

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
71/2018 Y SU ACUMULADA 75/2018
PROMOVENTES: MORENA Y
PROCURADURÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
SECRETARIA MONICA JAIMES GAONA
COLABORÓ MAURICIO TAPIA MALTOS

Vo. Bo.
MINISTRA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día
siete de octubre de dos mil diecinueve.

Cotejó:

VISTOS Y RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda por el partido político. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, se promovió la siguiente acción de inconstitucionalidad en la fecha, por la persona y en nombre de la organización que a continuación se indican:

10 septiembre 2018.	Yeidckol Polevnsky Gurwitz, Secretaria General en funciones de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA.
------------------------	--

SEGUNDO. Actos reclamados por el partido político. De la lectura integral del escrito inicial se advierte que el partido político reclamó del Congreso y de la Gobernadora del Estado de Sonora, la aprobación y promulgación de la **“LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA”**, publicada el 13 de agosto de 2018 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico en

cuanto reformó los artículos 31, párrafo tercero, y 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto; cuyo texto anterior y posterior a su reforma disponía y dispone lo siguiente (se transcriben completo los preceptos):

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014) “ARTÍCULO 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional. Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes. 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Las leyes aplicables establecerán la demarcación de cada Distrito Electoral.”	(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014) “ARTÍCULO 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional. Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes. (REFORMADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) <u>En ningún caso, un partido político, coalición o candidatura común 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político, coalición o candidatura común que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político, coalición o candidatura común no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido</u>

	<u>menos</u> <u>ocho</u> <u>puntos</u> <u>porcentuales.</u> <u>Ningún</u> <u>partido</u> <u>político, coalición o candidatura</u> <u>común podrá tener más de 21</u> <u>diputados por ambos principios.</u> Las leyes aplicables establecerán la demarcación de cada Distrito Electoral.”
(REFORMADO, B.O. 29 DE MARZO DE 2001) “ARTÍCULO 140. La Ley Municipal de la materia establecerá las bases y señalará las causas para que el Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, pueda suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido, así como suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros en lo individual, por alguna causa grave prevista por la Ley. En el procedimiento que se substancie, los miembros del Ayuntamiento involucrados tendrán oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos que consideren convenientes. El Gobernador del Estado tendrá la participación que le asigne la Ley.”	(REFORMADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) “ARTÍCULO 140. El Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, puede suspender Ayuntamientos y declarar que éstos han desaparecido, así como suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros en lo individual, por causa grave de las establecidas en esta Constitución. Se puede revocar el mandato de alguno de los miembros o declarar la desaparición del ayuntamiento en los supuestos siguientes: I. Cuando exista falta absoluta o de la mayoría de los integrantes de un Ayuntamiento. II. Cuando se suscite entre los integrantes de un Ayuntamiento, o entre éste y la comunidad, conflicto que haga imposible el cumplimiento de los fines del mismo, o el ejercicio de sus funciones. III. Por cualquier causa grave que impida el ejercicio de las funciones del Ayuntamiento conforme al orden constitucional federal o local, siempre que dicha causa no derive de la diferencia de criterios en el ejercicio de sus funciones o la libre manifestación de ideas. <u>El Congreso del Estado procederá a decretar la suspensión de un Ayuntamiento cuando éste incurra en cualesquiera de las siguientes causas:</u>

	<i>I. Por quebrantar los principios del régimen jurídico, político o administrativo interior del Estado.</i> <i>II. Por actos u omisiones que lesionen la integridad del territorio del Estado o su soberanía, libertad e independencia interior.</i> <i>III. Por actos u omisiones que transgredan las garantías individuales y sociales que consagran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Sonora.</i> <i>IV. Por ejercer atribuciones que las leyes no les confieran o rehusar obligaciones que la ley les impone.</i> <i>V. Por permitir que los extranjeros se inmiscuyan en asuntos de política interna del Estado o de los municipios.</i> <u><i>VI. Por violaciones a las normas jurídicas que rijan los procesos electorales.</i></u> <i>VII. Por desacato a las instrucciones y mandatos que en uso de sus atribuciones y legalmente fundadas y motivadas les fueren giradas por los Supremos Poderes del Estado, en aras del interés general.</i> <i>VIII. Por promover o adoptar forma de gobierno o bases de organización política distintas de las señaladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i> <u><i>En el procedimiento que se substancie, los miembros del Ayuntamiento involucrados tendrán oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos que consideren convenientes. El Gobernador del Estado tendrá la participación que le asigne la Ley.”</i></u>
--	--

TERCERO. Disposiciones violadas. El partido político señaló las siguientes:

“Lo son los artículos 1; 6; 9; 14; 16; 17; 35; 39; 40; 41;116; 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política- electoral, publicado el 10 de febrero de 2014, en relación con las demás normas constitucionales citadas en el presente escrito y los preceptos 1, 2, 13, 23, 24 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

CUARTO. Presentación de la demanda por la Procuraduría General de la República. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, se promovió la siguiente acción de inconstitucionalidad en la fecha, por la persona y en nombre de la institución que a continuación se indican:

12 septiembre 2018.	Alberto Elías Beltrán, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, encargado del despacho por ministerio de ley.
----------------------------	--

QUINTO. Actos reclamados por la Procuraduría General. De la lectura integral del escrito inicial se advierte que la Procuraduría General de la República reclamó del Congreso y de la Gobernadora del Estado Sonora, la aprobación y promulgación de la **“LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA”**, publicada el 13 de agosto de 2018 en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa, en específico en cuanto reformó los artículos 31, párrafo tercero, y 166, párrafo tercero, fracción II, primer párrafo; cuyo texto anterior y posterior a su reforma disponía y dispone lo siguiente (se transcriben completo los preceptos):

ANTES DE LA REFORMA	DESPUÉS DE LA REFORMA
(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014) “ARTÍCULO 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional. Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes. 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Las leyes aplicables establecerán la demarcación de cada Distrito Electoral.”	(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014) “ARTÍCULO 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional. Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes. (REFORMADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) <u>En ningún caso, un partido político, coalición o candidatura común 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político, coalición o candidatura común que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político, coalición o candidatura común no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Ningún partido político, coalición o candidatura común podrá tener más de 21 diputados por ambos principios.</u> Las leyes aplicables establecerán la demarcación de cada Distrito Electoral.”

No existía el artículo.	(ADICIONADO CON EL CAPÍTULO Y ARTÍCULO QUE LO INTEGRA], B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) TÍTULO NOVENO. Mecanismos de Control Constitucional Local. (ADICIONADO CON EL ARTÍCULO QUE LO INTEGRA], B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) CAPITULO UNICO. Mecanismos de Control Constitucional Local. (ADICIONADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018) Artículo 166. Los mecanismos de control constitucional local se erigen con instrumentos que brindarán un sistema de contrapesos entre los distintos poderes y órdenes de gobierno del Estado de Sonora, con lo cual se logrará (sic) mantener el principio de supremacía constitucional. Los mecanismos de control constitucional local tienen por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <u>El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control siguientes:</u> I. De las controversias constitucionales locales que se susciten entre: a. El Poder Ejecutivo y el Legislativo; b. El Poder Ejecutivo y uno o más Municipios del Estado;
-------------------------	--

	<i>c. El Poder Legislativo y uno o más Municipios del Estado;</i> <i>d. El Poder Legislativo y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;</i> <i>e. Un Municipio y otro u otros del Estado;</i> <i>f. Uno o más Municipios y una o más entidades paraestatales o paramunicipales del Estado;</i> <i>g. Una o más entidades paraestatales y otra u otras paramunicipales del Estado.</i> <i>h. Uno o más organismos públicos autónomos y otro u otros órganos del gobierno estatal y/o municipal.</i> <i>Las controversias constitucionales locales se sujetarán a lo siguiente:</i> <i>a. Podrán promoverse por cualquiera de las partes, según la controversia de que se trate. En las que el Ejecutivo sea parte, podrá estar representado por el titular de la Secretaría de la Consejería Jurídica.</i> <i>El Fiscal General del Estado, podrá promover en materia penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.</i> <i>b. La controversia tendrá por objeto resolver sobre si el acto o los actos reclamados son conformes o contrarios a esta Constitución, y por vía de consecuencia declarar su validez o invalidez.</i> <i>c. Las resoluciones que pronuncie el Supremo Tribunal de Justicia, tendrán efectos de cosa juzgada únicamente respecto de las partes que intervinieron en la controversia. Sólo en los casos en que se forme jurisprudencia local tendrá efectos generales.</i> <i>d. La ley establecerá el procedimiento a que deberán</i>
--	---

	<i>sujetarse las partes para dirimir la controversia.</i> <u><i>II. De las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</i></u> <i>Las acciones de inconstitucionalidad se sujetarán a lo siguiente:</i> <i>A. Se podrán promover en forma abstracta por:</i> <i>a) El Ejecutivo del Estado por sí o por conducto de quien le represente legalmente.</i> <i>b) El equivalente al 35 por ciento de los integrantes del Poder Legislativo.</i> <i>c) El equivalente al 35 por ciento de los integrantes de los Ayuntamientos.</i> <i>d) El organismo público autónomo, por conducto de quien le represente legalmente.</i> <i>e) El Fiscal General del Estado, en materia penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.</i> <i>f) Los partidos políticos nacionales y estatales con registro debidamente acreditado ante la autoridad electoral que corresponda, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el Congreso del Estado.</i> <i>B. Se ejercitarán dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación oficial de la norma, o en su defecto, que se haya hecho la notificación del acto que la motiva.</i> <i>C. Procederán contra:</i>
--	---

	<i>a) Las leyes, decretos o puntos de acuerdos que apruebe el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.</i> <i>b) Los reglamentos, acuerdos, decretos y demás normas administrativas de carácter general expedidas por el poder Ejecutivo, organismos públicos autónomos y demás entidades públicas con facultad reglamentaria.</i> <i>c) Los bandos de policía y de gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, expedidas por los Ayuntamientos.</i> <i>d) Las normas de carácter general que expidan los organismos públicos autónomos.</i> <i>e) Las demás normas de carácter general, salvo las que dicte el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia.</i> <i>f) La omisión normativa consistente en la falta de regulación legislativa o reglamentaria.</i> <i>D. Las resoluciones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas con efectos generales, siempre que fueren aprobadas por la mayoría absoluta de sus miembros y tendrá efectos de cosa juzgada en los términos que establezca la ley.</i> <i>La única vía para plantear la inconstitucionalidad de leyes, decretos o acuerdos legislativos en materia electoral, es la prevista en este artículo, sin perjuicio del control difuso que ejercerá el Tribunal Estatal Electoral en los términos de esta Constitución.”</i>
--	---

SEXTO. Disposiciones violadas. La Procuraduría señaló las siguientes:

“Artículos 1o., 73, fracción XXIX-U, en relación con el segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la CPEUM (sic), en materia política-electoral; 103; 105; 107; 116, fracción II, tercer párrafo, y 133, todos de la CPEUM (sic).”

SÉPTIMO. Conceptos de invalidez.

1. El partido político argumentó en síntesis lo siguiente:

Primer concepto:

- El artículo 31, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Sonora es inconstitucional, porque erróneamente incluye a las figuras de **“coalición o candidatura común”** como entes políticos, sujetos a los límites de sobre y subrepresentación de ocho puntos porcentuales al de la votación válida emitida, en el número de integrantes **“por ambos principios”** del Congreso local.
- Los artículos 54 y 116 de la Constitución Federal, que contienen las bases generales del principio de representación proporcional, sólo le reconocen a los partidos políticos la posibilidad de asignación de diputaciones por este principio, y consecuentemente, algún posible exceso o insuficiencia respecto del porcentaje de representación en el Congreso local.
- Las coaliciones y candidaturas comunes no participan en la elección por el principio de representación proporcional, sino que únicamente por el de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales; siendo aquella vía de elección reservada en exclusiva a los partidos políticos, en tanto el registro de sus propias listas de fórmulas de candidaturas, quienes pueden

contar con diputados electos por ambos principios, como expresan los artículos 54 y 116 de la Constitución Federal.

- Según el texto constitucional federal, los límites a la sobre y subrepresentación no excedente a ocho puntos porcentuales de la votación válida emitida, se predicen respecto al número y proporción de diputados que un partido puede contar por ambos principios, excepto en el caso de que la sobre o subrepresentación de uno u otro partido se originen por sus triunfos en sendos distritos uninominales; por tanto, es claro que no pueden concurrir a la asignación de curules plurinominales las llamadas coaliciones electorales ni las candidaturas comunes, pues tienen otra lógica y espacio de participación, que se refiere a la elección de diputaciones por mayoría relativa.
- Adicionalmente, el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución Federal, dispone que, de conformidad con las bases que ella establece, las constituciones y leyes estatales en materia electoral garantizarán que los partidos políticos tengan reconocido el derecho de registrar candidatos a cargos de elección popular.
- Inclusive, en caso de que los partidos políticos contiendan tanto individualmente, como en coalición o candidatura común, la Constitución establece los parámetros a partir de los cuales deben calcularse los límites a la sobre o subrepresentación en el número de diputaciones locales; precisamente, refiriendo al porcentaje que represente la votación emitida por cada uno de los partidos políticos, dentro del total de los integrantes del órgano legislativo, y nunca por la suma de la votación obtenida en coalición o candidatura común.

- Por otra parte, existen reglas para la suma y distribución que obtiene cada partido coaligado o contendiendo en candidatura común; pues, en un caso, la ley dispone las bases y reglas para tal efecto, en tanto que para el convenio de candidatura común, se distribuye la votación que corresponde a cada partido político que la integra.
- Ello es así, ya que el artículo Segundo Transitorio del Decreto de 10 de febrero de 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación, por el cual se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Federal en materia política electoral, mandató al Congreso de la Unión a expedir la Ley General de Partidos Políticos, a efecto de establecer un sistema de participación electoral a través de la figura de coaliciones, uniforme para los procesos electorales federales y locales, que regulara las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los ciudadanos definen en forma directa, libre y secreta, al partido o partidos coaligados a quien otorgan su voto, sin que su voluntad pueda ser manipulada por las dirigencias de los partidos, como acontecía previo a la citada reforma; aunado al hecho de que la regulación de coaliciones es del orden federal y no de competencia de las entidades federativas.
- Una vez conocido el total de sufragios para cada partido político, sólo a éstos es dable asignar diputaciones plurinominales, verificando si exceden o no los límites constitucionales en cuanto al número de legisladores locales, o bien, si alcanzan el tope máximo de diputados por ambos principios.

- Como efecto, los sufragios de la votación válida emitida y la votación efectiva de cada uno de los partidos coaligados, vistos en lo individual y una vez distribuidos en el cómputo distrital en caso de ser combinados, son los considerados para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional como partido político.
- Asimismo, el artículo 87, numeral 14, de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que en todo caso, cada uno de los partidos políticos coaligados debe registrar sus propias listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.
- La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación alude a que las entidades federativas, al diseñar sus sistemas de representación proporcional para la integración de sus legislaturas, deben atender que son los partidos políticos los entes a los que se asignan diputaciones bajo el principio de representación constitucional; sin que tal diseño incluya a las coaliciones y candidaturas comunes en forma concurrente.
- Finalmente, el precepto impugnado también es inconstitucional por vulnerar los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal; ya que es contrario a las estipulaciones del Pacto Federal en cuanto a su régimen representativo, democrático y federal, pues soslaya los principios concernientes al sistema de representación proporcional para la integración de la legislatura local.

Segundo concepto:

- El artículo 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto de la Constitución Política del Estado de Sonora es

inconstitucional al infringir los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, así como las garantías de legalidad y seguridad jurídica; pues permite la intromisión indebida de los Poderes Legislativo y Ejecutivo estatal en asuntos de competencia de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales.

- Aun cuando la fracción I, párrafo tercero, del artículo 115 constitucional, faculta expresamente a las legislaturas locales para suspender ayuntamientos por dos terceras partes de sus integrantes, por alguna de las causas graves que la ley local estipule; no se advierte de ese precepto que el Gobernador esté facultado para participar en dicho proceso, y tampoco que tanto los Poderes Legislativo y Ejecutivo estatales puedan sancionar conductas consistentes en violaciones a las normas jurídicas que rijan los procesos electorales.
- Hay posibilidad de encuadramiento en la materia electoral del supuesto jurídico sancionable por la norma general impugnada, en cuanto que la suspensión de un ayuntamiento resulta la consecuencia jurídica cuando incurra ***“en violaciones a las normas jurídicas que rijan los procesos electorales”***.
- Las normas generales que rigen los procesos electorales del país y de los estados son materia electoral, y competencia de las autoridades electorales jurisdiccionales y administrativas; cuya competencia deriva de los artículos 41, 99, 116 y 134 de la Constitución Federal.
- Por tanto, no debe darse contenido electoral al artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución

Federal, aun cuando autoriza al Congreso local para suspender ayuntamientos, por causas graves, con el voto de dos terceras partes de sus integrantes; ya que este se convertiría en autoridad electoral sancionadora, excediendo su competencia.

- El artículo impugnado no respeta la delimitación constitucional y reglamentaria de la esfera competencial de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral de los órdenes federal y local, ya que le permite al Congreso local sancionar con la suspensión a un ayuntamiento que incurra en violación a las normas que rigen el proceso electoral.
- El Congreso local al decretar, sin la debida imparcialidad e independencia, la suspensión de un ayuntamiento que infrinja las normas que rigen el proceso electoral, vulnera la esfera de competencia que los órganos constitucionales autónomos en la materia tienen.
- Adicionalmente, debe analizarse si se actualiza o no la extralimitación de funciones en cualquiera de sus tres grados, a saber: a) no intromisión; b) no dependencia; y, c) no subordinación.
- Al emitirse y promulgarse la norma, se incurrió en una extralimitación implícita por convenir la posibilidad de trasgredir la prohibición de no intromisión, requerida para evitar la vulneración del principio de división de poderes; e incluso, en determinadas condiciones, podrían estar en riesgo los principios de no dependencia y de no subordinación.
- Si bien el Poder Legislativo local tiene la posibilidad de conocer de un asunto por el cual se decreta la

suspensión de un ayuntamiento que haya incurrido en violaciones a las normas que rigen los procesos electorales, podría invadir la esfera de competencia de las autoridades que tienen la atribución de conocer, investigar y declarar el derecho en asuntos de naturaleza electoral, tales como el Instituto Nacional Electoral; los organismos públicos locales electorales; el tribunal electoral local; y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Ese entendimiento de la norma podría implicar el segundo nivel de violación al principio de división de poderes, ya que el Poder Legislativo local impediría a los organismos constitucionales autónomos electorales la toma de decisiones, incluso imponiendo soberana o discrecionalmente la suspensión al ayuntamiento imputado al incurrir en faltas a las normas que rigen el proceso electoral.
- Eventualmente, puede llegarse al tercer nivel de vulneración al principio de división funcional de competencias, ya que el Poder Legislativo local podría aducir que el ayuntamiento sujeto a sanción, al aprobar la adición constitucional impugnada, aceptó esa posibilidad y la competencia del Congreso local para conocer y resolver el asunto sujeto a su jurisdicción; lo cual, implicaría que el ayuntamiento no tome sus decisiones de forma autónoma.
- Asimismo, no basta con que el Congreso local, a través del voto de las dos terceras partes de sus integrantes, pueda decretar la suspensión de un ayuntamiento, si la norma no indica que son graves; y si esto fuera así, en todo caso debe invalidarse por carecer de certeza y seguridad jurídica, al ser violatorio de lo establecido en

los artículos 115, fracción I, primer párrafo y 116, primer párrafo, de la Constitución Federal.

- Por tanto, los poderes no deben extralimitarse en sus funciones para afectar a otros, como sucede en la especie.

2. La Procuraduría argumentó en síntesis lo siguiente:

Primer concepto:

- El artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, al incluir la figura de coaliciones en el mecanismo o límites para asignar a los diputados curules en el Congreso local, es inconstitucional, pues ese régimen debe ser regulado por el Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal.
- Las Entidades Federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni por la Ley General de Partidos Políticos, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar el marco jurídico electoral no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local.
- Si bien las Entidades Federativas se encuentran facultadas para regular en sus realidades políticas, sociales y electorales, la conformación de la instancia legislativa bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, ellas deben atender a las previsiones que para tal efecto establece el marco constitucional federal.

- Así, la Constitución de Sonora al incluir en su artículo 31, tercer párrafo, a la coalición y a las candidaturas comunes en el mecanismo y/o límites para asignar a los diputados curules en el Congreso local, regula aspectos del sistema concurrente en materia electoral; alterando con ello la normativa constitucional la cual prevé que solamente los partidos políticos podrán contar con diputados de representación proporcional.
- También, el artículo impugnado, al incluir a la coalición y a las candidaturas comunes en el mecanismo y/o límite para asignar a los diputados bajo el principio de mayoría relativa y representación proporcional, distorsiona lo dispuesto por el artículo 116, fracción II, tercer párrafo de la Constitución Federal, el cual establece que sólo a los partidos políticos se les aplicará la asignación de diputados por representación proporcional.

Segundo concepto:

- Si bien en el parámetro de regularidad constitucional todas las autoridades tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; los Tribunales Federales tienen competencia para resolver toda controversia que se suscite por normas generales que violen derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, o restrinjan la soberanía de los Estados o invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.
- Por su parte, la jurisprudencia ha establecido que los Estados tienen libertad de configuración para establecer tanto el diseño de su órgano de control constitucional local, como los respectivos medios de control e impugnación que garanticen la superioridad

constitucional estatal, sin que ello implique una afectación a la esfera de los Poderes Legislativos o Ejecutivos locales.

- El artículo 166 de la Constitución Política del Estado de Sonora, otorga competencia al Tribunal Constitucional estatal para conocer y resolver acciones de inconstitucionalidad que le sean presentadas y sean consideradas total o parcialmente a la Constitución local, las cuales deberán resolverse con base en el parámetro referido por el artículo 133 de la Constitución Federal.
- Con base en lo anterior, el Tribunal Constitucional local abordaría el estudio de la norma que se llegara a impugnar conforme lo establecido por la Constitución Federal, junto con los tratados internacionales y las leyes generales; sin embargo, ese parámetro de regularidad corresponde exclusivamente a las autoridades jurisdiccionales federales.
- Es decir, tratándose de medios de control constitucional local, deben respetar la distribución de competencias que marca la Constitución Federal, establecidas en sus artículos 103, 105 y 107, y por tanto, los jueces locales no pueden disponer de un parámetro constitucional distinto al de su competencia.
- De ahí, que el artículo impugnado deba invalidarse, pues la Constitución local al establecer que las acciones de inconstitucionalidad se resolverán conforme a lo señalado en el artículo 133 de la Constitución Federal, mezcla el control concentrado, conformado, entre otros, por las acciones de inconstitucionalidad, con el control difuso, cuyo análisis conlleva a la inaplicación de una norma al caso concreto.

- Consecuentemente, la porción normativa reclamada, por un lado, invade competencias que corresponden a autoridades jurisdiccionales federales, y por el otro, mezcla medios de control constitucional, lo cual no resulta adecuado, ni teórica ni prácticamente.

OCTAVO. Trámite de las acciones de inconstitucionalidad. Mediante proveído de once de septiembre de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad promovida por MORENA con el número 71/2018 y, por razón de turno, se determinó que le correspondía a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos fungir como Instructora en el procedimiento.

Posteriormente, por acuerdo de doce de septiembre de dos mil dieciocho, se admitió a trámite dicha acción de inconstitucionalidad y se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, se ordenó dar vista al Procurador General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde.

Por otra parte, en auto de trece de septiembre de dos mil dieciocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad promovida por la Procuraduría General de la República con el número 75/2018 y, por razón de identidad con la diversa 71/2018, se determinó que le correspondía a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos fungir como Instructora en el procedimiento.

Finalmente, el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad hecha valer por la Procuraduría General de la República; y nuevamente, se ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión al respecto.

NOVENO. Informes. La autoridad que emitió y la que promulgó las normas electorales impugnadas, rindieron sus respectivos informes, documentos que se tienen a la vista, y que se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, los cuales fueron tomados de sus originales que obran agregados a los autos en las fojas que a continuación se mencionan:

Autoridad	Fojas
Gobernadora del Estado de Sonora.	Tomo 1 (fojas 320 a 413; y 497 a 555)
Congreso del Estado de Sonora.	Tomo 1 (fojas 414 a 416; y 537 a 539)

DÉCIMO. Opinión especializada en la acción de inconstitucionalidad 71/2018. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló la siguiente opinión el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho:

“(iii) Consideraciones de la opinión

Por cuestión de método, primero se abordarán los conceptos de invalidez relacionados con la suspensión de los ayuntamientos, ya que esta Sala Superior considera que no se trata de temas exclusivos del Derecho Electoral, pues se refieren a planteamientos vinculados con la organización de las autoridades en la mencionada entidad federativa para efecto de ejercer el Poder Público, así como al ámbito competencia de distintas autoridades; y por tanto, no ameritan una opinión técnica especializada de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior es así, porque la posible vulneración del artículo 115, Base 1, párrafo tercero de la Constitución federal, por la supuesta invasión de competencias y violación a la reserva de ley, en cuanto a los supuestos que deben ser considerados como ‘causas graves’ que faculte a las legislaturas locales para suspender a un ayuntamiento,

son cuestiones que no forman parte de la materia electoral, sino que pertenece al ámbito general del Derecho y del Derecho Constitucional, en particular, tópicos vinculados a la teoría política y constitucional.

No pasa desapercibido que si bien el artículo 140 de la constitución local impugnado se refiere ‘violaciones a las normas jurídicas que rijan procesos electorales’ eso no hace que la norma tenga eminentemente un contenido político electoral, ya que, en todo caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no sería una autoridad aplicadora de la norma y tampoco se apega a los criterios del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el contenido de la materia, pues ese Alto Tribunal ha establecido que, para que una norma general en materia electoral pueda considerarse como tal, ésta debe regular aspectos relativos a los procesos electorales previstos en el propio texto constitucional.

Por ende, el hecho de que considere como una ‘causa grave’ para la suspensión de ayuntamientos las violaciones a las normas jurídicas que rijan los procesos electorales no implican que ello incide en el ámbito electoral, directa ni indirectamente, pues, en todo caso, la determinación relativa a la suspensión de un ayuntamiento podrá ser combatida mediante otros medios de control constitucional, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, en cuanto al concepto de invalidez de los artículos antes citados, en los que se regulan los límites de sobre y sub-representación respecto de las coaliciones electorales y las candidaturas comunes, en opinión de este tribunal especializado, dicha disposición se aparta de la regularidad constitucional, como se explica a continuación:

En primer lugar, se considera que no le asiste la razón al promovente cuando refiere que toda regulación sobre coaliciones contenida en leyes estatales es inválida desde un punto de vista formal pues la Legislatura del Estado de Sonora se encuentra impedida para legislar aspectos relativos a las coaliciones, al tratarse de una materia reservada para el legislador federal, toda vez que, en el caso, la materia sustancial de la reforma se refiere a la verificación de sobre y sub-representación para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en donde la coalición o la candidatura común sólo se trata de una forma de participación, por lo que se trata de un aspecto legislativo indirecto.

Al respecto, si bien es cierto que en la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, se advierte que, por cuanto hace al régimen de coaliciones aplicable a procesos electorales federales y locales, éste debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la Ley General que expida en materia de partidos políticos, también precisó que ello no impedía a las entidades federativas, así como al entonces Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales relacionados de forma indirecta con el tema de coaliciones, como la forma de operación del principio de representación proporcional al interior de los Congresos locales, de ahí que, en concepto de esta Sala Superior, la disposición, por sí misma, no resulte contraria a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, inciso f), numeral 3, del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial del diez de febrero de dos mil catorce, por cuanto hace a la competencia formal del legislador local.

Ahora bien, por cuanto hace a la constitucionalidad de la norma, en relación con las bases normativas establecidas por la Constitución

para la asignación de diputados de representación proporcional, se considera lo siguiente:

En México, el sistema de representación es mixto -es decir, con legisladores electos por el principio de mayoría relativa y otros, a través del diverso de representación proporcional- el cual tiene su antecedente en la reforma de mil novecientos setenta y siete, mediante la cual se introdujo, en forma, la representación proporcional al sistema electoral, mismo que con ajustes prevalece hasta nuestros días.

En el sistema mixto no es exigible una correspondencia exacta entre votos y escaños o curules, ya que no se trata de un sistema de representación proporcional pura y ello, aunado a la existencia de barreras legales o elementos que pueden producir sobrerrepresentación o sub-representación de una o varias fuerzas políticas, genera un margen de distorsión, precisamente ante la imprevisibilidad de los resultados electorales que se obtienen por la vía de mayoría relativa.

En este sentido, se considera que, si bien es un sistema mixto, generalmente, es predominantemente mayoritario y permite distorsiones en la proporcionalidad, debido a que se impide que los triunfos obtenidos por mayoría relativa sean reducidos, aun cuando con ello se genere una sobrerrepresentación mayor a los límites constitucionales, por lo que se da prevalencia al sistema representativo en su conjunto antes que al cumplimiento de las reglas de éste.

Además, aun cuando los triunfos de mayoría no generen una sobrerrepresentación o sub-representación fuera de la tolerancia constitucional, la aplicación de las fórmulas de asignación por el principio de representación proporcional impide que se alcance una proporcionalidad exacta entre sufragios y curules a que tiene derecho cada fuerza política, en virtud de que la votación empleada para los triunfos de mayoría es considerada en la asignación de curules, lo que eventualmente puede generar una sobrerrepresentación, al utilizarse la misma votación para obtener más de una curul. De ahí que, la función de los límites señalados por el Constituyente, consistan en evitar que las fuerzas políticas que alcancen el mayor número de diputaciones por el principio de mayoría relativa obtengan un porcentaje de curules que duplique la votación obtenida en las urnas.

Así, el principio de representación en materia electoral se integra con un sistema compuesto con bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la conformación de los órganos legislativos permitiendo la inclusión de partidos minoritarios e impidiendo que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

De manera particular, ese Máximo Tribunal ha señalado como objetivos del sistema electoral de nuestro país: (i) dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de órganos legislativos; (ii) que cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de la votación total y (iii) evitar la sobrerrepresentación de partidos dominantes.

Ahora bien, la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el tema de la representación proporcional ha evolucionado desde una posición en que los parámetros eran los previstos en los artículos 52 y 54 de la Constitución general, como se refleja en la tesis de jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno,

de rubro: 'MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL', hasta una posición relativamente reciente, en que esas disposiciones constitucionales dejaron de constituir las únicas pautas obligatorias de control para analizar la constitucionalidad de leyes electorales.

Ello, pues los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal son aplicables al ámbito federal, ya que se refieren expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en tanto que el artículo 116, que rige para el ámbito estatal y, por tanto, en él se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas, como se estableció por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014.

Así, de conformidad con el artículo 116, de la Constitución Federal, las legislaturas locales tienen la facultad de reglamentarlo, en los términos siguientes:

'Artículo 116. (Se transcribe).'

De lo anterior, se advierte que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, incluye cuatro porciones normativas:

- (i) Reserva de ley, para que sean las propias Legislaturas de los Estados las que desarrollen, de acuerdo con sus necesidades y circunstancias políticas, la reglamentación específica.**
- (ii) Límite de sobre representación, esto es, un tope máximo de diputaciones por ambos principios que puede alcanzar un partido político, el cual puede también expresarse de esta forma: la diferencia entre el porcentaje de curules y el de votos de cada partido no puede ser mayor a ocho puntos porcentuales, con la salvedad siguiente.**
- (iii) Excepción expresa al límite de sobrerrepresentación, si un partido político excede con sus diputaciones de mayoría relativa la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento; y**
- (iv) Límite de sub-representación, el cual puede expresarse de esta forma: la diferencia entre el porcentaje de representación y el de votación de un partido no debe ser menor a ocho por ciento.**

Así, como lo ha determinado reiteradamente el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que se respeten los parámetros constitucionales apuntados, el legislador local tiene libertad para regular la forma en que operará el principio de representación proporcional en el Congreso Estatal.

En el caso, se estima que se dejan de atender las bases establecidas en el artículo 116 constitucional pues, entre otras, el principio de representación proporcional tiene como finalidad atribuir a cada partido político, en la mayor proporcionalidad posible, el número de curules que corresponda a los votos emitidos a su favor, con un margen de tolerancia previstos para corregir las distorsiones que puedan presentarse a partir de la votación que es útil para la integración del órgano legislativo, a fin de lograr una representación más adecuada y garantizar el derecho de participación política de las minorías.

De acuerdo con lo anterior, es posible sostener que el sistema constitucional mexicano fija reglas y límites en la implementación y

aplicación del principio de representación proporcional, en la integración de órganos colegiados de representación popular; dentro de las mismas, conforme a lo expuesto en párrafos anteriores, se encuentran barreras y límites a la representación que un ente político puede tener dentro del órgano de gobierno.

Ello, pues al introducir el principio de representación proporcional, mismo que tiene vinculación con el pluralismo político y la representación de las minorías, la fuerza electoral o voluntad ciudadana depositada en las urnas, se erige como elemento definitorio en la asignación de cargos, esto con el objeto de no provocar una distorsión desproporcionada en el sistema y permitir a las minorías participar políticamente en las decisiones trascendentales al interior del órgano colegiado.

Por lo tanto, de acuerdo con la legislación de la entidad, se advierte que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se encuentra dirigida a los partidos políticos en función de la votación obtenida, siempre y cuando superen el rango mínimo establecido, por lo que basta la fuerza electoral individual de cada instituto político para determinar si incurre o no en no en sobrerrepresentación, en acatamiento a lo dispuesto en las bases establecidas por el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque tanto a nivel federal como local se establece la obligación para los partidos políticos de registrar y postular listas propias por el principio de representación proporcional, con independencia del modo en que participen en las elecciones de mayoría relativa y ello, es así pues uno de los objetivos de la reforma constitucional y electoral de dos mil siete consistió en que los electores decidieran directamente el respaldo que mereciera cada partido -sea que participe en una coalición o lo haga por sí mismo- y que la sociedad estuviera informada del respaldo que cada partido merece de parte de los electores.

Además, la reforma impide que los partidos minoritarios que participaron coaligados alcancen mayores porcentajes de representación en los congresos, pues la fuerza electoral obtenida se utilizaría preponderantemente para sustentar los triunfos y asignaciones de los partidos mayoritarios con quienes participaron coaligados o en candidatura común.

De ahí que se estime que las locuciones 'coalición' y 'candidatura común' en la porción normativa analizada contravienen las bases establecidas en el artículo 116 de la Constitución Federal, pues resulta claro que, en lo concerniente a la representación proporcional, los partidos políticos participan individualmente, sin importar que hubieren contendido en coalición o bajo una candidatura común, en los distritos uninominales, por lo que su fuerza electoral debe ser medida para efectos de la sobre o la sub-representación en forma individual.

(iv) Conclusión

En virtud de lo expuesto, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que han sido señalados, emiten la siguiente:

OPINIÓN:

Por las razones expuestas, esta Sala Superior opina lo siguiente:

I. No es constitucional el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, por cuanto hace a las locuciones 'coalición' y 'candidatura común'.

II. No son materia de opinión especializada los conceptos de invalidez en contra del artículo 140 de la Constitución Política del Estado de Sonora.”

DÉCIMO PRIMERO. Opinión especializada en la acción de inconstitucionalidad 75/2018. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló la siguiente opinión el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho:

“(iii) Consideraciones de la opinión

Por cuestión de método, primero se abordarán los conceptos de invalidez relacionados con los medios de control constitucional local, pues a juicio de esta Sala Superior, no se trata de temas exclusivos del Derecho Electoral, pues se refieren a planteamientos que pertenecen al ámbito general del Derecho y del Derecho Constitucional, particularmente, porque el accionante aduce que la porción impugnada viola el ámbito de competencias de los tribunales federales al establecer un parámetro de control de regularidad constitucional y convencional, al amparo de lo dispuesto por los artículo 1o. y 133 constitucionales y, por otra, mezcla medios de control constitucional en inobservancia de lo previsto por los artículos 103, 105 y 107 constitucionales; y por tanto, no ameritan una opinión técnica especializada de este órgano jurisdiccional.

Ahora bien, cuanto al concepto de invalidez de los artículos que regulan los límites de sobre y sub-representación respecto de las coaliciones electorales y las candidaturas comunes tal y como se expuso en la diversa opinión SUP-OP-3/2018, en consideración de este tribunal especializado, dicha disposición se aparta de la regularidad constitucional, como se explica a continuación:

En primer lugar, se considera que no le asiste la razón al promovente cuando refiere que toda regulación sobre coaliciones contenida en leyes estatales es inválida desde un punto de vista formal pues la Legislatura del Estado de Sonora se encuentra impedida para legislar aspectos relativos a las coaliciones, al tratarse de una materia reservada para el legislador federal, toda vez que, en el caso, la materia sustancial de la reforma se refiere a la verificación de sobre y sub-representación para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, en donde la coalición o la candidatura común sólo se trata de una forma de participación, por lo que se trata de un aspecto legislativo indirecto.

Al respecto, si bien es cierto que en la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, se advierte que, por cuanto hace al régimen de coaliciones aplicable a procesos electorales federales y locales, éste debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la Ley General que expida en materia de partidos políticos, también precisó que ello no impedía a las entidades federativas, así como al entonces Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales relacionados de

forma indirecta con el tema de coaliciones, como la forma de operación del principio de representación proporcional al interior de los Congresos locales, de ahí que, en concepto de esta Sala Superior, la disposición, por sí misma, no resulte contraria a lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, inciso f), numeral 3, del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial del diez de febrero de dos mil catorce, por cuanto hace a la competencia formal del legislador local.

Ahora bien, por cuanto hace a la constitucionalidad de la norma, en relación con las bases normativas establecidas por la Constitución para la asignación de diputados de representación proporcional, se considera lo siguiente:

En México, el sistema de representación es mixto -es decir, con legisladores electos por el principio de mayoría relativa y otros, a través del diverso de representación proporcional- el cual tiene su antecedente en la reforma de mil novecientos setenta y siete, mediante la cual se introdujo, en forma, la representación proporcional al sistema electoral, mismo que con ajustes prevalece hasta nuestros días.

En el sistema mixto no es exigible una correspondencia exacta entre votos y escaños o curules, ya que no se trata de un sistema de representación proporcional pura y ello, aunado a la existencia de barreras legales o elementos que pueden producir sobrerrepresentación o sub-representación de una o varias fuerzas políticas, genera un margen de distorsión, precisamente ante la imprevisibilidad de los resultados electorales que se obtienen por la vía de mayoría relativa.

En este sentido, se considera que, si bien es un sistema mixto, generalmente, es predominantemente mayoritario y permite distorsiones en la proporcionalidad, debido a que se impide que los triunfos obtenidos por mayoría relativa sean reducidos, aun cuando con ello se genere una sobrerrepresentación mayor a los límites constitucionales, por lo que se da prevalencia al sistema representativo en su conjunto antes que al cumplimiento de las reglas de éste.

Además, aun cuando los triunfos de mayoría no generen una sobrerrepresentación o sub-representación fuera de la tolerancia constitucional, la aplicación de las fórmulas de asignación por el principio de representación proporcional impide que se alcance una proporcionalidad exacta entre sufragios y curules a que tiene derecho cada fuerza política, en virtud de que la votación empleada para los triunfos de mayoría es considerada en la asignación de curules, lo que eventualmente puede generar una sobrerrepresentación, al utilizarse la misma votación para obtener más de una curul. De ahí que, la función de los límites señalados por el Constituyente, consistan en evitar que las fuerzas políticas que alcancen el mayor número de diputaciones por el principio de mayoría relativa obtengan un porcentaje de curules que duplique la votación obtenida en las urnas.

Así, el principio de representación en materia electoral se integra con un sistema compuesto con bases generales tendentes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la conformación de los órganos legislativos permitiendo la inclusión de partidos minoritarios e impidiendo que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación.

De manera particular, ese Máximo Tribunal ha señalado como objetivos del sistema electoral de nuestro país: (i) dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de órganos legislativos; (ii) que cada partido tenga una representación proporcional al porcentaje de la votación total y (iii) evitar la sobrerrepresentación de partidos dominantes.

Ahora bien, la doctrina judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el tema de la representación proporcional ha evolucionado desde una posición en que los parámetros eran los previstos en los artículos 52 y 54 de la Constitución general, como se refleja en la tesis de jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, de rubro: 'MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL', hasta una posición relativamente reciente, en que esas disposiciones constitucionales dejaron de constituir las únicas pautas obligatorias de control para analizar la constitucionalidad de leyes electorales.

Ello, pues los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal son aplicables al ámbito federal, ya que se refieren expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en tanto que el artículo 116, que rige para el ámbito estatal y, por tanto, en él se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas, como se estableció por el Reno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014.

Así, de conformidad con el artículo 116, de la Constitución federal, las legislaturas locales tienen la facultad de reglamentarlo, en los términos siguientes:

'Artículo 116. (Se transcribe).'

De lo anterior, se advierte que el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, incluye cuatro porciones normativas:

- (i) Reserva de ley, para que sean las propias Legislaturas de los Estados las que desarrollen, de acuerdo con sus necesidades y circunstancias políticas, la reglamentación específica.*
- (ii) Límite de sobre representación, esto es, un tope máximo de diputaciones por ambos principios que puede alcanzar un partido político, el cual puede también expresarse de esta forma: la diferencia entre el porcentaje de curules y el de votos de cada partido no puede ser mayor a ocho puntos porcentuales, con la salvedad siguiente.*
- (iii) Excepción expresa al límite de sobrerrepresentación, si un partido político excede con sus diputaciones de mayoría relativa la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento; y*
- (iv) Límite de sub-representación, el cual puede expresarse de esta forma: la diferencia entre el porcentaje de representación y el de votación de un partido no debe ser menor a ocho por ciento.*

Así, como lo ha determinado reiteradamente el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre que se respeten los parámetros constitucionales apuntados, el legislador local tiene libertad para regular la forma en que operará el principio de representación proporcional en el Congreso Estatal.

En el caso, se estima que se dejan de atender las bases establecidas en el artículo 116 constitucional pues, entre otras, el principio de representación proporcional tiene como finalidad atribuir a cada partido político, en la mayor proporcionalidad posible, el número de curules que corresponda a los votos emitidos a su favor, con un margen de tolerancia previstos para corregir las distorsiones que puedan presentarse a partir de la votación que es útil para la integración del órgano legislativo, a fin de lograr una representación más adecuada y garantizar el derecho de participación política de las minorías.

De acuerdo con lo anterior, es posible sostener que el sistema constitucional mexicano fija reglas y límites en la implementación y aplicación del principio de representación proporcional, en la integración de órganos colegiados de representación popular; dentro de las mismas, conforme a lo expuesto en párrafos anteriores, se encuentran barreras y límites a la representación que un ente político puede tener dentro del órgano de gobierno.

Ello, pues al introducir el principio de representación proporcional, mismo que tiene vinculación con el pluralismo político y la representación de las minorías, la fuerza electoral o voluntad ciudadana depositada en las urnas, se erige como elemento definitorio en la asignación de cargos, esto con el objeto de no provocar una distorsión desproporcionada en el sistema y permitir a las minorías participar políticamente en las decisiones trascendentales al interior del órgano colegiado.

Por lo tanto, de acuerdo con la legislación de la entidad, se advierte que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se encuentra dirigida a los partidos políticos en función de la votación obtenida, siempre y cuando superen el rango mínimo establecido, por lo que basta la fuerza electoral individual de cada instituto político para determinar si incurre o no en sobrerrepresentación, en acatamiento a lo dispuesto en las bases establecidas por el artículo 116, párrafo segundo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, porque tanto a nivel federal como local se establece la obligación para los partidos políticos de registrar y postular listas propias por el principio de representación proporcional, con independencia del modo en que participen en las elecciones de mayoría relativa y ello, es así pues uno de los objetivos de la reforma constitucional y electoral de dos mil siete consistió en que los electores decidieran directamente el respaldo que mereciera cada partido -sea que participe en una coalición o lo haga por sí mismo- y que la sociedad estuviera informada del respaldo que cada partido merece de parte de los electores.

Además, la reforma impide que los partidos minoritarios que participaron coaligados alcancen mayores porcentajes de representación en los congresos, pues la fuerza electoral obtenida se utilizaría preponderantemente para sustentar los triunfos y asignaciones de los partidos mayoritarios con quienes participaron coaligados o en candidatura común.

De ahí que se estime que las locuciones ‘coalición’ y ‘candidatura común’ en la porción normativa analizada contravienen las bases establecidas en el artículo 116 de la Constitución Federal, pues resulta claro que, en lo concerniente a la representación proporcional, los partidos políticos participan individualmente, sin importar que hubieren contendido en coalición o bajo una candidatura común, en los

distritos uninominales, por lo que su fuerza electoral debe ser medida para efectos de la sobre o la sub-representación en forma individual.

(iv) Conclusión

En virtud de lo expuesto, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que han sido señalados, emiten la siguiente:

OPINIÓN:

Por las razones expuestas, esta Sala Superior opina lo siguiente:

I. No es constitucional el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, por cuanto hace a las locuciones ‘coalición’ y ‘candidatura común’.

II. No son materia de opinión especializada los conceptos de invalidez en contra del artículo 166 de la Constitución Política del Estado de Sonora.”

DÉCIMO SEGUNDO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. En términos de lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se le dio vista a la Procuraduría General de la República, quien por oficio PGR/349/2018 de cinco de octubre de dos mil dieciocho, a través de Alberto Elías Beltrán, en su carácter de Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de dicha dependencia, emitió pedimento respecto al presente asunto.

En su oficio señala que el artículo 31, párrafo tercero, de la Constitución de Sonora, vulnera las bases de los principios de representación proporcional, certeza, legalidad y objetividad electoral previstos en los artículos 56 y 116, párrafo segundo, de la Constitución Federal; ya que la norma local erróneamente añade las figuras de **“coalición”** y **“candidatura común”**, como entes políticos para asignar curules plurinominales en el Congreso local, a pesar de que la Constitución sólo le reconoce a los partidos políticos la posibilidad de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Asimismo, indica que el argumento del Partido MORENA, sobre la inconstitucionalidad del artículo 140, párrafo tercero, fracción VI, y párrafo cuarto, de la Constitución de Sonora, es infundado; pues las entidades federativas, a través de sus legislaturas, tienen la facultad decisoria para determinar las causas graves de suspensión de ayuntamientos, ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga reglas específicas.

Por tanto, considera constitucional que en uso de la libertad de configuración legislativa, el Constituyente local establezca las causas por las cuales puede suspender ayuntamientos y declarar su desaparición, así como suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros en lo individual, por causa grave de las establecidas en la Constitución local; pues atiende los mandatos previstos en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.

Por las razones antes esgrimidas, concluye que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debe declarar la invalidez respecto de la primera norma en el presente asunto.

DÉCIMO TERCERO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de quince de octubre de dos mil dieciocho, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

DÉCIMO CUARTO. Retorno. Por acuerdo de catorce de marzo de dos mil diecinueve, el Presidente de este Alto Tribunal retornó el presente asunto a la Ministra Yasmín Esquivel Mossa, para que formulara el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad 71/2018 y su acumulada 75/2018, promovidas por el Partido MORENA y la Procuraduría General de la República, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) (según el Transitorio Décimo Sexto de la reforma a la Constitución Federal en materia política-electoral de diez de febrero de dos mil catorce) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; toda vez que dicha acción fue interpuesta por un partido político nacional y la Procuraduría General de la República, y en ella se planteó la posible contradicción entre la Constitución Federal y normas de carácter general local contenidas en la **“LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA”**; en específico, los artículos 31, tercer párrafo; 140, párrafos tercero, fracción VI y cuarto; y 166, tercer párrafo, fracción II, primer párrafo.

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

Ahora, en la presente acción de inconstitucionalidad se reclamó la **“LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA, DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA**

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA”, en específico, los artículos 31, tercer párrafo; 140, párrafos tercero, fracción VI y cuarto; y 166, tercer párrafo, fracción II, primer párrafo; decreto que fue publicado el día 13 de agosto de 2018, y por tanto, el plazo de 30 días naturales para impugnarlo inició el día siguiente de esa fecha y concluyó el 12 de septiembre siguiente.

Consecuentemente, si los escritos iniciales de demanda fueron presentados por el partido político nacional y la Procuraduría General de la República, los días 10 y 12 de septiembre de 2018 (fojas 34 vuelta y 108 vuelta del expediente), respectivamente, esa circunstancia lleva a concluir que las acciones resultan oportunas.

TERCERO. Legitimación de MORENA.

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

Ahora bien, de la lectura integral de la demanda planteada, se advierte que el partido político MORENA impugnó los artículos 31, tercer párrafo y, 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto, ambos de la Constitución Política del Estado de Sonora; pues, en su concepto, estos preceptos tienen el carácter de ley electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal.

Sin embargo, este Tribunal Pleno determina que MORENA carece de legitimación en la causa para impugnar el segundo de los artículos indicados, en atención a las siguientes consideraciones.

Ante todo, conviene precisar el contenido de los artículos 115, fracción I, tercer párrafo, de la Constitución Federal, y 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto, de la Constitución Política del Estado de Sonora, que disponen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

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

“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. [...]

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

[...].”

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA

(REFORMADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

“Artículo 140. El Congreso del Estado, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, puede suspender Ayuntamientos y declarar que éstos

han desaparecido, así como suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros en lo individual, por causa grave de las establecidas en esta Constitución.

[...]

El Congreso del Estado procederá a decretar la suspensión de un Ayuntamiento cuando éste incurra en cualesquiera de las siguientes causas:

[...]

VI. Por violaciones a las normas jurídicas que rijan los procesos electorales.

[...]

En el procedimiento que se substancie, los miembros del Ayuntamiento involucrados tendrán oportunidad suficiente para rendir pruebas y formular los alegatos que consideren convenientes. El Gobernador del Estado tendrá la participación que le asigne la Ley.

En efecto, dentro de la expresión “[...] *podrán suspender ayuntamientos [...], por alguna de las causas graves que la ley local prevenga [...]*”; consignada en el párrafo tercero de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, debe entenderse que el Constituyente local cuenta con libertad de configuración legislativa para establecer y determinar un catálogo de conductas, por las cuales el Congreso Estatal, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, puede suspender un ayuntamiento y declarar su desaparición.

En armonía con este mandato constitucional, el artículo 140 de la Constitución Política del Estado de Sonora, libremente determinó en el estricto ámbito local, que el Congreso local puede suspender o desaparecer a un ayuntamiento en caso de que incurra en alguna de las “**causas graves**” establecidas (entre ellas, el relativo a “**violaciones a las normas jurídicas**”

que rijan los procesos electorales”); porque en la Constitución Federal no existe un mandato expreso que obligue a enlistar ciertos comportamientos específicos.

Ahora bien, este Tribunal Pleno ha definido la naturaleza de las normas electorales impugnables en acción de inconstitucionalidad, que son exclusivamente aquellas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, además de las que regulan aspectos vinculados, directa o indirectamente, con dichos procesos, o bien, que influyan en ellos, aunque contenidos en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo.

Consecuentemente, el segundo de los preceptos impugnados por MORENA escapa de la naturaleza electoral, ya que, por un lado, no se advierte que la norma regule directamente el proceso electoral, y por el otro, tampoco se relaciona con éste de forma indirecta; y más bien, la causal impugnada es una disposición de naturaleza orgánica que regula una situación eventual de una conducta municipal, que puede resultar contrario al tipo de gobierno que debe adoptar para su régimen interior, en términos del primer párrafo del artículo 115 constitucional.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes jurisprudencias:

“Época: Décima Época

Registro: 160096

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 4/2012 (9a.)

Página: 9

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS QUINTO Y SEXTO TRANSITORIOS DEL DECRETO NÚMERO 422 DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 17 DE FEBRERO DE 2011, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA. Los citados preceptos tienen su origen en la creación del Municipio de Bacalar en el Estado de Quintana Roo, de cuya lectura se advierte que el Congreso Local determinó designar un Concejo Municipal encargado de la administración del ente recién creado, y prever los procesos de coordinación y la transferencia de servicios públicos e infraestructura -información necesaria para la continuidad en la prestación de los servicios públicos del Gobierno Municipal de Othón P. Blanco, con el Concejo Municipal de Bacalar-, así como la redistribución de las participaciones y aportaciones al Municipio recién creado, acorde con la Ley de Coordinación Fiscal, lo que evidentemente escapa a la naturaleza electoral, pues no regula directa ni indirectamente los procesos electorales ni se relaciona con ellos, ni desplaza el voto de sus habitantes; de ahí que dichas normas no son de naturaleza electoral para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pues no se cumple lo previsto en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que para que la promovida por un partido político nacional proceda, debe tratarse de 'leyes electorales federales o locales'."

"Época: Décima Época

Registro: 160097

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 3/2012 (9a.)

Página: 9

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS 143, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y 11, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS, AMBAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, REFORMADOS MEDIANTE DECRETO NÚMERO 433, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 2 DE MARZO DE 2011, SON DE NATURALEZA ELECTORAL PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA. Los citados preceptos prevén el nombramiento de un Concejo Municipal en los supuestos no previstos en los párrafos primero, segundo y tercero de cada artículo, y precisan que aquél asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entren en el desempeño de su encargo los integrantes electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes; además, establecen los requisitos para que un vecino del Municipio sea nombrado concejal; lo que incide directamente en el proceso electoral correspondiente e impacta en los derechos electorales de los ciudadanos de votar y ser votados. Lo anterior es así, porque dichas normas indirectamente involucran derechos político-electorales de los ciudadanos de los Municipios de la entidad; de ahí que su naturaleza es electoral para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pues se cumple el extremo del artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que para que la promovida por un partido político nacional proceda, debe tratarse de 'leyes electorales federales o locales'."

"Época: Novena Época

Registro: 178091

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXII, Julio de 2005

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 68/2005

Página: 778

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPIES ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que las normas generales electorales impugnables a través de la acción de inconstitucionalidad, 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. En este sentido, resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad ejercitada por un partido político en contra de una norma que prevé la instalación, por parte de la Legislatura Local, de Concejos Municipales para que ejerzan el Gobierno Municipal por un lapso determinado en tanto toman posesión los munícipes que resulten electos en los comicios siguientes, toda vez que no tiene naturaleza de norma electoral, pues se trata de una disposición de naturaleza orgánica que regula una situación eventual de la administración municipal.”

Por lo antes expuesto, y con fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal, y 19, fracción VIII, 20, fracción II, y 65 de la Ley Reglamentaria, es improcedente la presente acción de inconstitucionalidad por lo que hace al artículo 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto, de la Constitución Política del Estado de Sonora, por no tratarse de una norma de naturaleza electoral; y, por ello debe decretarse el sobreseimiento al respecto.

Así, el Partido MORENA cuenta con legitimación únicamente para impugnar artículo 31, tercer párrafo, de la

Constitución Política del Estado de Sonora, conforme al estudio que se realizará en el considerando Séptimo de la presente resolución.

Legitimación en el proceso. Ahora, es un hecho notorio que se trata de un partido político nacional, y consta en autos que la persona que promovió en su nombre cuenta con atribuciones para representarlo conforme a las respectivas disposiciones estatutarias (artículo 38, incisos a) y b) de los Estatutos Generales del Partido MORENA) que establecen que la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con las facultades para representar legalmente al partido¹, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido	Representante	Tomo I
71/2018 MORENA	Yeidckol Polevnsky Gurwitz, Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Nacional MORENA.	35 a 63

CUARTO. Legitimación de la Procuraduría General de la República. La acción de inconstitucionalidad fue presentada por parte legítima.

Legitimación en la causa. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal, previo a la entrada en vigor de la Fiscalía General de la República, facultaba al Procurador General de la República para promover ante esta Suprema Corte

¹ ***“Artículo 38. El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. [...] Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:***

- a) Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaria General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional;***
- b) Secretario/a General, quien se encargará de convocar a las reuniones del Comité Ejecutivo Nacional y del seguimiento de los acuerdos; representará política y legalmente a MORENA en ausencia de la o el presidenta/e;”.***

de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

Al ser el caso que en el presente asunto, el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, ante la ausencia del titular, cuenta con legitimación en la causa en la presente acción.

Legitimación en el proceso. Quien promovió la demanda de acción es el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República, ante la ausencia del titular; dicho funcionario tiene legitimación activa en el proceso, en términos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento² y de acuerdo con la

² LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Artículo 6. Son atribuciones indelegables del Procurador General de la República:

[...]

II. Intervenir en las controversias y acciones a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos previstos en dicho precepto y en las leyes aplicables;

[...]”

“Artículo 30. El Procurador General de la República será suplido en sus excusas, ausencias o faltas temporales por los subprocuradores, en los términos que disponga el reglamento de esta ley.

[...]

El subprocurador que supla al Procurador General de la República ejercerá las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente ley y demás normas aplicables otorgan a aquél, con excepción de lo dispuesto por la fracción I del artículo 6 de esta ley.”

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

“Artículo 3. Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A) Subprocuradurías:

I. Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales; [...]”

“Artículo 137. Durante las ausencias del Procurador, el despacho y resolución de los asuntos estarán a cargo, en el orden que se mencionan, de los Subprocuradores Jurídico y de Asuntos Internacionales; de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo; Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada;

copia certificada de su nombramiento que obra a foja 109 del expediente.³

QUINTO. Causas de improcedencia. Además de la decretada en el considerando Tercero, este Tribunal Pleno advierte que no se actualiza alguna diversa.

SEXTO. Estudio del artículo 31, párrafo tercero, en las cuatro porciones normativas que dicen “[...] coalición o [...]”, de la Constitución Política del Estado de Sonora.

El precepto impugnado dispone:

***“(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014)
Artículo 31. [...]”***

***(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014)
En ningún caso, un partido político, coalición o candidatura común 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político, coalición o candidatura común que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político, coalición o candidatura común no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Ningún partido político, coalición o***

Especializado en Investigación de Delitos Federales, y de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad.”

³ Obra en autos copia certificada del nombramiento de quince de noviembre de dos mil dieciséis, por medio del cual el Presidente de la República nombró a Alberto Elías Beltrán como Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República.

**candidatura común podrá tener más de 21
diputados por ambos principios.”**

La Procuraduría General de la República esencialmente sostiene que el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora, al incluir la figura de coaliciones en el mecanismo o límites para asignar a los diputados curules en el Congreso local, es inconstitucional, pues ese régimen debe ser regulado por el Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal, ya que las Entidades Federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni por la Ley General de Partidos Políticos, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar el marco jurídico electoral no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local.

Ahora bien, lo anterior resulta **fundado**, porque este Tribunal Pleno cuenta con el criterio de que las entidades federativas no están facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior, porque el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución General dispone que es facultad del Congreso de la Unión expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y los Estados, en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases establecidas en la propia Norma Fundamental.

En relación con lo apuntado, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Constitución General de diez de febrero de dos mil catorce; determina que, en la ley

general que regule a los partidos políticos nacionales y locales, se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos federales y locales:

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

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

[...]

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

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

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

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

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

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

Sobre este punto, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, se determinó que, con fundamento en los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal y Segundo Transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce, las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones.

Este criterio se reiteró en diversos precedentes en los que se desestimaron las impugnaciones, ya que no se alcanzó una mayoría de ocho votos; sin embargo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de nueve de junio de dos mil quince, se obtuvieron los ocho votos necesarios para declarar la invalidez respectiva.

Así, se indicó que las legislaturas locales, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, tienen atribución para legislar respecto de las coaliciones, pues el deber de adecuar su marco jurídico ordenado por el artículo transitorio del decreto de reforma constitucional, por el que se expidió la normativa referida, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local dado que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Asimismo, se aclaró que deberá verificarse en cada caso concreto si la normatividad impugnada regula de manera efectiva la figura de coaliciones o realiza reproducciones de la Ley General de Partidos Políticos o, bien, si constituyen meras referencias nominales a dicha figura asociativa, con el fin de dar coherencia y certidumbre a su propia legislación electoral

producto de su libertad configurativa y competencia en la materia.

Posteriormente, tal criterio se reiteró en las acciones de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas, y 76/2016 y sus acumuladas, falladas el once de febrero y veintisiete de octubre de dos mil dieciséis, cuyas consideraciones son de vital importancia para el presente asunto.

En el primer precedente, entre varios preceptos reclamados, este Tribunal Pleno analizó el artículo 110 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, que establecía en su primer párrafo que los partidos políticos coaligados, independientemente de la elección, conservarían su propia representación en los consejos del respectivo instituto electoral y ante las mesas directivas de casillas. Por mayoría calificada, se sostuvo que cuando se regule la representación de las coaliciones ante los consejos electorales y mesas directivas de casillas, los congresos locales no tienen facultades para legislar al respecto.

En similares términos, en el segundo precedente se analizó el artículo 74 del Código Electoral para el Estado de Coahuila, que preveía el mismo tipo de reglamentación para las coaliciones y su representación en los consejos. Empero, se desestimó la acción al no alcanzarse la mayoría calificada por la integración del Pleno en esa sesión.

Finalmente, en la sesión correspondiente al veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 78/2017 y su acumulada 79/2017, por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Laynez Potisek, y Cossío Díaz, en contra del voto de los Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo

(ausentes los Ministros Aguilar Morales, Medina Mora I., y Pérez Dayán) también consideró que los Estados carecen de facultades para legislar sobre coaliciones; sin embargo, al no alcanzarse la votación suficiente para declarar la invalidez, se desestimó la acción en este tema.

Bajo ese contexto, este Tribunal Pleno considera que se actualiza en la presente acción una invasión de competencias por parte del Congreso Local, ya que en las cuatro porciones normativas reclamadas del párrafo tercero del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora que dicen “[...] **coalición o [...]**” se regula sustantivamente la posibilidad de que bajo esta forma de participación electoral se postulen candidaturas de diputados locales de representación proporcional, no obstante que el artículo SEGUNDO transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia electoral dispuso –categóricamente– que fuera en la legislación general de la materia en la que **“1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;”**.

De este modo, si el Congreso de la Unión nunca habilitó a las coaliciones para pretender alcanzar curules de representación proporcional, es evidente que se invade su competencia al instituir una modalidad de participación electoral de las coaliciones desiguales respecto del modelo federal, y por ende, contraria al mandato de uniformidad previsto en la norma constitucional transitoria antes citada, por lo que procede declarar la invalidez de la porción normativa arriba mencionada.

En estas condiciones, procede declara la invalidez de las cuatro porciones normativas que dicen “[...] **coalición o [...]**”, contenidas en el párrafo tercero del artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

SÉPTIMO. Estudio del artículo 31, párrafo tercero, en las cuatro porciones normativas que dicen “[...] *candidatura común* [...]” de la Constitución Política del Estado de Sonora.

El precepto impugnado dispone:

***“(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014)
Artículo 31. [...]”***

***(REFORMADO, B.O. 19 DE JUNIO DE 2014)
En ningún caso, un partido político, coalición o candidatura común 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 válida emitida en la elección de que se trate. Esta base no se aplicará al partido político, coalición o candidatura común que por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida, más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político, coalición o candidatura común no podrá ser menor al porcentaje de votación válida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Ningún partido político, coalición o candidatura común podrá tener más de 21 diputados por ambos principios.”***

En sus conceptos de invalidez, el Partido MORENA esencialmente aduce que el artículo impugnado incorrectamente incluye las figuras de “***coalición***” y “***candidatura común***” como entes políticos, sujetos a los límites de sobre y subrepresentación, para efectos de asignación de diputados de representación proporcional, vulnerando con ello los principios concernientes al sistema de integración de la legislatura local.

Asimismo, la Procuraduría General de la República, argumentó que el artículo es inconstitucional, por un lado, al invadir la esfera competencial del Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal; y, por el otro, pues altera el mecanismo para asignar diputados de representación proporcional en el Congreso local, toda vez que el texto constitucional federal prevé que solamente los partidos políticos serán quienes pueden contar con este tipo de curules.

Son esencialmente **fundados** los conceptos de invalidez aducidos, respecto de las cuatro porciones normativas del párrafo tercero del artículo 31 de la Constitución Política de Sonora, que dicen “[...] **candidatura común** [...]”, toda vez que conforme al texto de la Constitución Federal, sólo los partidos políticos tienen derecho a que les sean asignados legisladores según el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación válida emitida, pues considerar lo contrario no reflejaría realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo local.

En efecto, los artículos 54, 56 y 116 de la Constitución Federal disponen, en lo que interesa:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

Artículo 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

(REFORMADA, D.O.F. 6 DE ABRIL DE 1990)

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría

relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

(REFORMADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos

últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."

“(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.”

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

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:

[...]

II...

[...]

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

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

De lo anterior, se advierte que el texto constitucional, en forma expresa, considera que los partidos políticos, ya sea a nivel federal o local, son los únicos que tienen derecho a que les sean asignados legisladores según el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación válida emitida.

Asimismo, según lo establecido en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Norma Suprema, la ley local sólo debió diseñar las fórmulas de asignación de diputados de representación proporcional, respetando los límites a la sobrerrepresentación o subrepresentación, aplicables sólo a los partidos políticos.

Adicionalmente, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone en sus artículos 14, 28.2, inciso c) y 232, en lo que interesa, lo siguiente:

"CAPÍTULO I

De los Sistemas Electorales

[...]

Artículo 14.

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo, deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.

[...]”.

“TÍTULO TERCERO

De la Elección de Gobernadores, Legislaturas Locales y Ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y los Titulares de los Órganos Político-Administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

CAPÍTULO ÚNICO

Disposiciones Generales

Artículo 28.

1. [...]

2. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

[...]

c) 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.

[...]"

“CAPÍTULO III

Del Procedimiento de Registro de Candidatos

Artículo 232.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

2. Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el 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.

Los preceptos antes transcritos refuerzan la idea de que los partidos políticos son los únicos que, al registrar listas propias de candidatos por el principio de representación proporcional, tienen derecho a la asignación de este tipo de curules; lo cual hace patente que este sistema no permite que las candidaturas comunes obtengan por este medio legisladores plurinominales, como lo expresa la norma impugnada, especialmente, si se considera que las candidaturas comunes solo resultan conducentes en las elecciones por el principio de mayoría relativa.

A mayor abundamiento, conviene precisar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, en sesión de nueve de septiembre

de dos mil catorce, el Pleno de este Alto Tribunal determinó, en lo conducente (considerando Trigésimo Sexto):

“[...]

Son infundados los anteriores argumentos ya que si los candidatos independientes, por disposición legal, no participan en la asignación de diputados y senadores de representación proporcional, lo congruente con esa exclusión es que los votos emitidos a favor de aquéllos no se contabilicen en la distribución de ese tipo de curules, con el objeto de que tampoco los candidatos de los partidos políticos se aprovechen de sufragios que fueron depositados en favor de otras personas ajenas al reparto de esos cargos de elección popular.

En efecto, los artículos 56 y 57 de la Constitución Federal disponen: (se transcriben).

Por su parte, el artículo 362 de la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales dispone lo siguiente: (Se transcribe).

Consecuentemente, carece de razón el partido político al pretender que los votos de los candidatos independientes también sirvan para la asignación de diputados y senadores de representación proporcional, ya que ello equivaldría a incorporar a las respectivas fórmulas aritméticas de asignación de esos cargos de elección popular, sufragios cuyos emisores en ningún momento tuvieron el propósito de beneficiar a los partidos políticos, por lo que la sustracción de los votos emitidos para los

candidatos independientes, lejos de lesionar los derechos de los electores, proporciona coherencia a un sistema de reparto de curules en la que si sólo participan partidos, por elemental consistencia, también deben contabilizarse exclusivamente el número de ciudadanos que optaron por los candidatos de los partidos para integrar los correspondientes órganos legislativos.”

Consecuentemente, resulta contrario a la Constitución Federal que el artículo impugnado asigne diputados por ese principio a una candidatura común dentro de un sistema de reparto en el cual sólo participan los partidos políticos a través de las listas regionales registradas en cada una de las circunscripciones plurinominales.

Por las razones antes expuestas, debe declararse la invalidez del artículo 31, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora, en las cuatro porciones normativas que establecen la locución “[...] **candidatura común [...]**”.

OCTAVO. Estudio del artículo 166, párrafo tercero, fracción II, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora. El precepto dispone, en lo que interesa (se subraya lo combatido):

“Mecanismos de Control Constitucional Local.

**(ADICIONADO CON EL ARTÍCULO QUE LO INTEGRA, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)
CAPÍTULO ÚNICO.**

Mecanismos de Control Constitucional Local.

(ADICIONADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

Artículo 166. Los mecanismos de control constitucional local se erigen con instrumentos que brindarán un sistema de contrapesos entre los distintos poderes y órdenes de gobierno del Estado de Sonora, con lo cual se logrará (sic) mantener el principio de supremacía constitucional.

Los mecanismos de control constitucional local tienen por objeto dirimir de manera definitiva e inatacable los conflictos constitucionales que surjan dentro del ámbito interior del Estado, conforme a este artículo, sin perjuicio de lo previsto en los artículos 41, 99, 103, 105 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, en su carácter de Tribunal Constitucional Local conocerá, en los términos que establezca la ley, de los medios de control siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad local que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma o acuerdo de carácter general y esta Constitución, las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sus conceptos de invalidez, la Procuraduría General de la República argumenta, en síntesis, que el precepto combatido es inconstitucional, pues otorga competencia al Tribunal Constitucional estatal para conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que le sean presentadas, con base en el parámetro establecido por el artículo 133 de la Constitución Federal.

Asimismo, la Procuraduría expresó que los medios de control constitucional local deben respetar la distribución de

competencias conforme a la Constitución Federal, establecidas en sus artículos 103, 105 y 107; y, por tanto, los jueces locales no pueden disponer de un parámetro constitucional diverso al que les corresponde.

Por otra parte, aduce que el artículo debe invalidarse, pues al establecer que las acciones de inconstitucionalidad se resolverán de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 constitucional, mezcla el control concentrado con el control difuso, lo cual no resulta adecuado, ni teórica ni prácticamente.

Son fundados los conceptos de invalidez aducidos, toda vez que, conforme al diseño constitucional federal, los tribunales constitucionales locales carecen de competencia para conocer de aquellos asuntos en donde se plantean contradicciones de normas generales frente a la Constitución Federal, ya que esta última reserva su conocimiento, de forma exclusiva, al Poder Judicial de la Federación.

En efecto, los artículos 1o., 103, 105, 107 y 133 de la Constitución Federal disponen, en lo que interesa:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]”

“Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y

III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

“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.”

“Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los

procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

[...]

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

Del contenido del artículo 1o., en relación con el 133, ambos de la Constitución Federal, se advierte que **“...todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias...”**, están obligadas a velar por los derechos humanos reconocidos tanto en texto constitucional como en los tratados internacionales en la materia suscritos por el Estado Mexicano.

En el caso concreto, esta Suprema Corte ha determinado

que los jueces locales pueden utilizar un control constitucional difuso, en el cual sólo pueden inaplicar una norma que estimen inconstitucional, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por el contrario, es a través de la acción de inconstitucionalidad federal, la controversia constitucional y el juicio de amparo, competencia exclusiva del Poder Judicial de la Federación, donde existe la posibilidad de analizar la constitucionalidad de normas generales, actos u omisiones de la autoridad, a la luz de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En este orden de ideas, el control constitucional difuso no se traduce en la posibilidad de que los tribunales locales, incluso los Constitucionales, como el previsto por el artículo impugnado, puedan conocer de asuntos que deberán ***“resolverse con base en lo establecido en el artículo 133”*** de la Norma Fundamental, ya que esos órganos jurisdiccionales carecen de competencia para resolver asuntos cuya litis (invalidez de normas) sea resuelta a la luz de la Constitución Federal.

Consecuentemente, resulta equívoco que el precepto cuestionado faculte al Tribunal Constitucional del Estado de Sonora a resolver las acciones de inconstitucionalidad, que le sean presentadas, con base en el artículo 133 de la Constitución Federal; y, por tal razón, debe invalidarse la porción normativa que dispone: ***“[...] las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”***.

En términos similares, este Tribunal Pleno analizó y resolvió la diversa acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, en su apartado F (***“IMPUGNACIONES***

RELACIONADAS CON EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO”), por mayoría de nueve votos.

NOVENO. Efectos de la invalidez de las normas. Acorde con la naturaleza jurídica de este medio de control constitucional, la declaratoria de invalidez que emita este Alto Tribunal tendrá como efecto expulsar del orden jurídico nacional a la porción normativa contraria al texto fundamental, de la siguiente forma:

- a) Artículo 31, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora; en las cuatro porciones normativas que refieren la locución **“[...] coalición o candidatura común [...]”**.
- b) Artículo 166, tercer párrafo, fracción II, primer párrafo, en la porción normativa que indica **“[...] las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**.

La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 71/2018; así como procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 75/2018.

SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 71/2018 respecto del artículo 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto

de dos mil dieciocho, en los términos del considerando Tercero de esta decisión.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 31, párrafo tercero, en sus porciones normativas **“coalición o candidatura común”**, y 166, párrafo tercero, fracción II, párrafo primero, en la porción normativa **“las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformados y adicionados mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo dispuesto en los considerandos Sexto, Séptimo y Octavo de esta determinación; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo

de Larrea, respecto de los considerandos primero y segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación (en cuanto a reconocer la legitimación de MORENA, al haber promovido la demanda quien, conforme a sus respectivas disposiciones estatutarias, tiene atribuciones para representarlo).

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea con reservas, respecto de los considerandos cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la legitimación de la Procuraduría General de la República y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. apartándose de las consideraciones de la página treinta y siete, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación de MORENA, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 71/2018, respecto del artículo 140, párrafo tercero, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho. El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina

Mora I. apartándose de las consideraciones de la página treinta y siete, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando tercero, relativo a la legitimación de MORENA, consistente en sobreseer en la acción de inconstitucionalidad 71/2018, respecto del artículo 140, párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de la metodología, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio del artículo 31, tercer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Sonora, consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo tercero, en sus porciones normativas **“coalición o”**, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio del artículo 31, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Sonora, consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo tercero, en sus porciones normativas **“candidatura común”**, de la Constitución Política del Estado de

Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros González Alcántara Carrancá en contra de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, respecto del considerando octavo, relativo al estudio del primer párrafo de la fracción II, del tercer párrafo del artículo 166 de la Constitución Política del Estado de Sonora, consistente en declarar la invalidez del artículo 166, párrafo tercero, fracción II, en su porción normativa ***“las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”***, de la Constitución Política del Estado de Sonora, adicionado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá y Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos de la invalidez de las normas, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada en este fallo surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

Los señores Ministros José Fernando Franco González Salas y Norma Lucía Piña Hernández no asistieron a la sesión de primero de octubre de dos mil diecinueve por desempeñar una comisión oficial.

El señor Ministro Eduardo Medina Mora I. no asistió a la sesión de siete de octubre de dos mil diecinueve previo aviso al Tribunal Pleno.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

PONENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 71/2018 y su acumulada 75/2018, fallada el siete de octubre de dos mil diecinueve, en el sentido siguiente: ***“PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 71/2018; así como procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 75/2018. SEGUNDO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 71/2018 respecto del artículo 140, párrafos tercero, fracción VI, y cuarto, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho, en los términos del considerando Tercero de esta decisión. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 31, párrafo tercero, en sus porciones normativas ‘coalición o candidatura común’, y 166, párrafo tercero, fracción II, párrafo primero, en la porción normativa ‘las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos’, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformados y adicionados mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad el trece de agosto de dos mil dieciocho, de conformidad con lo dispuesto en los considerandos Sexto, Séptimo y Octavo de esta determinación; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*** Conste.

MJG/Mauricio