría relativa, no se aleje demasiado de los porcentajes que la Constitución General de la República prevé para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En el caso, los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas establecen la composición de los ayuntamientos y el número de regidores de representación proporcional con que contará cada uno³ y con base en dichos preceptos, el fallo concluye que la

³ **Artículo 197.-** Los Ayuntamientos se integrarán conforme a las bases siguientes:

- I. En los Municipios cuya población sea menor de 30,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 4 regidores y 1 síndico;
- II. En los Municipios cuya población sea hasta 50,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 5 regidores y 2 síndicos;
- III. En los municipios cuya población sea hasta 100,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 8 regidores y 2 síndicos;
- IV. En los municipios cuya población sea hasta 200,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 12 regidores y 2 síndicos; y
- V. En los municipios cuya población sea mayor 200,000 habitantes, el ayuntamiento será integrado con 1 presidente municipal, 14 regidores y 2 síndicos.

Artículo 201.- Para complementar los Ayuntamientos con Regidores de representación proporcional se procederá de acuerdo a las siguientes premisas y bases:

- I. En los municipios con población hasta 30,000 habitantes se asignarán dos Regidores de representación proporcional;
- II. En los municipios con población hasta 50,000 habitantes se asignarán tres Regidores de representación proporcional;
- III. En los municipios con población hasta 100,000 habitantes se asignarán cuatro Regidores de representación proporcional;
- IV. En los municipios con población hasta 200,000 habitantes se asignarán seis Regidores de representación proporcional; y
- V. En los municipios con población superior a 200,000 habitantes se asignarán siete Regidores de representación proporcional;

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

proporción en los municipios de Tamaulipas es de alrededor de 66% de regidores de mayoría relativa frente a un 33% de representación proporcional. Esta proporción se obtiene comparando el número de regidores de representación proporcional frente al número de regidores de mayoría relativa **y no frente al número total de miembros del ayuntamiento**, lo que se justifica en la ausencia de una base constitucional que obligue a incluir el principio de representación proporcional respecto de todos los cargos del ayuntamiento electos por el principio de mayoría relativa y atendiendo también a las facultades diferenciadas entre el Presidente, los síndicos y los regidores.

No comparto esta conclusión de la sentencia. Si bien el Presidente Municipal tiene facultades ejecutivas y el Síndico cuenta con facultades de representación, lo cierto es que las determinaciones del ayuntamiento se toman colegiadamente, **por mayoría simple de los integrantes presentes o por mayoría calificada de la totalidad de sus integrantes y no únicamente de sus regidores**, sin que para efectos de las determinaciones del ayuntamiento, sea relevante el cargo que ostenten sus integrantes⁴.

⁴ Código Municipal para el Estado de Tamaulipas

Artículo 44.- El Ayuntamiento se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo que la Ley exija otro requisito. Las sesiones serán presididas por el Presidente Municipal, quien tendrá voto de calidad en caso de empate.

Los Ayuntamientos podrán revocar sus acuerdos por el voto de la mayoría de sus miembros, con apego a la Ley.

Los Ayuntamientos llevarán un libro de actas en el que se asentarán los asuntos tratados y los acuerdos tomados. Cuando en sesión se aprueben bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general éstos constarán íntegramente en el libro de actas, debiendo firmar los miembros que hubieren estado presentes.

Los Ayuntamientos deberán crear su página electrónica correspondiente en el sistema de comunicación denominado internet e incluir en ella la información que está obligado a publicar de acuerdo a las leyes de la materia.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

Por tanto, a mi juicio el número de munícipes electos por el principio de representación proporcional debe apreciarse en relación con el número total de integrantes del municipio, ya que es en esa relación donde puede valorarse el peso real que se da a este principio y verificarse que no se desvirtúe su existencia.

Así, la previsión de un número demasiado bajo de integrantes de representación proporcional es problemático, en tanto dicha figura puede llegar a resultar irrelevante, por ejemplo si se permite que los integrantes de mayoría relativa, quienes formaron parte de una planilla postulada por un mismo partido político⁵, puedan tomar todas las decisiones, aun las que requieren de mayoría calificada, sin la intervención de los regidores de representación proporcional.

Por tanto, la cuestión a dilucidar es si resulta razonable que el número de regidores de representación proporcional en un ayuntamiento sea inferior a una tercera parte (33%) del total de integrantes del ayuntamiento, como ocurre en el caso de Tamaulipas, según se advierte en la siguiente tabla:

Población Municipal	Integrantes del ayuntamiento	Regidores por representación proporcional	Porcentaje que representan
30,000	8	2	25%
50,000	11	3	27.27%
100,000	15	4	26.66%
200,000	21	6	28.57%

⁵ **Artículo 237.-** Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas. Los candidatos a Regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

Más de 200,000	24	7	29.16%
-------------------	----	---	--------

Al respecto, considero que en la medida en que la integración de los ayuntamientos en el Estado de Tamaulipas permite que los miembros electos por el principio de mayoría relativa —por ende pertenecientes al partido político que postuló la plantilla respectiva y que obtuvo así el mayor número de votos—, puedan tomar por sí solos las decisiones que requieren votación de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento⁶, el principio de representación proporcional pierde toda

⁶ Tal es el caso de lo dispuesto en los siguientes preceptos del Código Municipal:

Artículo 51.

...
XIV

...

b).- Se requerirá el acuerdo de las **dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos** para la celebración de los actos jurídicos siguientes:

- 1.- Ventas.
- 2.- Donaciones, cuando el Ayuntamiento participe como donante.
- 3.- Permutas.
- 4.- Comodatos, cuando el Ayuntamiento participe como comodante.
- 5.- Toda clase de empréstitos, mutuos y créditos, así como sus reestructuras y novaciones.
- 6.- Fideicomisos.
- 7.- Concesiones de servicios públicos.
- 8.- Contratos de garantía, como hipoteca, fianza y prenda.
(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2010)
- 9.- Todos aquellos convenios, contratos o negocios jurídicos que afecten el patrimonio del Municipio, cuando la duración de los mismos exceda el periodo del Ayuntamiento, aún en los casos en que se cuente con la autorización del Congreso del Estado.
(ADICIONADO, P.O. 7 DE JULIO DE 2015)
- 10.- Para la aprobación de los programas de obra pública, adquisiciones y arrendamientos.
(REFORMADO, P.O. 20 DE ENERO DE 2010)

En los supuestos previstos por este inciso, el acuerdo de Cabildo se remitirá adjunto a la iniciativa que al efecto se presente ante el Congreso del Estado. Igualmente ocurrirá en los casos que se solicite autorización para la aceptación de herencias, legados o donaciones onerosas.

(REFORMADO, P.O. 2 DE NOVIEMBRE DE 2010)

En los casos de donación condicionada o de comodato, si el beneficiario no destina los bienes para el fin señalado dentro de dos años contados a partir de la entrega material del inmueble o si habiéndolo hecho diere a éste un uso distinto o suspenda sus actividades por más de dos años, sin contar con la aprobación del Congreso del Estado, a solicitud del Poder Ejecutivo o del Ayuntamiento, según el caso, la donación será revocada y tanto el bien como sus mejoras revertirán de plano a favor de la autoridad donante.

Artículo 77.- En las comunidades fuera de la cabecera municipal, para el mejor cumplimiento de sus funciones administrativas y vinculación con la sociedad, los Ayuntamientos podrán nombrar Delegados, conforme a las siguientes bases:

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

eficacia y vigencia, al hacer de los regidores por dicho principio prácticamente miembros con voz pero sin voto para efectos de las decisiones más trascendentales, lo que no es acorde con la finalidad de dar representatividad a los partidos políticos que, sin haber obtenido el mayor número de votos en las elecciones, representan a un sector de la sociedad. Es decir, al prever un porcentaje de integrantes del ayuntamiento que no rebasa el 33% de los integrantes del cabildo, se frustran los fines de pluralismo político que el principio de representación proporcional tutela.

Por lo anterior, considero que debieron invalidarse los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas y ordenarse legislar en el sentido de aumentar la proporción de miembros electos por el principio de representación proporcional en el cabildo.

III. Voto concurrente en relación con la limitación a las aportaciones privadas que reciben los candidatos independientes.

La cuestión a resolver en el apartado III del considerando décimo era determinar si el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es inconstitucional al prever que el financiamiento privado a las candidaturas independientes pueda provenir únicamente del propio candidato y de las personas que le otorgaron su apoyo para obtener su registro.

El fallo señala que dicho precepto establece un trato desigual entre partidos políticos y candidatos independientes por cuanto hace al

I.- Dentro de los primeros sesenta días de inicio de funciones, el Ayuntamiento recibirá propuestas en terna de las comunidades, con base en la elección democrática de los miembros de la comunidad de que se trate, procediéndose a su evaluación y nombramiento respectivo, **por mayoría calificada de dos terceras partes del Cabildo;**

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES
QUE SE FORMULAN EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

régimen de financiamiento privado, el cual no encuentra cabida dentro de un parámetro de razonabilidad, ya que no existe una finalidad constitucionalmente válida, lo que produce una doble afectación: 1) En la esfera jurídica del candidato independiente se afecta su derecho a obtener recursos y por ende su derecho de participar en condiciones de equidad; y 2) En la esfera de todo simpatizante, se afecta el derecho de expresar o materializar su apoyo y voluntad política a través de las aportaciones que financien la campaña política del candidato independiente, lo cual redundaría en una restricción injustificada de su libertad de expresión.

Comparto dicha conclusión. La limitación del universo de personas que pueden hacer aportaciones al candidato independiente, a mi juicio le impide participar en condiciones de equidad, que hagan mínimamente viable su candidatura, lo que transgrede lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), los cuales no sólo obligan a las entidades federativas a regular las candidaturas independientes, sino a que dicha regulación haga posible el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular en condiciones de equidad con los postulados por partidos políticos.

Exclusivamente me aparto de la afirmación consistente en que la previsión de que quienes no hubieran otorgado en un inicio su apoyo al candidato independiente no puedan realizar aportaciones a su campaña constituye una restricción a la libertad de expresión.

Las implicaciones de esta afirmación —que equipara el financiamiento a una campaña a un acto de “expresión”— pueden ser muy trascendentes por ejemplo en relación con el estándar de escrutinio aplicado a la regulación en materia de financiamiento, y requerirían de

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES
QUE SE FORMULAN EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

una reflexión muy profunda que no es necesario articular en este momento, en tanto la cuestión constitucional puede zanjarse en términos más acotados.

IV. Voto particular en relación con diversos requisitos para el registro de candidaturas comunes.

En el apartado III del considerando décimo primero se analizaron diversos requisitos para el registro de las candidaturas comunes, entre ellos, la obligación de que el convenio de candidatura común contenga las actas en las que conste la ratificación de la candidatura común por parte de los comités municipales en todos los municipios de la entidad, y la exigencia de que el registro de la candidatura común sea anterior al registro ordinario de candidatos. En ambos temas, difiero de lo resuelto por el Tribunal Pleno.

1. El artículo 89, fracción III, inciso g) de la Ley Electoral de Tamaulipas prevé que el convenio de candidatura común deberá contener las actas en que conste la ratificación de la candidatura común a gobernador por los comités municipales de los partidos políticos postulantes en todos los municipios de la entidad.

Este requisito a mi parecer constituye una intrusión injustificada en la vida interna de los partidos políticos y en su facultad de auto-organización, pues si bien la Corte ha reconocido la validez de preceptos en los que se exige que sean los órganos directivos quienes aprueben la participación bajo alguna forma de asociación⁷, el requisito que nos ocupa va mucho más allá, al exigir no sólo que las

⁷ En la A.I. 23/2014 se reconoció la validez del artículo 23.1.f de la LGPP que prevé la aprobación de las coaliciones, frentes y fusiones por parte del órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto y en la A.I. 35/2014 (Chiapas) se reconoció la validez de la aprobación de las candidaturas comunes por parte de las dirigencias nacionales y locales.

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES
QUE SE FORMULAN EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

directivas aprueben la candidatura común, sino que lo hagan con la anuencia de todos los comités municipales para el caso de la candidatura a Gobernador, lo que impone a los partidos políticos una forma específica para la toma de decisiones al interior del partido y una carga excesiva. En este sentido, me parece que los precedentes que cita el la sentencia no son del todo aplicables, pues el requisito que aquí se analiza es mucho más gravoso e intrusivo.

2. El artículo 89, fracción I, de la ley impugnada, establece que el convenio de candidatura común firmado se deberá presentar para su registro a más tardar el diez de enero del año de la elección, lo que resulta anterior al registro ordinario de candidatos.

La mayoría resuelve la cuestión en términos de libertad de configuración del legislador local, pero me parece que omite tomar en consideración que la obligación de registrar la candidatura común a más tardar el diez de enero, cuando el registro ordinario de candidatos se lleva a cabo a finales de marzo, en términos del artículo 225 de la Ley Electoral local⁸ genera una situación de falta de equidad, pues otorga menos tiempo a los partidos que participen conjuntamente para seleccionar al candidato y correlativamente otorga demasiado tiempo a los otros partidos para seleccionar a sus candidatos en función del perfil del candidato común.

⁸ **Artículo 225.**- El plazo para el registro de candidatos a Gobernador, Diputados por el principio de mayoría relativa o planillas de Ayuntamiento, en el año de la elección, concluirá tres días antes del inicio de la misma campaña. El inicio se llevará a cabo en las siguientes fechas: I. Registro de candidatos a Gobernador, del 23 al 27 de marzo; y II. Registro de candidatos a Diputados por ambos principios y a integrantes de Ayuntamientos, del 27 al 31 de marzo.

El Consejo General deberá hacer público, durante el mes de enero del año de la elección, el calendario oficial para registro de candidatos aplicable al proceso electoral correspondiente.

Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos de esta Ley será desechada de plano y, en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos. Serán desechadas de plano las candidaturas presentadas por fórmulas, planillas y lista estatal, si no están debidamente integradas.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

Cabe señalar que si bien el artículo 89 no se refiere expresamente a la obligación de registrar al candidato sino de registrar el convenio de candidatura común, entre los elementos que debe contener el convenio está precisamente el nombre del candidato.

En estas condiciones, considero que debieron invalidarse las fracciones I y III, inciso g) del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

V. Voto particular en relación con la omisión de prever supuestos para el recuento total de votos.

En el considerando décimo segundo se analizó la constitucionalidad del artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, que prevé los supuestos para los recuentos totales o parciales de votos.

Es importante mencionar que originalmente el proyecto proponía reconocer la validez de dicho precepto, en contra de lo cual se pronunció una mayoría de seis ministros para quienes el precepto es inconstitucional. No obstante al no alcanzarse una mayoría calificada por la invalidez, se determinó desestimar la acción en este punto.

A pesar de ello, la sentencia mantiene la afirmación de que “no asiste la razón al accionante” (página 179) y las razones para considerar que el concepto de invalidez resultaba infundado, cuando una mayoría de seis ministros no suscribe esas afirmaciones, las cuales no debieron mantenerse en el texto final de la sentencia.

Por lo demás, considero que el planteamiento de los accionantes era fundado. Cuando en el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

Constitución General de la República impone a las entidades federativas la obligación de establecer “*los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación*” no se está dejando al legislador en libertad de establecer recuentos totales o recuentos parciales, sino únicamente en libertad de establecer los supuestos para uno u otro, pero en el entendido de que deben existir supuestos para recuentos parciales y totales, para todas las elecciones que se lleven a cabo.

En el caso, al establecer el artículo 290, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas que los recuentos totales o parciales procederán en las sesiones de cómputos distritales para el caso de la elección de Gobernador, **respecto de los resultados en el distrito en el que se actualice alguna de las hipótesis para la procedencia del recuento**, únicamente está autorizando el recuento parcial de votos para dicha elección, ya que únicamente se prevé la posibilidad de que se recuenten algunos distritos, cuando así proceda, pero no se establecen supuestos para que proceda el recuento en la totalidad de los distritos electorales, lo que actualiza una omisión legislativa que debió ordenarse subsanar al Congreso Local.

VI. Voto particular en relación con la razonabilidad de los supuestos para el recuento de votos.

En el considerando décimo tercero se reconoció la validez de los artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

Respecto del primero, que prevé el recuento parcial cuando el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR
QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

candidatos ubicados en el primer y segundo lugares, el fallo indica que no es desproporcional, ya que mientras menor sea la diferencia entre el primer y segundo lugar, es más factible que el número de votos nulos emitidos sea cuatro veces mayor a dicha cantidad, de manera que la relación entre dichos elementos permita presumir que la revisión de la votación pudiera alterar o influir en el resultado final.

Por cuanto hace al artículo 292, fracción I, la sentencia establece que el supuesto de procedencia se justifica en el hecho de que todos los votos son a favor de un mismo partido o coalición, o cuando en más del 50% de las casillas de la elección de que se trate, todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición, lo que presume una irregularidad que justifica la revisión total de los votos, lo cual no es excesivo.

No comparto tales conclusiones del Pleno. La obligación de contemplar supuestos para el recuento de votos obedece a la necesidad de **dar certeza a los resultados electorales**; y si bien las entidades federativas tienen un margen de apreciación para establecer los supuestos en los que la certeza está puesta en duda, **tales supuestos no pueden ser a tal grado excepcionales que prácticamente proscriban la posibilidad de recuentos.**

Por cuanto hace al artículo 291, el supuesto de procedencia del recuento parcial consistente en que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los candidatos presuntamente ubicados en el primer y segundo lugares **supera por mucho el umbral de la incertidumbre**, pues ya desde el momento en que el número de votos nulos resulta superior a la diferencia entre los punteros, cabe la posibilidad de que una nueva apreciación sobre la

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES
QUE SE FORMULAN EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

nulidad de tales votos, pudiera alterar el resultado en una casilla y si bien no necesariamente debe proceder el recuento cuando el número de votos es mayor por un pequeño margen, considero que exigir que sea cuatro veces mayor resulta excesivo.

De igual modo, por cuanto hace al artículo 292, fracción I, considero que, al permitir que proceda el recuento total cuando todos los votos del distrito hubieran sido depositados a favor de un mismo partido o cuando esto suceda en más del 50% de las casillas de la elección respectiva, se está limitando la procedencia del recuento total a un supuesto prácticamente imposible, por lo que no constituye un verdadero supuesto de recuento total.

En estas condiciones, considero que debió declararse la invalidez de los artículos 291 y 292, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

VII. Voto concurrente en relación con el principio de paridad en la integración de los ayuntamientos.

En el considerando vigésimo del fallo se aborda el planteamiento consistente en determinar si existe en la Constitución General una obligación para las entidades federativas de prever un principio de “paridad horizontal” por el cual los partidos políticos deban postular un número paritario de candidatos a presidentes municipales de ambos géneros.

La cuestión se resuelve siguiendo el precedente de las acciones de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas (Zacatecas) en el que formulé un voto concurrente, por lo que, remitiendo a las

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES
QUE SE FORMULAN EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y
SUS ACUMULADAS**

consideraciones que ahí desarrollé ampliamente, simplemente aclaro que para mí el concepto de invalidez es infundado por la sola razón de que la paridad horizontal en el ámbito municipal no constituye un mandato constitucional, sino que las entidades federativas, además de la paridad que deben garantizar en las candidaturas a diputaciones locales, deben adoptar las medidas legislativas adicionales que estimen convenientes para lograr la plena participación de las mujeres en la vida política y pública, atendiendo a su propia realidad y circunstancias, pero sin que necesariamente deban ceñirse a un modelo específico como es el de paridad horizontal.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR

QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015

1. En sesión de diez de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, promovidas por los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Movimiento Regeneración Nacional.
2. El presente voto tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes respecto a mi posicionamiento sobre el análisis de constitucionalidad de varias de las normas impugnadas. Consecuentemente, en los subsecuentes apartados, expondré las razones que me llevaron a apartarme parcial o totalmente de las consideraciones o sentido de la sentencia, siguiendo la metodología de estudio del propio fallo.

I. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO OCTAVO

3. En el considerando octavo de la sentencia se efectuó el examen de regularidad de los artículos 27, fracción II, de la Constitución Local y 190, fracciones I y II, de la Ley Electoral, los cuales prevén algunas de las reglas de asignación de diputados por el principio de representación proporcional, entre la que destaca que se le asignará un diputado a todos los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5% de la votación estatal emitida.
4. El Tribunal Pleno decidió declarar inconstitucionales tales preceptos, pues a pesar de que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para implementar los mecanismos de asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional, la permisión de otorgar curules a los partidos que obtengan 1.5% de la votación estatal emitida distorsiona el

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

sistema electoral. Ello, pues el texto constitucional exige que los partidos políticos locales obtengan al menos el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones de Gobernador o Poder Ejecutivo para poder conservar el registro; en ese sentido, dado que los diputados por representación proporcional en realidad representa la ideología del partido al que pertenecen, dice la sentencia, no tiene lógica asignar curules a miembros de una asociación política que no seguirá vigente.

5. No comparto esta lectura del texto constitucional ni de la función de los diputados por representación proporcional. Desde mi perspectiva, a partir de la libertad configurativa que gozan los Estados de la República, es viable que éstos experimenten democráticamente al momento de instaurar las diferentes reglas o principios que rijan los mecanismos del proceso de asignación de curules por el principio de representación proporcional.
6. Asignar diputaciones a partidos políticos que no vayan a conservar el registro es una medida que sale lógica de lo ordinario; sin embargo, es una permisión que no transgrede ningún principio constitucional que rija al sistema electoral implementado en la Constitución Federal.
7. Primero, porque tal como lo reconoce la propia sentencia, el artículo 116, fracción II, constitucional sólo establece que “las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional”, sin mayores indicaciones al respecto. Así, es indiscutible la libre configuración legislativa de la que gozan las entidades federativas.
8. Segundo, cuando el propio artículo 116 constitucional, en su fracción IV, inciso f), señala que, para conservar el registro, los partidos políticos deben contar con al menos el 3% del total de la votación válida emitida, no queda margen de dudas que su única función es regular la conservación del registro de los partidos y no otros aspectos del sistema electoral.

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

9. En ese sentido, no comparto el argumento total de la sentencia para declarar la inconstitucionalidad de los preceptos reclamados consistente en que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional no encuentra sustento en las cualidades personales o en la ideología exclusivamente personal de los candidatos (como sucede con los representantes electos por el principio de mayoría relativa), sino únicamente en el hecho de que representan la ideología del partido político que ha de encontrar representatividad en la asamblea de que se trate.

10. A mi juicio, la representación proporcional no es una prerrogativa que deba ser valorada como exclusiva de los partidos políticos. El sistema mixto no fue ideado para proteger minorías partidistas. Lo que este principio de asignación de curules intenta es otorgar un grado de representación en el seno del órgano legislativo a las distintas posturas ideológicas respaldadas por los distintos candidatos y partidos políticos que participaron en la contienda electoral. Es decir, lo que se busca es asegurar que las distintas ideologías políticas que no obtuvieron el triunfo a través de candidatos respaldados por los partidos políticos, puedan tener algún grado de representación en el Poder Legislativo para hacer valer sus distintas pretensiones o posturas. Se tiende a una democracia deliberativa que representa a todos los grupos que acudieron a las urnas, incluyendo a las minorías más insulares. Se protege minorías, no a partidos minoritarios.

11. Lo anterior me lleva a considerar que si el Poder Reformador y legislador local decidieron que esa minoría que representa el 1.5% de la votación estatal emitida merece una representación democrática en el seno del Congreso (medida que además aplica transversalmente a todos los partidos), debe respetarse dicha experimentación democrática. El hecho de que se le cancele el registro a un partido político por no alcanzar un cierto número de votos, no es una razón suficiente para negar esa representación a las minorías. Lo único que pasará en el Poder Legislativo es que esos diputados no se les identificará con un partido político, al ser ya inexistente, pero lo mismo ocurre con los legisladores que renuncian a su pertenencia a

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

la asociación política que los postuló o los que fueron elegidos mediante la figura de las candidaturas independientes.

12. Insisto, lo que es en realidad relevante es que ese diputado representa una determinada ideología política, independientemente de la subsistencia formal del partido político y que, consiguientemente, desempeñará su función con miras a hacer valer esos intereses en el seno del órgano legislativo, como cualquier otro legislador.
13. Por lo tanto, en razón de todo lo anterior, tampoco compartí los efectos plasmados en el considerando vigésimo primero de la sentencia consistentes en requerir al Congreso Local que dentro de los sesenta días naturales siguientes al día de surtimiento de efectos del fallo estableciera el nuevo sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

**II. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO
DÉCIMO TERCERO**

14. En el considerando décimo tercero de la sentencia, en el rubro identificado bajo tema I, se declaró la constitucionalidad del artículo 291 de la ley electoral local que preveía, entre otras cuestiones, que procedería el recuento parcial de votos en aquellas casillas en las que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los candidatos presuntamente ubicados en el primero y segundo lugar en la votación del municipio o distrito, según correspondiera.
15. En el fallo se dice que tal requisito guarda una proporción lógica y está en función de la libertad configurativa que asiste al legislador ordinario y el criterio de excepcionalidad que debe imperar en ese tipo de medidas. Concuero con dicha conclusión. Sin embargo, me gustaría agregar a las razones para validar este precepto que su constitucionalidad radica en la congruencia que existe entre este supuesto de recuento parcial y las hipótesis establecidas en el artículo 292 para el recuento total de votos.

**VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

Dicho de otra manera, a mi juicio, es cierto que el supuesto de recuento parcial es limitado y muy restrictivo; no obstante, si nos imponemos de las distintas hipótesis para el recuento total, el sistema en su generalidad abarca una gran cantidad de casos que cumplimentan eficazmente la obligación de las entidades federativas de contar con modelo de recuentos totales y parciales, en términos del artículo 116 de la Constitución Federal.

**III. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO
DÉCIMO CUARTO**

16. En el considerando décimo cuarto, se determinó que la regulación local no incurrió en una omisión legislativa absoluta respecto de regular el derecho de los ciudadanos tamaulipecos de votar en las elecciones de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos.
17. Apoyé tal conclusión debido a que, tal como se señala en el fallo, el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal reconoce el derecho de los ciudadanos a votar en términos de las modalidades y limitantes que establece la normatividad secundaria. En ese sentido, concuerdo con que el derecho a votar no tiene el alcance de establecer de manera categórica y sin matizaciones la obligación de los Estados de la República de reconocer siempre y en todo supuesto el derecho de los ciudadanos residentes en el extranjero para votar en los procesos locales, sino que depende del sistema jurídico y condiciones del mismo en el que se vaya a aplicar.
18. No obstante, cabe destacar que para justificar esta posición interpretativa, además de aludir al contenido del derecho, en la sentencia se citó lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 22/2004 y sus acumuladas, en torno a la constitucionalidad del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la elección de Presidente de la República, Senadores, Gobernadores y Jefe de Gobierno, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno.

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

19. El presente voto aclaratorio tiene como objetivo señalar que mi posicionamiento en el presente caso no deriva de lo fallado en ese precedente. Ello, pues en su momento, voté en contra de la validez del artículo 329 de la ley general en la porción normativa que regulaba el derecho a votar por parte de los residentes en el extranjero para el cargo de gobernador por ausencia de competencias.
20. En ese sentido, a mi juicio, la inexistencia de la omisión absoluta alegada por los partidos políticos, en el asunto que nos ocupa, deriva únicamente de la libertad configurativa que detenta, sólo en este aspecto, el legislador local para otorgar o no la prerrogativa de los ciudadanos tamaulipecos de poder ejercer su derecho a votar en el extranjero, en atención al propio núcleo esencial del derecho a votar.

IV. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO VIGÉSIMO

21. En el considerando vigésimo de la sentencia, se reconoció la constitucionalidad de los artículos 66, cuarto párrafo; 206; 229; 230; 236; 237, primer párrafo, y 238, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas¹, al no existir un vicio constitucional en cuanto a la regulación de

¹ “Artículo 66.- (...)”

Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de paridad entre géneros.

Artículo 206.- Los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política. La autoridad electoral administrativa velará por la aplicación e interpretación de este precepto para garantizar la paridad de género.

Artículo 229.- En todos los registros se deberán observar los principios de paridad y alternancia de género.

Artículo 230.- Las candidaturas a Diputados serán registradas por fórmulas de candidatos compuestas por un candidato propietario y un suplente, los cuales deberán ser del mismo género.

Artículo 236.- Las candidaturas a Diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas, cada una, por un propietario y un suplente del mismo género y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

El registro total de las candidaturas para integrar las fórmulas para la elección de Diputados de mayoría relativa propuestas por los partidos políticos, deberán respetar el principio de paridad de género.

Artículo 237.- Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

la paridad de género, y sólo se declaró la invalidez de la porción normativa del segundo párrafo del artículo 237 que indica “a regidores” por transgresión al principio de paridad de género, pues acotaba indebidamente la cláusula de suplencias del mismo género únicamente a las candidaturas a regidurías, dejando fuera de su ámbito de aplicación otros supuestos (presidencia y sindicaturas) que debieran estar comprendidos entre ellos.

22. Entre otras cuestiones, lo que se argumentó en este apartado del fallo es que el principio de paridad de género, si bien exige una paridad en la conformación de listas de diputados y de planillas de municipios (la denominada paridad vertical), no puede ser extendido hasta la posibilidad de modular cargos en específico, como el de presidente municipal (la denominada paridad horizontal); es decir, este principio no contempla la posibilidad de demandar a los partidos políticos que del total de planillas municipales que vayan a presentar en el Estado, exista paridad de género respecto al presidente municipal.
23. La sentencia afirma que en el caso de los ayuntamientos, se emite un voto por una planilla de funcionarios que debe estar conformada de manera paritaria, sin que sea posible distinguir la existencia de una votación específica por alguno de los candidatos que integran la misma. Exigir paridad específica respecto de presidencias municipales, afirma el fallo, no tiene ninguna repercusión de carácter representativo, pues éstas no integran un órgano de representación superior al ayuntamiento.
24. Mi posicionamiento sobre el sentido y los alcances del principio de paridad de género y, en específico, sobre las afirmaciones de los dos párrafos anteriores, se encuentra en el voto que emití en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015,

Artículo 238.- Se considerará como requisito indispensable para que proceda el registro de candidatos que el partido político o coalición que los postula:

(...)

II. Que la totalidad de solicitudes de registro para candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa respete el principio de paridad de género; y los Diputados por el principio de representación proporcional el principio de paridad y alternancia de género”.

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

falladas en sesión de veintisiete de agosto de dos mil quince, por lo que me remito al mismo.

25. No obstante, el presente voto tiene como objeto aclarar mi posicionamiento sobre el sentido de las citadas normas reclamadas y su validez. A mi juicio, dichas normas superan un examen estricto de constitucionalidad, pues a diferencia de la interpretación de su contenido que plantearon los promoventes de la acción, considero que fue el propio Estado de Tamaulipas, en uso de su libertad configurativa, el que instauró un sistema de paridad de género en la integración de las planillas, así como una alternancia en los géneros respecto al titular de esa planilla. Es decir, a partir de una interpretación sistemática y conforme de los distintos preceptos cuestionados, advierto que fue el propio legislador tamaulipeco el que ordenó a los partidos políticos asegurar la paridad de género tanto en la conformación de las planillas como en la titularidad de las mismas para efectos de ocupar el cargo de presidente o presidenta municipal.
26. Los artículos 206 y 207 de la ley electoral local establecen que “*los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política*” y que tienen la obligación irrestricta de que “*en todos los registros se deberán observar los principios de paridad y alternancia de género*”. No hacen matizaciones. Dicen en todos los registros y en todos los órganos de representación política, incluyendo los cabildos municipales.
27. En ese tenor, estimo que la interpretación correcta de la regla prevista en el artículo 237, primer párrafo, de la ley electoral, que prevé que las candidaturas a presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos deben registrarse a partir de planillas completas, radica en que las respectivas planillas deben acreditar la paridad de género en su integración total, pero también tiene que cumplimentarse dicha finalidad en el género de la persona que ocupará el cargo de presidente municipal.

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

28. En otras palabras, cuando la legislación local obliga a los partidos políticos a no proponer más del 50% de candidatos de un solo género y observar los principios de paridad en todos los registros, entiendo que ese deber no sólo se replica para la integración de la planilla en su conjunto, sino que aplica a su vez a la postulación de la persona que ocupará el cargo de titular del ejecutivo municipal.
29. Es la persona que ocupa la presidencia municipal la que ejerce la titularidad de la administración pública y, por ende, es uno más de los puestos de representación política en el que los partidos políticos tienen la obligación de asegurar esa paridad y alternancia de género.
30. No hay nada en esta clarificación extendida del contenido del principio de paridad que implementa el Estado de Tamaulipas que pugne con alguna otra norma constitucional. La afectación o no a los derechos humanos de las personas del género opuesto al que se ve beneficiado con el principio de paridad es una discusión que ya ha sido objeto de otros precedentes de esta Suprema Corte, por lo que no abordaré más al respecto.
31. Sin embargo, insisto, la implementación de este modelo de paridad de género por parte del Estado de Tamaulipas se hizo a partir de la experimentación democrática que detenta con motivo de la libertad configurativa concedida por los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, por lo que esta Suprema Corte, al no advertirse ninguna otra afectación constitucional, debe ser deferente con la determinación de la entidad federativa.

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

**VOTO CONCURRENTES Y PARTICULARES EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 45/2015 Y SUS ACUMULADAS 46/2015 Y 47/2015**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DE LA SUPREMA CORTE**

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA