

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

**PROMOVENTES: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL, RESPECTIVAMENTE.**

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.**

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

V I S T O S; para resolver los autos relativos a la **acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014**, promovidas por Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional, respectivamente y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Partidos políticos. Mediante sendos escritos dirigidos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en las fechas, por las personas y en nombre de las organizaciones que a continuación se indican:

A.I. 86/2014 31 de	José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática.
------------------------------	--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

julio de 2014	
A.I. 88/2014 1 de agosto de 2014	Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Lugar de presentación. Las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

TERCERO. Actos reclamados. De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los partidos políticos promoventes reclamaron los siguientes ordenamientos legales (a lo largo de la ejecutoria se pormenorizarán los preceptos impugnados en concreto por cada uno):

Partido de la Revolución Democrática.	• Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.
Partido Acción Nacional.	• Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

CUARTO. Autoridades emisora y promulgadora de las normas. En los dos asuntos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora de los ordenamientos legales impugnados, respectivamente, la LXVI Legislatura del Congreso Constitucional del Estado de Durango y el Gobernador Constitucional del Estado de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Durango, en unión con el Secretario General de
Gobierno del Estado de Durango.

QUINTO. Violaciones constitucionales. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Convención Americana de Derechos Humanos que se consideraron violados fueron los siguientes:

Partido de la Revolución Democrática. Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el 3 de julio de 2014.	Artículos 1°, 14, 16, 17, 35, 40, 41, 49, 52, 53, 56, 59, 79, 80, 81, 115, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
Partido Acción Nacional. Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el 3 de julio de 2014.	Artículos 1°, 14, 16, 40, 41, párrafo primero, 105, fracción II, párrafo cuarto, 115, párrafo primero, 116, párrafo segundo, y fracción IV, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1° y 2° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

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

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

1. Expresa que el artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es inconstitucional, por ser contrario a los principios de legalidad, certeza y objetividad pues se pretende aprobar el registro de candidaturas, sin que se dé cabal cumplimiento a las condiciones y obligaciones de los ciudadanos y de los partidos políticos, para poder registrar candidatos en el ámbito electoral de Durango.

Al establecer un requisito de registro de candidaturas, como lo establece el artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en el que se reduce a los Partidos Políticos, a manifestar, sin acreditar el cumplimiento de sus normas de afiliación y selección de candidatos conforme a sus Estatutos, contraviene los requisitos legales que acompañan el cumplimiento de esta obligación, como son los que se establecen para ciudadanos y partidos políticos, los artículos 7 y 29 numeral 1, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Por lo que, al establecerse la simple manifestación de cumplimiento de requisitos estatutarios para el registro de candidatos conforme al numeral 3, del artículo 187 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, no es garante de cumplimiento de los requisitos estatutarios de afiliación y selección, por lo que, ante la falta de revisión de dichos requisitos por parte de la autoridad electoral, pueden permitirle a un partido político o coalición registrar candidatos de un partido político en otro, lo que sin lugar a dudas, altera posteriormente el computo, la entrega de constancias de mayoría, y de asignación y distribución de espacios de representación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

proporcional, con lo que se pueden vulnerar los topes de representación partidarios.

En ese sentido, se debe determinar la invalidez constitucional del artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, obligando al legislador duranguense a modificar la redacción de la porción normativa señalada, con el objeto de requerir las documentales públicas necesarias para acreditar la afiliación y debida selección de los candidatos a un puesto de representación popular en el Estado de Durango.

2. Que el artículo impugnado (218, numeral 1, fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango), establece una sola boleta electoral para la elección de ayuntamientos, considerando que se elige Presidente y Síndico por el principio de mayoría relativa, lo cual constituye un atentado constitucional, relacionado con el derecho de los candidatos independientes a ser votados y electos para ocupar un cargo de representación popular, además de que se transgreden en sí, los principios de sufragio directo y mayoría relativa, en el que los ciudadanos deben de elegir de manera directa a sus representantes, además de garantizar el cumplimiento eficaz de diversas obligaciones constitucionales, que tienen que ver con la división de poderes (funciones), la fiscalización, la protección de la hacienda pública municipal y rendición de cuentas.

Por lo que, en atención a esta circunstancia, desde el punto de vista constitucional, inicialmente, se debe proteger el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados para Presidente y Síndico en boletas electorales diferentes, en defensa del derecho de los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

candidatos independientes, considerando que son dos puestos de elección popular distintos.

Que resulta un atentado constitucional a los derechos humanos, de carácter político-electoral, que no se le permita a una candidatura independiente (propietario y suplente), poder contender y ser votado en una boleta electoral, por separado, para el puesto de Presidente o Síndico municipal, ambos de mayoría relativa, toda vez que, la fracción III, numeral 1, del artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, establece la existencia de una sola boleta de ayuntamiento, en la que se vota por Presidente y Síndico de mayoría relativa, además de regidores de representación proporcional.

Lo que además generaría una disfunción electoral, relacionada con el sufragio de los electores, toda vez que, un candidato independiente registrado ya sea como Presidente o Síndico obtendría un voto por alguno de estos puestos, sin que los votantes puedan emitir su sufragio para elegir al otro puesto. Aparte de que el permitir que se voten dos puestos de mayoría relativa en una sola boleta, ocasionaría una inequidad dentro de la campaña electoral, al ser dos candidatos contra uno.

Que la fracción III del numeral 1 del artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, debe ser considerada inconstitucional, dado que no se respeta el derecho de los candidatos independientes para ser electos Presidente o Síndico municipal, atentando contra el derecho de acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas municipales; no se respeta el principio de mayoría relativa en la elección de Presidentes y Síndicos municipales en el Estado de Durango, ya que se vulnera el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

derecho a la emisión del sufragio libre, directo e igual, de los electores para elegir Presidente y Síndico municipal en boletas electorales separadas, que no se respetan las figuras y funciones diferenciadas de Presidente y Síndico de ayuntamientos; y que se atenta contra los principios rectores de legalidad, independencia, imparcialidad, certeza, objetividad y máxima publicidad.

3. Que el artículo 267, numeral 2, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, viola los artículos 1, 39, 40, 41, 122, letra C, fracción III, 115, 116, fracción II y 133, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues dicho artículo establece el proceso de asignación de las regidurías de representación proporcional, solo en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, mediante el cual, al ganador se le asignan el sesenta por ciento de las regidurías, atentando contra el régimen representativo y de sufragio directo e igual de los electores, procedimiento de asignación diverso del realizado en los restantes 36 ayuntamientos de la entidad (cuya asignación de regidurías, se realiza conforme al principio de representación proporcional puro).

El proceso de asignación que se lleva a cabo en Durango, Gómez Palacio y Lerdo, donde al ganador de la elección del Presidente y Síndico por el principio de mayoría relativa (que se eligen en la misma boleta por lo que pertenecen al mismo partido político), se le otorgan, independiente de su porcentaje de votación, el sesenta por ciento de las regidurías, por lo que, un solo partido político accede a una mayoría sobrerrepresentada al interior de dichos ayuntamientos, al contar con Presidente, Síndico y el sesenta por

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

ciento de los Regidores. Lo que ocasiona severos daños a la función municipal.

Señala que se atenta contra el principio de igualdad del sufragio, al darle valores diferenciados al voto de los electores de los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, no sólo en relación con los demás municipios de la entidad, ya que el voto de los duranguenses que optan por la opción partidaria (o coaligada) que gana, cuenta más que el voto de los ciudadanos que votaron por otra opción político-partidaria, toda vez que, al otorgársele al partido (o coalición) ganador el 60% de las regidurías de representación proporcional, su voto puede llegar a valer el doble de su valor unipersonal, mientras el voto de los duranguenses emitido por otras opciones políticas vale menos de la unidad que debe representar.

Esto es, si un partido político en los municipios de Durango, Gómez Palacio o Lerdo, gana con el 30% de los votos, al acceder al 60% de las regidurías de representación proporcional de manera automática, hace que el voto de sus electores valga el doble, mientras el voto a favor de los demás partidos políticos, significa una reducción en el valor de su voto, además de atentar contra los principios de universalidad y libertad del sufragio, considerando la existencia de mayorías y minorías electorales, pues el sufragio de los electores al no contar por igual para todos, no refleja la libertad de decisión de los votantes en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, lo que impide que los ciudadanos de estos municipios, puedan acceder en igualdad de circunstancias a la función pública municipal.

Que al declararse inconstitucional dicha cláusula de gobernabilidad en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, debe aplicarse el principio de representación proporcional pura que se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

aplica en la mayoría de los municipios del Estado de Durango, más cuando no existe razón alguna para diferenciar a los distintos municipios que conforman a nuestra entidad federativa, toda vez que, a partir de la revisión del artículo 115 de la Constitución Federal, no existe distinción o clasificación alguna de los municipios de México, que nos obliguen a darles trato diferenciado en nuestras leyes electorales, donde los ciudadanos deben ser considerados en la misma medida que tiene su voto en las elecciones federales y estatales, para que, a nivel municipal su voto cuente igual, esto es, un voto, un ciudadano.

Por lo que, debe ser determinada inconstitucional la fracción I numeral 2 del artículo 267 de la Ley Electoral para el Estado de Durango, pues se vulnera el principio de representación proporcional con la aplicación de una cláusula de gobernabilidad inconstitucional, que transgrede las bases generales que establece la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es independiente y adicional al principio de mayoría relativa, no se establece un tope de sub y sobrerrepresentación, no se asignan regidurías conforme a los resultados de la votación.

Asimismo, indica que se atenta contra los principios de igualdad del sufragio y equidad electoral, pues no se garantiza el acceso de los ciudadanos en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas municipales, se atenta contra los principios rectores del derecho electoral de certeza y objetividad, no se garantiza la celebración de elecciones libres y auténticas, se atenta contra el pluralismo electoral y la conformación de un régimen democrático, representativo y popular, basado en la gobernabilidad multilateral de los órganos de representación populares.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Así, se atenta contra el marco constitucional, que no establece diferencia alguna entre cada uno de los municipios, no se respeta el marco constitucional y legal de los ayuntamientos, por lo que, no existe una real división de funciones, transgrediendo la integración de los ayuntamientos de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad en materia de administración y transparencia, con la conformación indebida de sus ayuntamientos; asimismo se atenta contra el buen desarrollo de la administración pública municipal, al permitirle a una sola opción política, contar con una falsa representatividad para acceder a la mayoría calificada para decidir los principales asuntos municipales.

4. Que los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, al establecer la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional, violentan los artículos 1, 40, 41, 116, fracción II y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el legislador de Durango de manera indebida pretende aplicar la nueva disposición constitucional, que establece el tope de sub y sobrerrepresentación legislativo del ocho por ciento, que establece el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que, indebidamente en el artículo 283 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en el que se establecen los elementos de la fórmula para la asignación de las diputaciones de representación proporcional, se atiende a uno solo de los topes o límites, en este caso, de subrepresentación (fracción II), dejando de lado el límite de sobrerrepresentación, lo cual, debe ser objeto de subsanación en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

cumplimiento del contenido del párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aduce, que se debe ampliar el número de elementos a considerar en la fórmula que establecen las tres fracciones del numeral 1 del artículo 283 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, o incluir en su fracción II, no sólo el ajuste para evitar sub-representación, sino que, sea el ajuste para evitar la sobrerrepresentación y sub-representación, que debe formar parte de la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional.

Toda vez que, para aplicar las fórmulas y dinámica de distribución de espacios de representación proporcional de los artículos 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, se deben ajustar a los dos topos o límites que establece el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal.

5. El partido accionante reclama, que el artículo 195, numeral 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, no guarda congruencia con lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, al establecer una excepción a la citada base constitucional que de manera categórica, determina que en ningún caso la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

órdenes de gobierno, incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Es así que, la norma cuya invalidez se reclama, al establecer que una propaganda de entes públicos, se despoja de su naturaleza y propiedades de propaganda por mera declaratoria de la norma secundaria, bajo determinadas circunstancias, permitiendo sustraerse de las características, fines y prohibición de promoción personal, establecida expresamente en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además, contrario a la norma secundaria, la disposición constitucional de manera categórica y enfática determina cualquier modalidad de comunicación social, y en específico por lo que hace a la promoción personal, determina que en ningún caso, con lo que, no da lugar al supuesto previsto en la norma legal impugnada, que de manera directa confronta la base constitucional, al señalar "*para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución*".

6. Reclama el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por falta de conformidad con los artículos 1, 9, 6, 7, 35, 40, 41, fracciones II y VI, inciso b), 116, fracción IV, inciso a) y b), y 133, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que el artículo cuya invalidez se reclama, es constitucional, derivado de que no da la garantía de equidad entre los candidatos, puesto que de manera específica determina que bastará con que participen dos candidatos, es decir, sin que se determinen garantías de que todos sean invitados y tengan la oportunidad de participar en el debate, es por ello, que la disposición legal cuya invalidez se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

solicita, atenta además, en contra del principio de pluralidad política que rige el sistema político y electoral mexicano, pues el contenido del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, perjudica la pluralidad del debate y la equidad en la contienda constitucional, pues de manera arbitraria permite y deja al arbitrio de que los medios de comunicación puedan realizar debates con tan sólo dos candidatos, excluyendo a contendientes al mismo cargo de elección popular, por lo que, se deben establecer reglas precisas y claras en las que se especifique que todos los candidatos a un mismo cargo de elección popular pueden participar en el debate que organice cualquier medio de comunicación, siendo éstas precisamente, y que se dé intervención a todos los candidatos.

Que de la redacción integral del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, se desprende, que bastará con que estén de acuerdo únicamente dos candidatos, situación que no es proporcional y más aún es contrario a la equidad que debe prevalecer en cualquier contienda electoral, pues, en nuestro sistema político existe la posibilidad de que existan más de dos candidaturas, siendo que cada partido político tiene la posibilidad de postular candidaturas por sí mismos, además de las candidaturas independientes, por lo que, de prevalecer la regulación que por esta vía y forma se demanda su invalidez, se generan severos perjuicios en contra de partidos políticos y/o candidatos que no tengan simpatía con medios de comunicación que organicen debates.

Así mismo, lo preceptuado en el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

contrario a toda norma jurídica, genera un privilegio de oportunidad, para que cualquier medio de comunicación, beneficie a determinado candidato, organizando debates con solo uno de sus oponentes, que pudiera ser el más débil de la contienda para debilitarlo aún más, y también, para enaltecer y poner en una posición de privilegio al candidato con el que tenga más simpatía dicho medio de comunicación.

Que no debe pasar desapercibido, que si bien es cierto, que en el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que se demanda su invalidez, se insta que “*se establezcan condiciones de equidad en el formato*”, también lo es que, dicha disposición refiere únicamente a condiciones de equidad en relación exclusivamente al formato en que se llevará a cabo el debate que organicen medios de comunicación, pero nunca y en ningún momento, establece que a dicho debate deben ser invitados todos los candidatos contendientes en el proceso electoral y más aún, no se establece que respecto de dicho formato del debate, en el que se incluye la fijación de día y hora de celebración, puedan opinar todos los candidatos a determinado cargo de elección popular, para poder fijar su postura sobre los horarios en que puedan asistir a la celebración del debate, así como los demás parámetros y formatos que se observarán en el desarrollo del mismo.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL:

- El artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es violatorio a los principios universales del sufragio, toda vez que las Leyes Generales, tal y como se advierte de los artículos 87, numeral 10 y numeral 13, de la Ley General de Partidos Políticos; 12, numeral

2 y 311, inciso c), ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, existe una constante en la normatividad de prohibir la “*partición*” o “*transferencia*”.

En ese orden de ideas, sostiene que el artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es contrario a la mayoría de la normatividad federal, que regula el supuesto del cómputo de votos, y en ese mismo sentido, es contrario al espíritu de la reforma político-electoral federal, toda vez que, tal y como se puede apreciar de la redacción de los precitados artículos, estos contemplan exactamente lo contrario a lo establecido por la mayoría de las demás normas federales.

Que el sistema de “transferencia” o “distribución” de votos entre partidos coaligados es inconstitucional, que en estos casos (las coaliciones, sobre todo en “coaliciones parciales”), los ciudadanos no manifiestan su preferencia por un partido político en particular, cuya votación deba ser transparentada, sino por un proyecto político común, y que los mecanismos de transferencia de un determinado porcentaje de votos vulnera la voluntad expresa del elector, ya que permitir que la votación de los electores, se pueda distribuir o traspasar a otro instituto político sin que ésta haya sido la voluntad del elector, atentando contra las características que deben regir el sufragio, el cual debe ser libre, secreto, directo e intransferible, y por tanto del interés público, en ese sentido, se pueden establecer en qué consisten cada una de esas características del voto.

De esta última característica, es de donde deriva el criterio que prescribe que el voto no puede ser objeto de transferencia, ya que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

debe estimarse que el efecto del sufragio debe ser tal que solamente cuente para la opción que el elector de manera expresa consignó en la boleta respectiva, no así para una diversa, de ahí la “*ratio legis*” de las prohibiciones que consignan los artículos 87, numeral 10 y numeral 13, de la Ley General de Partidos Políticos y 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De las leyes precitadas, se advierte que la coalición electoral es una forma de participación política con fines electorales que se constituye por dos o más partidos políticos, para postular conjuntamente los mismos candidatos y así, representar una forma de ofrecer alternativas políticas al electorado, entendiendo por lo anterior, que una colación no debe tener como propósito el beneficio de los partidos políticos coaligados, sino el de ofrecer mayores ventajas y opciones a los ciudadanos que ejercen su derecho al sufragio, y para su conformación la ley establece que será a través de un convenio de coalición que puede celebrarse por dos o más partidos políticos.

Con base a lo antes expuesto, se puede advertir la inconstitucionalidad del citado precepto contenido en el artículo 266, en su porción denunciada, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, ya que aún y cuando existe la figura del convenio de coalición, la distribución y partición de votos son violatorios de los principios rectores del voto, puesto que comparten las mismas notas violatorias del convenio de transferencia de votos, en razón de que en ambas figuras se realiza la misma distribución indebida de votos que sancionan los tribunales, con la única diferencia ,que en un caso, se realiza en virtud de un convenio y en el otro, por ministerio de ley, y en ese mismo sentido se puede establecer la inconstitucionalidad de la norma Electoral del Estado de Durango.

2. Solicita la inaplicación del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por representar un fraude a la ley que distorsiona el sistema de partidos políticos, que como se aprecia de la tesis número XX/2001, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el espíritu de las normas electorales, recogido por la autoridad electoral, es la de respetar la voluntad de la ciudadanía y consecuentemente evitar una pulverización de la misma a través de la división nociva del poder Legislativo, pulverización que produce el peligro de generar minorías que pudieran obstaculizar el ejercicio legislativo de la mayoría, desconociendo con ello el espíritu del que quiso dotar a la norma el legislador, mismo que consideró que la voluntad de la mayoría, así sea relativa, no debe estar sujeta a la eventualidad de alianzas partidistas minoritarias, con las que se pueda distorsionar la voluntad de las mayorías expresada a través del voto, y en congruencia con el espíritu de las normas electorales, omite otorgar la cláusula de gobernabilidad a un partido político para salvaguardar los principios antes citados.

En relación a lo antes expuesto, se está ante el mismo efecto, en el supuesto normativo establecido por el artículo 266, en su porción denunciada, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, toda vez que, a través de este artículo se pretende realizar un fraude a la ley que desemboque en una falsa representatividad, ello en razón de que, si bien es cierto, que para que se actualice la norma precitada, el elector debe marcar la boleta electoral por dos o más logotipos de los partidos coaligados, la praxis nos anticipa que a través del llamado “voto duro” se buscará darle la vuelta a la ley y actualizar de nueva cuenta la “transferencia de votos”,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

misma que en razón de haber sido tan nociva en nuestro sistema político mexicano, ésta ya ha sido prohibida en la nueva reforma político electoral del presente año.

En relación a ello, es importante reconocer que a través de esta permisividad establecida en el artículo 266, en su porción denunciada, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, solo deriva en una ficción al fraccionar el sufragio ante partidos políticos coaligados, mismos que tal y como bien señala la tesis precitada, no cuentan entre sus objetivos, el de conformar una unidad de gobierno después de los resultados de la elección, pues incluso, cabe la posibilidad de que se integre con partidos que obedezcan a principios y postulados ideológicos diferentes, sin existir una garantía de que conformaran un gobierno homogéneo, es por ello, que es contradictorio considerarlos una unidad para la postulación de candidatos, pero entes diferentes para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, mismo que solo produciría una conformación artificial del Congreso de la entidad, repartiendo, o pulverizando, las curules entre partidos coaligados que, a través de esta nueva modalidad de transferencia de votos, quedarían sobre representados, pero especialmente y a la par, los partidos que no contiendan en coalición se verán forzosamente sub representados, aún incluso, en la mayoría de los casos, por debajo del límite del 8% de sub representación que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la conformación de los Congresos locales, según el porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos.

Es por lo antes expuesto, que advierte que el artículo 266, en su porción denunciada, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es contrario a la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los principios democráticos, toda vez que, busca hacer un fraude a la ley, al espíritu de la reforma político electoral federal, en virtud de que la mencionada reforma, precisamente en búsqueda de una auténtica conformación de los Congresos, tanto estatales como federales, procurando que sea acorde y el reflejo de la voluntad del electorado, elevó el porcentaje de votación necesario al 3%, no solo para que los partidos políticos mantengan el registro, sino también a ese mismo 3% de votación que fijó el Constituyente sea el mínimo establecido para la adquisición de la primera asignación de una curul, por el principio de representación proporcional.

3. Solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por considerarlo violatorio del principio de certeza, en cuanto a lo que se refiere, a la voluntad del elector, ya que contraviene el principio democrático, en virtud de que, de lo dispuesto por la norma precitada la única certeza que se establece en caso de que el elector emita su voto, a favor de dos o más partidos coaligados, es que manifiesta claramente su elección por el candidato motivo de la coalición partidista, no así, que es su intención que su voto pueda ser tomado en cuenta para la asignación de cargos de elección por el principio de representación proporcional u otras prerrogativas, y mucho menos, que su voto se distribuya igualitariamente entre tales partidos.

Aduce que en apoyo a lo anterior, por analogía podemos aplicar el criterio judicial emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro ***“VOTO POR ACLAMACIÓN EN DECISIONES PARTIDISTAS ES CONTRARIO***

AL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO”, mismo que señala, que el voto por “aclamación” es contrario al principio democrático, y en consecuencia, inconstitucional, ello en razón de encontrarse en una situación, en la que es imposible determinar con precisión, el sentido del voto de los ciudadanos congregados a expresar su voluntad.

Afirma, que en razón de que no existen elementos suficientes para determinar con precisión el sentido del voto del ciudadano, en cuanto a su intención clara e indubitable de querer dividir o distribuir su voto, sino únicamente de emitir el sufragio por el candidato en cuestión y que suponiendo sin conceder que efectivamente el ciudadano busque fraccionar su voto, no se contempla mecanismo alguno para que distribuya libremente los porcentajes a adjudicar a los partidos políticos de su preferencia, es decir, en caso de optar por distribuir su voto entre dos opciones partidistas para la asignación de representación proporcional, existe la posibilidad de que el ciudadano no quiera dividirlo exclusivamente en un 50%-50%, sino en caso de ser más afín a uno de los dos partidos coaligados, y por lo tanto, pretenda distribuir un porcentaje 70%-30%, por poner un ejemplo, diverso al contemplado en la norma combatida y en caso de abrir la posibilidad normada en el artículo 266, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en su porción combatida, esta debería regular de manera completa y efectiva, y como no es el supuesto, con mayor razón debe de considerarse violatorio de los principios democráticos y de certeza, de ahí que, se resuelva su inconstitucionalidad.

Que es importante reconocer que existe gran cantidad de ciudadanos que se ven atraídos por candidatos que no están identificados o afiliados a un partido político en particular, mismos que son impulsados ya sea por un partido o coalición partidista y en ese

mismo sentido, únicamente buscarían darle su voto al candidato de la coalición, no así a los partidos políticos que lo postularon en cuanto a la asignación de legisladores por el principio de representación proporcional. Situación que es posible salvaguardar en caso de considerar inconstitucional el artículo 266, en su porción denunciada de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango y expulsarla del ordenamiento jurídico, considerando por lo tanto, que en caso de que el elector señale en su boleta dos o más opciones partidistas, mismas que contiendan en coalición, lo único manifestado con claridad es su preferencia por el candidato de la coalición, y se considere su voto como nulo para el supuesto del cómputo de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, tal y como lo establece la Ley General de Partidos Políticos.

4. Declarar la inconstitucionalidad del artículo 266, en su numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por considerarla un abuso de derecho, argumenta que en principio se puede hablar, que conforme al principio de legalidad la autoridad administrativa solo está facultada a hacer todo aquello que le está expresamente permitido, sin embargo, los actos discrecionales podrían configurar una excepción a este principio, no en tanto, que también están previstos por las normas, si no a la facultad que tiene la autoridad de realizarlos o no, o de realizar una u otra conducta.

Ahora bien, las potestades administrativas discrecionales, tienen límites, los cuales están descritos en la ley, en la mejor satisfacción del interés público y la finalidad del mismo acto, e inclusive también a criterios de carácter moral y éticos en la autoridad. Por lo tanto, todos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

aquellos actos en uso de potestades administrativas, que se aparten de los fines antes mencionados, deberán ser declarados nulos, por considerarlos ilícitos, no obstante que su ilicitud no provenga directamente de la transgresión de normas jurídicas, sino de principios generales y rectores del derecho.

Por lo que, solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, así como su consecuente armonización del ordenamiento con respecto al artículo 271, numeral 1, fracción I, y con fundamento en los conceptos de invalidez antes manifestados, considere que la norma que debe prevalecer es la establecida en el artículo 87, numeral 13, de la Ley General de Partidos Políticos.

SÉPTIMO. Admisión y acumulación de las acciones.

Mediante proveído de treinta y uno de julio de dos mil catorce (fojas 496 a 498), el Ministro integrante de la Comisión de Receso designado por el Tribunal Pleno para el trámite de asuntos urgentes:

- Ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, con el número **86/2014**.
- Tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostentó.
- Admitió a trámite la citada acción de inconstitucionalidad.
- Determinó que una vez que diera inicio al segundo período de sesiones, correspondiente al año dos mil catorce, se enviaran los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

autos a la Presidencia de este Alto Tribunal para que se determinara lo relativo al turno de dicho asunto.

- Ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango, como órganos que, respectivamente, emitieron y promulgaron la norma impugnada, a fin de que rindieran sus correspondientes informes, en términos de la Ley reglamentaria de la materia.
- Asimismo, ordenó dar vista al Procurador General de la República, para que, antes del cierre de instrucción, formulara el pedimento que le corresponde.
- Requirió al Congreso del Estado de Durango, por conducto de quien legalmente la representa, para que al rendir su informe, enviara a este Alto Tribunal copia certificada de todos los antecedentes legislativos de las normas impugnadas.
- Requirió al Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, para que informara a este Alto Tribunal la fecha de inicio del próximo proceso electoral en la entidad.
- Ordenó se solicitara al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que enviara a este Alto Tribunal copia certificada de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática, así como la certificación de su registro vigente, precisándose quiénes son los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, así como el cargo y nombre de la persona que legalmente representa a dicho partido político.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

- Asimismo, se solicitara a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión, en relación con la acción de inconstitucionalidad 86/2014;

Visto el estado procesal del expediente y dada la determinación del Ministro integrante de la Comisión de Receso de este Alto Tribunal, en cuanto a que admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 86/2014, reservándose proveer lo conducente al turno del asunto; Luego, mediante auto de cuatro de agosto de dos mil catorce, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por razón de turno, designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Mediante certificación de cuatro de agosto de dos mil catorce, el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaria General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hizo constar que la acción de inconstitucionalidad 88/2014, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, está relacionada con la diversa acción de inconstitucionalidad 86/2014 promovida por el Presidente del Partido de la Revolución Democrática, al impugnarse en ambas el mismo decreto legislativo, indicando que le corresponde por razón de turno por conexidad al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, como instructor de procedimiento, lo que se hizo mediante acuerdo de cuatro de agosto siguiente.

Mediante diverso acuerdo de seis de agosto de dos mil catorce (fojas 833 a 835), el Ministro instructor Jorge Mario Pardo Rebolledo:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

- Ordenó formar y registrar el expediente relativo a la diversa acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, la cual fue identificada con el número 88/2014.

- Tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostentó.

- Admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad 88/2014.

- Ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Durango, como órganos que, respectivamente, emitieron y promulgaron la norma impugnada, a fin de que rindieran sus correspondientes informes, en términos de la Ley reglamentaria de la materia.

- Asimismo, ordenó dar vista al Procurador General de la República para que, antes del cierre de instrucción, formulara el pedimento que le corresponde.

- Requirió al Congreso del Estado de Durango, por conducto de quien legalmente lo representa, para que al rendir su informe, enviara a este Alto Tribunal copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada;

- Ordenó se solicitara al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que enviara a este Alto Tribunal copia certificada de los Estatutos del Partido Acción Nacional, así como la certificación de su registro vigente, precisándose quiénes son los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, además indicara sí

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Gustavo Enrique Madero Muñoz tiene o no actualmente, el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.

- Que se solicitara a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión, en relación con la acción de inconstitucionalidad 88/2014.

OCTAVO. Inicio del proceso electoral. El Consejero Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango, mediante oficio IEPC/CG/14/174 (foja 954), informó lo siguiente:

“el proceso electoral ordinario 2015 – 2016, inicia en la primera semana del mes de octubre del año 2015, que es el que corresponde al año anterior al de la elección”.

NOVENO. Informes de las autoridades.

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

- Por lo que respecta **al primer concepto de invalidez**, señaló que, con el hecho de establecer a los partidos políticos en la legislación secundaria, el requisito de manifestar que los candidatos cuyo registro solicita ante la autoridad electoral fueron seleccionados de conformidad con sus propias normas estatutarias, debe declararse infundada, toda vez que, en ningún momento se tratan de establecer requisitos o condiciones que vayan en contra de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Señala que por principio de cuentas, debe distinguirse que el artículo impugnado se refiere a los requisitos que se imponen a los partidos políticos para solicitar el registro de sus candidatos ante la autoridad electoral y no para la afiliación de sus militantes y los requisitos para registrarse como tales ante las correspondientes instancias intrapartidarias como erróneamente parece interpretar el accionante, sobre esto, el Congreso del Estado de Durango, al establecer en el artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, el requisito a los partidos políticos, de manifestar que sus candidatos fueron seleccionados conforme a sus normas estatutarias, no pretendió sino armonizar el contenido de la legislación local en la materia con lo dispuesto por el párrafo 3 del artículo 238 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Que la norma objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, en ningún momento afecta la certeza respecto a la etapa de registro de candidatos, pues aun y cuando se trate de candidatos de una coalición, el partido de origen deberá acreditar que el candidato que se postula fue electo de acuerdo con sus disposiciones estatutarias o, en todo caso, la coalición será la responsable de seleccionar al candidato, de acuerdo con los estatutos que estará obligada a registrar ante la autoridad electoral, por el contrario, debe destacarse la libertad de los partidos de postular candidatos de entre ciudadanos que incluso no militen en ellos, lo cual es posible hacer, si sus estatutos contemplan la posibilidad de contar con los denominados candidatos externos siempre y cuando cumplan para ello con sus propias normas estatutarias y reglamentarias, tal y como lo establece la Ley de Instituciones y Procedimientos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Electoral para el Estado de Durango, pues esta posibilidad en ningún momento vulnera el derecho de los ciudadanos que simpaticen con esa opción política de ejercer su derecho a ejercer el voto.

Aduce, que la disposición contenida en el párrafo 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, no vulnera tampoco el derecho de los ciudadanos que militan en los partidos políticos, pues si algún ciudadano, militante o no de un partido, siente vulnerados sus derechos políticos al no haber sido postulado por ese partido, tiene reconocido el pleno derecho a ejercer la posibilidad de recurrir esa determinación por las vías procedentes, pudiendo exigir el reconocimiento de mayor derecho a ocupar ese espacio de participación política, al comprobar que efectivamente le fueron violentados sus derechos, para esto, cita la jurisprudencia 18/2004, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: ***“REGISTRO DE CANDIDATOS. NO IRROGA PERJUICIO ALGUNO A UN PARTIDO POLÍTICO DIVERSO AL POSTULANTE, CUANDO SE INVOCAN VIOLACIONES ESTATUTARIAS EN LA SELECCIÓN DE LOS MISMOS Y NO DE ELEGIBILIDAD”***.

- Por lo que respecta al **segundo concepto de invalidez**, el partido accionante señala la supuesta inconstitucionalidad del artículo 218, numeral 1, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, relativo al contenido de las boletas electorales, en concreto en lo referente a la correspondiente a los integrantes de ayuntamientos, en el caso concreto, manifiesta que se debe proteger el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados para Presidente y Síndico en boletas electorales diferentes, en defensa del derecho de los candidatos independientes.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Al respecto, es necesario señalar que las argumentaciones vertidas por el accionante en este apartado resultan infundadas, pues en ningún momento se violenta el derecho de los candidatos independientes para buscar ser Presidente Municipal o Síndico, pues de acuerdo con las normas que la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, establece para el caso de estos candidatos o fórmulas, se tiene garantizada su aparición en la boleta de ayuntamientos, con el logo que para tal efecto registren ante la autoridad y con sus nombres en igualdad de circunstancias, que los candidatos registrados por los partidos políticos, ello en apego a lo que dispone el artículo 353 del Decreto 178 objeto de esta acción de inconstitucionalidad.

La Carta Magna, otorga libertad plena al legislador local para establecer el número de integrantes que conformará cada Ayuntamiento, además, al no establecer expresamente la forma en que se habrá de elegir a los integrantes de los Ayuntamientos, es decir, al imponer el mandato respecto a si todos deben ser electos por el principio de mayoría relativa o bajo un esquema mixto de representación, se trata pues de una norma cuya base se establece en la Constitución, pero cuya configuración y desarrollo en la ley corresponde entonces establecer al legislador, a través de la ley que para tal efecto se expida, en el caso particular, de la forma en que se elegirá al Presidente y Síndico de un Ayuntamiento, la legislatura determinó establecer en el artículo 184, párrafo 2, de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, para efectos de la votación, las fórmulas y las planillas de quienes aspiren a contender para integrar los ayuntamientos serán consideradas por separado, salvo justamente para efectos de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

votación, situación que da la pauta, para que en la misma boleta, se vote tanto por los candidatos a ocupar los cargos de mayoría relativa, como por la planilla de candidatos a los cargos electos por el principio de representación proporcional.

- Por lo que, se refiere **al tercer concepto de invalidez**, en el que el partido accionante reclama la inconstitucionalidad del artículo 267, párrafo 2, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en la parte conducente, a lo que identifica como “cláusula de gobernabilidad”, por considerar que se opone al principio de representación proporcional, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que la disposición legal sometida a valoración resulta contraria a los artículos 1, 39, 40, 41, 122, letra C, fracción III, 115, 116, fracción II y 133 de la Constitución y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que se le otorga indebidamente al partido o coalición que hubiere obtenido el triunfo, un número de regidurías de representación proporcional equivalente al sesenta por ciento.

Es de estimarse que el precepto impugnado, en modo alguno trastoca los dispositivos 35, fracción II y 115 fracción VIII, de la Constitución Federal, de ahí que, no resulte procedente declarar su invalidez, dado que, en el Estado de Durango, los Ayuntamientos se integran por un Presidente Municipal y un Síndico, elegidos por el sistema de mayoría, y por regidores denominados “de representación proporcional”, asimismo, que tendrán derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones que hayan participado en la elección con candidato a presidente municipal y síndico, así como que hayan obtenido al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en el Municipio, asimismo, que en la integración de los Ayuntamientos de Durango,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Gómez Palacio y Lerdo, al partido político o coalición que hubiere obtenido el triunfo, le serán otorgados el sesenta por ciento de los regidores asignables.

En concepto del actor, esta última regla, es la que se aparta del principio de representación proporcional, porque al disponer que se asignen, de modo directo, el 60% de regidores al partido que obtuvo la mayoría, en realidad se trata de una, “cláusula de gobernabilidad”, que ha sido proscrita del sistema jurídico mexicano, ahora el concepto de invalidez debe estimarse infundado, en tanto que, la premisa del actor se construyó a partir de una falsa analogía, ya que dicha regla no constituye una cláusula de gobernabilidad, por el contrario, la interpretación conforme de dicha regla, conduce a establecer que la asignación directa de regidores, en realidad, es congruente con el principio de mayoría relativa, la cual, además, se ajusta a los parámetros de razonabilidad delineados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Por lo que hace al **cuarto concepto de invalidez**, a través del cual señala como inconstitucionales las disposiciones normativas contenidas en los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, referente al no establecimiento de límites a la sobrerrepresentación y sí a la subrepresentación en la fórmula de asignación de diputados electos por el principio de Representación Proporcional.

Al respecto, señaló que resultan infundadas las argumentaciones vertidas en el apartado señalado como cuarto, tendentes a establecer la invalidez de la norma en comento, por tal virtud, se debe decretar la constitucionalidad de la porción normativa

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

en cuestión, ya que no se observa en el caso concreto una vulneración a lo establecido por la Constitución y en específico a lo señalado por la parte actora en el sentido de que es contrario a lo establecido en la fracción II, del párrafo tercero, del artículo 116, de la Carta Magna, lo anterior es así, toda vez que, el contenido del artículo 280 de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es claro al establecer los límites a la sobre y a la subrepresentación.

En el caso particular, de los artículos cuya inconstitucionalidad se señala en el escrito de demanda, por no establecer límite a la sobrerrepresentación, una vez que le sean asignados los diputados de Representación Proporcional, es necesario aclarar que en ningún momento se omitió por los legisladores establecer tales límites, pues además de hacerlo en el artículo 280 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en el propio artículo 284 de la referida ley, se pueden encontrar también los límites que se determinó imponer para no permitir que existiera la posibilidad de incurrir en un rebase a la representación a que tiene derecho un partido político, dentro del parlamento local en función a la votación que haya obtenido en las urnas.

Las disposiciones contenidas en la legislación que se controvierte, guardan absoluta concordancia, con lo que, al efecto dispone la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer la forma en que se hará la asignación de diputados federales electos por el principio de mayoría relativa contenida en el artículo 15, párrafo 3, disposición que también podemos encontrar en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 9, de la Ley General de Partidos Políticos, a través de la cual, se otorga a los Organismos Públicos Locales Electorales, la facultad para verificar que las legislaturas se

integren respetando los límites a la sobre y a la subrepresentación, así como lo concerniente a dotar a la autoridad electoral, de la facultad para deducir a aquel partido que rebase los límites establecidos en la propia ley, el número necesario de curules que le hayan sido asignadas mediante la aplicación de esta fórmula que, a su vez, señala también el artículo 17, párrafo 2, del citado ordenamiento general.

Que se hace evidente que la legislación del Estado de Durango, es concordante con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, con las Leyes Generales en materia electoral, por cuanto a establecer claramente, que aquel partido al que le han sido asignados los diputados de representación proporcional que le corresponden según la fórmula de asignación, pero que rebase en ocho puntos su porcentaje de votación recibida, o en su caso, supere los quince diputados electos por ambos principios, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional necesarios hasta ajustarse a los límites que la propia ley señala.

Por tal motivo, se puede afirmar que en ningún momento se trasgreden disposiciones constitucionales, ni existe omisión por parte de esta legislatura, al no establecer en la legislación que se combate el límite correspondiente a la sobrerrepresentación, sirven de respaldo a lo anterior, los criterios contenidos en las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación LII/2002 y XXVIII/2004.

- En relación con el **quinto concepto de invalidez**, en el que se reclama el artículo 195, numeral 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, al no guardar

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

conformidad con lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con el artículo transitorio tercero, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución.

El impugnado artículo 195, establece los parámetros que deberá cumplir la propaganda de los candidatos en una campaña electoral, por otra parte, el octavo párrafo del artículo 134 de norma fundamental, tiene por objeto establecer los principios que deberán atender los entes gubernamentales en materia de comunicación social y para terminar el artículo tercero transitorio multicitado establece la obligación para el Congreso de la Unión, de expedir la Ley Reglamentaria del Octavo Párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, situación que a la fecha no ha sucedido.

Manifiesta, que el promovente intenta invalidar un artículo que no guarda, en lo absoluto, relación estricta con el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución, ni mucho menos con el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, por lo que, se debe sobreseer respecto del quinto concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 86/2014, lo anterior es así, en atención a diversos criterios jurisprudenciales que señalan el camino a seguir cuando los argumentos resulten infructíferos para cuestionar la validez constitucional de una norma.

- Por lo que se refiere al **concepto de invalidez identificado como sexto**, en el que demanda la invalidez del artículo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

173 por supuestas violaciones a los artículos 1, 9, 6, 7, 35, 40, 41, fracciones II y VI, inciso b), 116, fracción IV, inciso a) y b), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que el impugnado artículo 173, cumple con los requisitos de regularidad constitucional al señalar que, atendiendo a lo que disponga la Ley General y el acuerdo que emita el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, se organizarán debates entre los candidatos a los distintos cargos de elección popular, de igual manera se establece la libertad de los medios de comunicación para que organicen debates cumpliendo solamente con tres requisitos.

De la lectura integral del concepto de invalidez planteado, se arriba a la conclusión que el promovente, basa su argumentación en elementos dogmáticos y subjetivos, al señalar, por ejemplo, que al participar solamente 2 candidatos, se generan perjuicios en contra de partidos políticos y/o candidatos que no tengan simpatía con medios de comunicación que organicen debates, como lo señala el promovente, el objetivo del debate es la controversia de argumentos, la posibilidad de dar a conocer propuestas, entre otras, situación que se genera necesariamente con la participación de por lo menos dos contendientes, ahora bien, el promovente hace una mala lectura tanto del dispositivo constitucional transitorio aquí reproducido como de nuestro artículo 173, ya que, como se ha precisado los organismos públicos locales tienen la obligación de realizar debates entre todos los candidatos a Gobernador, pero se deja en libertad para que los medios de comunicación realicen los debates que ellos consideren necesarios, debates que, obviamente se dan por lo menos con dos participantes.

Respecto de los conceptos de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 88/2014 manifestó lo siguiente:

Por lo que respecta a los conceptos de invalidez vertidos por el Partido de Acción Nacional, en la Acción de Inconstitucionalidad 88/2014, se destaca que impugna los artículos 266, párrafos 1, fracción V, y el 271, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en razón de que los estima inconstitucionales, por violentar los principios universales del sufragio, porque esas disposiciones, representan un fraude a la ley que distorsiona el sistema de partidos políticos, porque resultan violatorias al principio de certeza, en cuanto a lo que se refiere a la voluntad del elector, y finalmente porque considera a las normas en comento un abuso de derecho.

Contrariamente a lo expuesto por el partido accionante, se sostiene la validez de la norma impugnada, en razón de que el sistema legal de distribución de votos emitidos a favor de los partidos políticos que la integran, es conforme a la Constitución General de la República, respeta los principios constitucionales de certeza, objetividad y equidad, rectores del proceso electoral, además dicho sistema genera certidumbre respecto al destinatario del voto y permite determinar la voluntad de los electores, para ser reflejada en los resultados, al establecer reglas específicas para su asignación en los diversos supuestos de marca, en las boletas.

En ese sentido, lo establecido por el legislador en el sentido de que los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados se distribuirán en forma igualitaria y, de existir fracción, los votos correspondientes serán asignados a los partidos políticos de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

más alta votación, atendiendo a los principios de indivisibilidad y efectividad del sufragio, además para computar la totalidad de los votos, resulta lógico y necesario que el legislador determine el destino de esa votación, así como de las fracciones resultantes de la distribución igualitaria.

Por otra parte, tampoco asiste razón al partido político actor, respecto a los conceptos de invalidez relacionados con la vulneración a los principios de equidad, objetividad y certeza que deben regir todo procedimiento electoral, esto, porque a su juicio, la norma impugnada, permite que los votos emitidos por los ciudadanos a favor de una coalición o los integrantes de la misma, se distribuyan en forma igualitaria entre los partidos coaligados, situación que posibilita que los votos se otorguen a un partido político, por el cual el ciudadano no quiso votar, aunado a que dicha distribución no encuentra sustento constitucional.

En efecto, contrario a lo alegado por el partido político actor, el sistema previsto en los artículos 266, párrafo 1, fracción V, y 271, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, son acordes a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la propia ley, por tanto, no se transgreden los principios de certeza, equidad y objetividad, rectores de los procedimientos electorales.

Que es infundado el concepto de invalidez expuesto por el partido político actor, en cuanto a que se genera una situación ficticia en torno a los votos efectivamente emitidos a favor de los partidos políticos que participaron en forma coaligada, situación que, a su juicio, repercute en el porcentaje de la votación emitida, que se toma

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

en cuenta para la asignación de representación proporcional, lo cual deviene claramente equivocado, lo infundado estriba, en que el partido político demandante afirma que, al no existir certeza, respecto al partido político por el cual el elector emitió su voto, esto repercute en el porcentaje a tomar en cuenta para la asignación de representación popular, argumento que, como se evidenció en párrafos anteriores, es infundado, en la medida que el mecanismo previsto, en la legislación electoral, permite determinar cuál fue la voluntad del ciudadano, al momento de emitir su voto.

Así, cuando el ciudadano marca en la boleta electoral un solo emblema de un partido político coaligado, se debe entender que su voluntad fue votar por el candidato postulado por la coalición, de manera general, y por el partido político cuyo emblema fue marcado, en lo particular. Bajo este supuesto, resulta claro que el porcentaje de la votación emitida para la asignación de diputados de representación proporcional, beneficiará únicamente al partido político cuyo emblema fue marcado en la boleta electoral.

De igual forma, cuando se hubieran marcado en la boleta electoral, la totalidad de los emblemas de los partidos políticos coaligados, se debe entender que fue voluntad de los ciudadanos favorecer con su voto a cada uno de los citados institutos políticos, razón por la cual también es factible concluir que el porcentaje de la votación emitida para la asignación de diputados de representación proporcional será aquel que corresponda conforme a la distribución respectiva de los votos, entre los partidos políticos coaligados, distribución que se hará en forma igualitaria, toda vez que, fue voluntad del electorado favorecer de esta forma a los citados partidos políticos.

Resulta lógico y necesario que el legislador federal y local, determinaran cuál sería el destino de las fracciones de votos resultantes de su distribución igualitaria y cuál es el partido político al que se otorgarán, toda vez que, conforme a los principios rectores del sufragio, todos los votos emitidos tienen el mismo valor, razón por la cual, cada voto debe ser computado para determinar al ganador de la elección, en atención a que no es constitucional ni legalmente permitido ignorar o dejar de computar alguno de los votos que los ciudadanos hubieran emitido, en ejercicio de sus prerrogativas constitucionales.

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

El Partido de la Revolución Democrática, reclama en su primer concepto de invalidez, la supuesta inconstitucionalidad del numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en base a diversas aseveraciones que incurren en una serie de inconsistencias y falacias que intentan concluir, sin un examen adecuado ni minucioso, que el numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, se aleja de disposiciones constitucionales y principios rectores en la materia, aspecto que no es preciso ni verdadero.

Respecto de dicha disposición, el partido actor está confundiendo tres figuras: registro de candidatos, afiliación y selección de candidatos, situación que se intentará aclarar en los párrafos siguientes, para establecer con toda puntualidad la constitucionalidad del precepto tildado de inconstitucionalidad, así como la equivocación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

conceptual en que incurre el partido impugnante al pretender asimilar en una misma figura tres, que deben estar plenamente diferenciadas para permitir el correcto ejercicio de los derechos políticos.

Es decir, en su pretensión, el partido actor se duele de que la redacción del numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, mediante el cual se pretende aprobar el registro de candidaturas sin determinar la afiliación y el cumplimiento de los criterios de selección de candidatos a un puesto de elección popular, incumpliendo los requisitos constitucionales y legales que establece nuestro sistema normativo. Ahora bien, de acuerdo con el marco constitucional y legal vigente, la regulación respecto del registro de candidaturas, la afiliación y la selección de candidatos, se tiene que es derecho de los ciudadanos mexicanos poder ser votados, por lo que podrán registrar sus candidaturas a través de un partido político o de manera independiente, de acuerdo a lo que establecen las leyes, los ciudadanos podrán, a su vez, formar partidos políticos y afiliarse libremente a ellos, esto es, que desde el punto de vista legal, el registro de candidaturas, así como la libre afiliación y la selección de candidatos son figuras jurídicas que siguen sus reglas respectivas.

Respecto al registro de candidatos, la Ley Electoral de Durango, en el Capítulo II, denominado Registro de candidatos, insertó dentro del Título Primero Disposiciones Generales, del Libro Cuarto del Proceso Electoral, incluyendo una profusa regulación respecto del modo en que debe realizarse el registro de candidatos, precisando cuál es la intervención del candidato que se registra, así como la del partido político que en su caso lo propone, y la de la autoridad electoral que analiza los requisitos para que el registro correspondiente se declare procedente o improcedente.

Con la pretensión del partido actor, se intenta incorporar dentro del párrafo 3 del artículo 187 de la Ley Electoral local, una porción normativa en la que de modo adicional a los requisitos establecidos en ley, se añadan otros, a través de los cuales, previa aprobación de los registros correspondientes, la autoridad determine su procedencia previo estudio de criterios de afiliación y de selección de candidatos, lo que no sólo generaría una carga adicional a los candidatos y a los partidos que pretenden obtener el registro de sus candidaturas, también incorporaría a la autoridad electoral una facultad que contravendría lo establecido en el párrafo tercero, de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal, que señala, que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Obsequiar la improcedente pretensión del partido impugnante implicaría violar de forma directa lo dispuesto en los artículos 238, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 34 de la Ley General de Partidos Políticos.

- En su **segundo concepto de invalidez**, el Partido de la Revolución Democrática, señala la supuesta inconstitucionalidad del artículo 218, numeral 1, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, relativo al contenido de las boletas electorales, en concreto, en lo referente a los integrantes de ayuntamientos, en el caso concreto, en síntesis el Partido de la Revolución Democrática, en sus consideraciones manifiesta que “se debe proteger el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados para Presidente y Síndico en boletas electorales diferentes, en defensa del derecho de los candidatos independientes.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Al respecto, es necesario señalar que las argumentaciones vertidas por el accionante en este apartado resultan infundadas, pues en ningún momento se violenta el derecho de los candidatos independientes para buscar ser Presidente Municipal o Síndico, pues de acuerdo con las normas que la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, establece para el caso de estos candidatos o fórmulas, se tiene garantizada su aparición en la boleta de ayuntamientos con el logo que para tal efecto registren ante la autoridad y con sus nombres en igualdad de circunstancias que los candidatos registrados por los partidos políticos, ello en apego a lo que dispone el artículo 353, del Decreto 178, objeto de la presente acción de inconstitucionalidad.

La Carta Magna, otorga libertad plena al legislador local para establecer el número de integrantes que conformará cada Ayuntamiento, además, al no establecer expresamente la forma en que se habrá de elegir a los integrantes de los Ayuntamientos, es decir, al imponer el mandato respecto si todos deban ser electos por el principio de mayoría relativa o bajo un esquema mixto de representación, se trata pues de una norma cuya base se establece en la Constitución, pero cuya configuración y desarrollo en la ley, corresponde establecer al legislador a través de la ley que para tal efecto se expida, en el caso particular, de la forma en que se elegirá al Presidente y Síndico de un Ayuntamiento, la legislatura determinó establecer en el artículo 184, párrafo 2, de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, para efectos de la votación, las fórmulas y planillas, de quienes aspiren a contender para integrar los ayuntamientos serán consideradas por separado, salvo justamente para efectos de la votación, situación que da la pauta para que en la misma boleta se vote tanto por los candidatos a ocupar los cargos de mayoría relativa,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

como por la planilla de candidatos a los cargos electos por el principio de representación proporcional.

Al respecto, es conveniente señalar, que el propio actor refiere sobre lo que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al principio de mayoría relativa, a través del cual se eligen los distintos cargos federales de representación, derivado de lo anterior, aduce que se aprecia, que la elección de los Senadores se compone por dos fórmulas de candidatos que deberán ser consideradas como una unidad para efectos de votación.

En efecto, tal y como lo señala el accionante al transcribir el contenido del primer párrafo del artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su escrito inicial de demanda, el caso de la elección de los integrantes de la Cámara de Senadores, deja de manifiesto que aún y cuando se trate de dos fórmulas distintas de candidatos, integradas ambas por un propietario y un suplente, las dos aparecen como una unidad en la boleta y es requisito obtener la mayoría de votos para que los candidatos que integran ambas fórmulas logren acceder a formar parte de la Cámara Alta, siendo distinto el caso de los Senadores de primera minoría, en donde si hay diferencia en el proceso de asignación del escaño legislativo, pues al espacio en disputa solamente puede tener acceso la fórmula que encabeza a los dos registros en el partido que por sí solo obtenga el segundo lugar en la votación de la elección correspondiente, sin embargo, en la legislación del Estado de Durango no existe la figura de Síndicos de primera minoría.

•Por cuanto al **tercer concepto de invalidez**, el Partido de la Revolución Democrática, señala de inconstitucional el artículo 267,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

numeral 2, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en la parte conducente a lo que identifica como “cláusula de gobernabilidad” por considerar que se opone al principio de representación proporcional, previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho partido accionante sostiene que la disposición legal resulta contraria a los artículos 1, 39, 40, 41, 122, letra C, fracción III, 115, 116, fracción II y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que se le otorga indebidamente al partido o coalición que hubiere obtenido el triunfo, un número de regidurías de representación proporcional equivalente al sesenta por ciento.

Por lo que, estima que el precepto impugnado, en modo alguno trastoca los dispositivos 35, fracción II y 115, fracción VIII, de la Constitución Federal, de ahí que, no resulte procedente que esta Suprema Corte declare su invalidez. En el Estado de Durango, los Ayuntamientos se integran por un Presidente Municipal y un Síndico elegidos por el sistema de mayoría, y por regidores denominados de representación proporcional, asimismo, que tendrán derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, los partidos políticos o coaliciones que hayan participado en la elección con candidato a presidente municipal y síndico; así como que, hayan obtenido al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en el Municipio y que en la integración de los Ayuntamientos de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, al partido político o coalición que hubiere obtenido el triunfo, le serán otorgados el sesenta por ciento de los regidores asignables.

En concepto del actor, esta última regla, es la que se aparta del principio de representación proporcional, porque al disponer que se

asignen, de modo directo, el 60% de regidores al partido que obtuvo la mayoría, en realidad se trata de una “cláusula de gobernabilidad”, que ha sido proscrita del sistema jurídico mexicano. El concepto de invalidez debe estimarse infundado, en tanto que la premisa del actor se construyó a partir de una falsa analogía, ya que dicha regla no constituye una cláusula de gobernabilidad, por el contrario, la interpretación conforme de dicha regla, conduce a establecer que la asignación directa de regidores, en realidad, es congruente con el principio de mayoría relativa, la cual, además, se justifica a los parámetros de razonabilidad delineados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La conformación del Ayuntamiento de Durango, que prevé la legislación duranguense, guarda una debida proporción entre los principios de mayoría relativa y de representación proporcional de un sistema electoral mixto, acorde con los límites establecidos por el derecho mexicano, tales parámetros de mayoría relativa y representación proporcional de un sistema electoral mixto, acorde con los límites establecidos por el derecho mexicano, tales parámetros de mayoría relativa y representación proporcional, han sido precisados en diversas ocasiones por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de una interpretación de los artículos 52, 115 y 116 constitucionales, que si bien hacen referencia expresamente a la conformación de legislaturas locales, las consideraciones al respecto deben asemejarse, a la integración de Ayuntamientos, en esos términos resulta aplicable el criterio sostenido en la tesis jurisprudencial P./J. 8/2010, de rubro: “**DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE**

SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PROCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN’.

De lo anterior, concluyó que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a las legislaturas estatales la libertad de estatuir sus propios métodos en la integración de las autoridades legislativas o, como en la especie, de los Ayuntamientos, con la única limitación de que se trate de un sistema electoral mixto, que no permita la sobrerrepresentación de las mayorías ni la subrepresentación de las minorías; y estableciéndose al respecto, como parámetros, una proporción del 60% para mayoría relativa y 40% de representación proporcional, en consonancia lo previsto para la Cámara de Diputados.

De tal suerte, que al establecer el numeral 267, párrafo 2, fracción I, una asignación de regidurías del 58.82% y 41.17%, de mayoría relativa y representación proporcional, respectivamente, se evidencia que la legislación del Estado de Durango, que establece cómo se distribuyen los regidores en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, cumple plenamente e inclusive al pie de la letra, con los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que nos lleva a concluir indudablemente, que la proporción se apega a los principios de representación proporcional, y por ende, no resulta inconstitucional la citada fracción del artículo 267.

- Por lo que se refiere al **cuarto concepto de invalidez**, a través del cual el Partido de la Revolución Democrática, señala como

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

inconstitucionales las disposiciones normativas contenidas en los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, referente al no establecimiento de límites a la sobrerrepresentación y sí a la subrepresentación en la fórmula de asignación de diputados electos por el principio de Representación Proporcional.

Al respecto, señala que resultan infundadas las argumentaciones vertidas en el apartado señalado como cuarto, tendentes a establecer la invalidez de la norma en comento, por tal virtud se debe decretar la constitucionalidad de la porción normativa en cuestión, ya que no se observa en el caso concreto, una vulneración a lo establecido por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico a lo señalado por la parte actora, en el sentido de que es contrario a lo establecido en la fracción II del párrafo tercero del artículo 116 de la Carta Magna.

Aduce, que en el caso particular de los artículos cuya inconstitucionalidad se señala en el escrito inicial de demanda, por no establecer límite a la sobrerrepresentación en que puede llegar a caer un partido político, una vez que le sean asignados los diputados de Representación Proporcional, es necesario aclarar que en ningún momento se omitió por los legisladores establecer tales límites, pues además de hacerlo en el artículo 280 de la referida ley, en el propio artículo 284 objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, se pueden encontrar también los límites, que se determinó imponer para no permitir que existiera la posibilidad de incurrir en un rebase a la representación a que tiene derecho un partido político, dentro del parlamento local en función a la votación que haya obtenido en las urnas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Que las disposiciones contenidas en la legislación que se controvierte, guardan absoluta concordancia, con lo que al efecto dispone la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer la forma en que se hará la asignación de diputados federales electos por el principio de mayoría relativa, contenida en el artículo 15, párrafo 3, disposición que también podemos encontrar en el inciso c), del párrafo 1, del artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, a través de la cual se otorga a los Organismos Públicos Locales Electorales, la facultad para verificar que las legislaturas se integren respetando los límites establecidos en la propia ley, el número necesario de curules que le hayan sido asignadas mediante la aplicación de esta fórmula que, a su vez, señala también el artículo 17, párrafo 2, del citado ordenamiento general.

Aunado a lo anterior, aduce que la legislación del Estado de Durango, es concordante con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, con las Leyes Generales en materia electoral, por cuanto a establecer claramente que aquel partido al que le han sido asignados los diputados de representación proporcional que le corresponden según la fórmula de asignación, pero que rebase en ocho puntos su porcentaje de votación recibida, en su caso, supere los quince diputados electos por ambos principios, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional necesarios hasta ajustarse a los límites que la propia ley señala.

En el **quinto concepto de invalidez** el Partido de la Revolución Democrática, reclama la inconstitucionalidad del numeral 5, del artículo 195, de la ley electoral local, por no guardar conformidad con lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Política y con el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

En el artículo en comento, no hay ninguna posible regulación del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, ni tampoco del transitorio tercero, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en todo caso, hay una remisión directa a los artículos 6 y 7 constitucionales, lo que revela, que existe una intención de ajustarse al texto de ambos preceptos, por lo que, no se hace un desarrollo del contenido de estos dos artículos constitucionales, sino únicamente su mención, lo que evidencia el ánimo de no regular ninguna disposición constitucional y mucho menos, invadir las facultades exclusivas del legislador ordinario federal.

En consecuencia, debe desestimarse este quinto concepto de invalidez, en la medida que el actor ataca una norma inexistente, el texto mismo del artículo que se combate lo revela, así como el contenido del mismo, del cual no se desprende que exista ninguna alusión, ya sea a la norma o al contenido del artículo 134 constitucional o al artículo tercero transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política, en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

razón por la cual, es de decretarse su improcedencia inmediata, debido a su falta de congruencia y su superficialidad.

Al respecto, debe aplicarse el criterio que ya ha sostenido el Alto Tribunal, al valorar el alcance de la figura de la suplencia, en el entendido de que no puede operar suplencia a favor del actor en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, por lo que, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el **sexto concepto de invalidez**, el partido accionante demanda el artículo 173 por supuestas violaciones a los artículos 1, 9, 6, 7, 35, 40, 41, fracciones II y VI, inciso b); 116 fracción IV, inciso a) y b), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Aduce que los argumentos planteados por el accionante resultan falaces, es decir, psicológicamente persuasivo, pero en realidad erróneo o engañoso, además que la base constitucional de la regulación de los debates lo constituye el inciso d) de la fracción II del 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 político-electoral,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

Que el dispositivo transitorio constitucional señala que deberá expedirse una ley general que establezca los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular, de ello se distingue la existencia de dos tipos de debates, los de carácter obligatorio organizados por las autoridades electorales y los que libremente, pero atendiendo a reglas básicas, organicen y difundan los medios de comunicación.

Ahora, el impugnado artículo 173 cumple con los requisitos de regularidad constitucional al señalar que, atendiendo a lo que disponga la Ley General y al acuerdo que emita el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango se organizarán debates entre los candidatos a los distintos cargos de elección popular, de igual manera, se establece la libertad de los medios de comunicación para que organicen debates cumpliendo solamente con tres requisitos.

Como lo señala el promovente, el objetivo del debate es la controversia de argumentos, la posibilidad de dar a conocer propuestas, entre otras, situación que se genera necesariamente con la participación de por lo menos dos contendientes, ahora bien, el promovente hace una mala lectura tanto del dispositivo constitucional transitorio, como del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, ya que, como se ha precisado los organismos públicos locales tienen la obligación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

de realizar debates entre todos los candidatos a Gobernador, pero se deja en libertad para que los medios de comunicación realicen los debates que ellos consideren necesarios, debates que obviamente se dan con, por lo menos dos participantes.

Respecto de los conceptos de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 88/2014 manifestó lo siguiente:

Por lo que respecta a los conceptos de invalidez vertidos por el Partido Acción Nacional, en la acción de inconstitucionalidad 88/2014, se destaca que impugna los artículos 266, párrafo 1, fracción V, y el 271, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en razón de que los estima inconstitucionales, por violentar los principios universales del sufragio, porque esas disposiciones representan un fraude a la ley que distorsiona el sistema de partidos políticos, porque resultan violatorias al principio de certeza, en cuanto a lo que se refiere, la voluntad del elector y finalmente porque considera a las normas en comento un abuso de derecho.

Lo anterior lo sostiene, al impugnar la porción normativa del artículo 266, párrafo 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que permite la distribución igualitaria entre los partidos que integran la coalición, de los votos emitidos a favor de estos partidos, donde el elector hubiese votado por dos o más de los partidos que integran la coalición electoral.

En ese sentido, se sostiene la validez de la norma impugnada, en razón de que el sistema legal de distribución de votos emitidos a favor de los partidos políticos que la integran, es conforme a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Constitución General de la República, respeta los principios constitucionales de certeza, objetividad y equidad, rectores del proceso electoral.

Además, se genera certidumbre respecto al destinatario del voto y permite determinar la voluntad de los electores, para ser reflejada en los resultados, al establecer reglas específicas para su asignación en los diversos supuestos de marca en las boletas, en ese sentido, lo establecido por el legislador, respecto de que los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados se distribuirán en forma igualitaria y, de existir fracción, los votos correspondientes serán asignados a los partidos políticos de más alta votación, atiende a los principios de indivisibilidad y efectividad del sufragio, además, para computar la totalidad de los votos, resulta lógico y necesario que el legislador determinara el destino de esa votación, así como de las fracciones resultantes de la distribución igualitaria, en ese orden de ideas, se reitera que la porción normativa impugnada, no vulnera el carácter universal, libre, secreto y directo del voto, principios previstos en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los numerales impugnados, en ningún momento pretenden regular o establecer una forma de elección de los representantes populares, distinta a la elección directa por los ciudadanos, ya que éstos tienen el derecho y deber de acudir personalmente a las urnas con el propósito de emitir su voto, por la preferencia política que más les convenza, en suma, resulta claro que las normas cuya invalidez se solicita, no vulneran los principios rectores del sufragio, de ahí lo infundado de lo alegado por el partido político demandante.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Por otra parte, tampoco asiste razón al impugnante, respecto al concepto de invalidez en el que alega que las normas impugnadas vulneran el carácter personal e intransferible del sufragio, esto es así, porque contrario a lo argüido por el recurrente, el carácter de personal e intransferible del sufragio, establecen una vinculación entre la persona titular del derecho para emitir un voto en las elecciones populares con el acto mismo de votar, de tal suerte que sea sólo la persona que reúne los requisitos constitucionales y legales para votar quien, efectivamente, emita su voto a favor de una determinada propuesta política.

Por otro lado, tampoco asiste razón al partido político actor, respecto a los conceptos de invalidez relacionados con la vulneración a los principios de equidad, objetividad y certeza, que deben regir todo procedimiento electoral, esto, porque a su juicio, la norma impugnada, permite que los votos emitidos por los ciudadanos a favor de una coalición o los integrantes de la misma, se distribuyan en forma igualitaria entre los partidos coaligados, situación que posibilita que los votos se otorguen a un partido político por el cual el ciudadano no quiso votar, aunado a que dicha distribución no encuentra sustento constitucional.

Contrario a lo alegado por el partido político actor, el sistema previsto en los artículos 266, párrafo 1, fracción V y 271, párrafo 1, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, son acordes a lo establecido en la Constitución y en la propia ley, por tanto, no se transgreden los principios de certeza, equidad y objetividad rectores de los procedimientos electorales.

En consecuencia, es patente lo infundado del concepto de invalidez expuesto por el partido político actor, en cuanto a que se

genera una situación ficticia en torno a los votos efectivamente emitidos a favor de los partidos políticos que participaron en forma coaligada, situación que, a su juicio, repercute en el porcentaje de la votación emitida, que se toma en cuenta, para la asignación de representación proporcional, lo cual deviene claramente equivocado.

DÉCIMO. Opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. **La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:**

Que no es inconstitucional el numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, por las razones siguientes:

Considera que el referido precepto legal, contrario a lo que afirma el accionante, no establece una excepción a la obligación que tienen los partidos políticos, en el sentido de que las candidaturas que postulen y cuyo registro soliciten a la autoridad electoral local, sean resultado, de los procedimientos de selección realizados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

Que si bien el citado precepto legal, establece como requisito, que el partido político postulante **deberá manifestar por escrito** que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, lo cierto es que, en modo alguno ello autoriza que los institutos políticos pretendan cumplir esa exigencia, con base en la formulación de una manifestación que induzca al error a la autoridad, sobre el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

cumplimiento de ese requisito legal, particularmente, en que las candidaturas que se postulen no sean el resultado de los procedimientos previstos en las normas estatutarias de cada instituto político.

Sobre este punto resulta importante destacar, que el artículo 187, numeral 3, de la Ley Electoral del Estado de Durango, por mandato del Constituyente Permanente, debe ser interpretada y aplicada en conformidad con lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, en materia de postulación de candidaturas de los partidos políticos nacionales y locales.

Lo anterior es así, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-U y Segundo transitorio, fracción I, inciso c), del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, en materia de postulación de candidaturas de los partidos políticos nacionales y locales, es posible afirmar que el Constituyente Permanente estableció que en la Ley General de Partidos Políticos, el Congreso de la Unión deberá regular para los partidos políticos nacionales y locales, entre otros temas, los lineamientos básicos para la postulación de sus candidatos.

Ahora bien, en términos de los artículos 23, numeral 1, inciso e), y 25, numeral 1, inciso e), de la Ley General de Partidos Políticos, se observa que, tanto es un derecho de los partidos políticos, organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de la normatividad aplicable, así como es una obligación cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de sus candidatos, respectivamente.

Siguiendo esta misma lógica, los artículos 40, párrafo 1, inciso b) y 41, numeral 1, incisos a), d) y e), de la Ley General de Partidos Políticos, señalan que se consideraran, en los Estatutos como derechos de los militantes de los partidos políticos, postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo los requisitos que se establecen en las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político, así como que serán obligaciones de los militantes, respetar y cumplir los estatutos y la normatividad partidaria; velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias; y, cumplir con las disposiciones legales en materia electoral.

Acorde con lo anterior, el artículo 44 de la propia Ley General, establece las reglas esenciales sobre los procedimientos internos para la selección de candidatos de los partidos políticos, para la postulación de sus candidatos a los cargos de representación popular.

Como resultado de lo previamente expuesto, es factible afirmar que el dispositivo legal tildado de inconstitucional, en modo alguno podría ser interpretado como lo propone el accionante; esto es, en el sentido de que prevé un supuesto a través del cual los partidos políticos, se encontrarían en posibilidad de postular candidaturas que no se ajusten a las disposiciones legales y estatutarias aplicables en la materia que nos ocupa.

Por lo anterior, se opina que no es inconstitucional la fracción V del párrafo 1 del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Segundo concepto de invalidez. El Partido de la Revolución Democrática impugna la inconstitucionalidad del artículo 218, numeral 1, fracción III, por dos razones, la primera radica en que al establecerse, que por medio de una sola boleta para la elección de Ayuntamientos, se elijan al Presidente y Sindico, por el principio de mayoría relativa, al tratarse de dos puestos diferentes, ello restringiría el derecho de los candidatos independientes a postularse. Lo anterior, entre otros efectos, podría generar inequidad dentro de la campaña electoral, al ser dos candidatos contra uno, lo cual además atentaría contra el sistema electoral federal que opera bajo el principio de mayoría relativa, en donde cada cargo se elige a través de una boleta electoral.

La segunda razón fundamental, estriba en que el Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores, tienen atribuciones diferentes al interior de los Ayuntamientos, en términos de los artículos 21, 40 y del 42 al 51 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, de los cuales se desprende, entre otras cosas, que mientras el Presidente Municipal es el responsable de la administración pública municipal, por su parte, el Síndico es el encargado de vigilar y proteger la hacienda pública municipal, por lo cual, el demandante considera que cada uno de esos cargos deben ser electos en forma diferenciada, pues de otro modo, indebidamente se obliga a la ciudadanía a votar por el "juez y parte" dentro de la actividad municipal, lo que impide el pluralismo y la gobernabilidad multilateral dentro de los ayuntamientos.

Todo lo cual, atenta contra los principios de mayoría relativa y efectividad del sufragio, de división de poderes y funciones municipales, así como rectores de legalidad, independencia, imparcialidad, certeza, objetividad y máxima publicidad, por lo que, se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

deberá garantizar la obligación de votar en boletas diferentes por Presidente y Síndico Municipal.

La Sala Superior considera, que no es inconstitucional el precepto legal transcrito, debido a que la inconstitucionalidad planteada deriva de que se impediría a los candidatos independientes participar en la elección de Presidente y Síndicos Municipales porque al tratarse de la elección simultánea de dos cargos de mayoría relativa ello generaría, entre otras cosas, una competencia inequitativa entre las candidaturas de los partidos políticos y las candidaturas independientes, se considera que la lectura formulada por el accionante es inexacta, en tanto que se considera que si en la norma se prevé que se elijan en forma conjunta los cargos de Presidente Municipal y Síndico en las condiciones apuntadas, entonces quienes aspiren a participar en los citados comicios deberán observar esa misma regla para el ejercicio del derecho a ser votado, es decir, registrarse a los respectivos cargos bajo la figura de la candidatura independiente.

En efecto, se considera que el ejercicio de derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, constitucional, deberá sujetarse a los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable, por lo cual, es posible concluir que si en el Estado de Durango, el cargo de Presidente y Síndico Municipal, se eligen conjuntamente, entonces quienes aspiren a participar por esos cargos bajo la modalidad de las candidaturas independientes, deberán observar la citada regla.

En ese orden de ideas, se considera que la exigencia a quienes aspiren a participar bajo la modalidad de candidaturas independientes

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

en la elección de los Ayuntamientos del Estado de Durango, a los cargos de Presidente y Sindico Municipales, consistente en registrar una candidatura a cada uno de los mencionados cargos, no se traduce en una limitación desproporcional al ejercicio del apuntado derecho, toda vez que, lo único que se exige, atendiendo a la propia integración del órgano de gobierno municipal, es que sean electos conjuntamente ambos cargos edilicios.

Esto es así, esencialmente, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la propia Ley Fundamental, indica en lo que al caso interesa, que de conformidad con las bases establecidas en la misma Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizaran que las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda.

De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior observa que de las mencionadas bases constitucionales, no se desprende, alguna en el sentido de que la elección de los cargos municipales, deba efectuarse en los términos apuntados por el demandante.

Sin que sea óbice para sustentar esta conclusión, la afirmación del accionante en el sentido de que los cargos de mayoría relativa a

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

nivel federal, son electos mediante boletas distintas, lo cual obedece a que se tratan de dos poderes públicos, mientras que en el presente caso se trata de uno solo, a saber, el Ayuntamiento, el cual tiene una conformación colegiada.

En consecuencia, no existe base para sostener que esa misma lógica debe necesariamente observarse por los Congresos locales en lo relativo a la elección de los cargos municipales de los respectivos Ayuntamientos, no obstante saber que se conformaran por Presidentes, Regidores y Síndicos, así como que serán electos en los mismos comicios.

Cabe destacar, que el sistema electoral para la renovación de los Ayuntamientos consiste en que el Presidente y el Síndico pertenezcan a la misma fuerza política, lo cual es constitucional.

Por tanto, no podría seguirse la lógica del accionante en el sentido de que atendiendo a la diversidad de funciones del Presidente Municipal y el Síndico, resultaría necesario para garantizar la división de poderes y funciones municipales, que cada cargo fuera electo a través de una boleta electoral específica a efecto de garantizar la pluralidad aducida.

En consecuencia, opina que **es constitucional** la fracción III del párrafo 1 del artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Tercer concepto de invalidez. El Partido de la Revolución Democrática sostiene que es inconstitucional lo dispuesto en el artículo 267, párrafo 2, fracción I, de la Ley de Instituciones y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, pues considera que la referida norma, al prever la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en los municipios de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, mediante una asignación directa del sesenta por ciento de las regidurías al partido político ganador, atenta contra el régimen representativo, así como el sufragio directo e igual de los electores.

La Sala Superior considera que la fracción I del párrafo 2 del artículo 267 de la Ley Electoral para el Estado de Durango es inconstitucional.

En primer término, en el artículo 115, primer párrafo, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispone que las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 19/2013, emitida con motivo de la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, y cuyo rubro es: **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**, sostuvo que el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos.

En este sentido, cabe destacar que el Poder Revisor de la Constitución, con motivo de la reforma en materia político electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, estableció en el artículo 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que para efectos de la asignación de cargos de representación proporcional, existe un principio que consiste en que deben establecerse límites a la sobrerrepresentación y sub representación de los partidos políticos, lo que no ocurre cuando se realizan asignaciones de manera directa, como la establecida en la disposición impugnada, pues bastara con obtener una mayoría relativa, para en forma automática contar con el sesenta por ciento de las regidurías del respectivo ayuntamiento.

Asimismo, en la tesis de jurisprudencia PJJ: 69/98, emitida con motivo de la acción de inconstitucionalidad 6/98, cuyo rubro es **“MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que una de las bases generales que tienen que observar las legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral, es que la asignación de diputados sea independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido, de acuerdo con su votación, lo cual es aplicable también a la elección del Ayuntamiento.

Este último aspecto no se atiende, en el caso concreto, cuando la asignación se realiza de manera automática, por el hecho de ser el partido político que logre el triunfo por mayoría relativa, para llegar al sesenta por ciento de la integración del ayuntamiento, lo que trae

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

como consecuencia que resulte inconstitucional lo dispuesto en la norma ahora impugnada.

En efecto, con la aplicación de la norma controvertida el partido mayoritario obtendría automáticamente más del sesenta por ciento de los integrantes del Ayuntamiento, al asignársele este porcentaje en regidores, además del Presidente y del Síndico.

Cuarto concepto de invalidez. El Partido de la Revolución Democrática impugna los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en virtud de que la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional atiende a uno solo de los topes o límites establecidos en el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues solo establece límite a la sub representación, no así a la sobrerrepresentación.

La Sala Superior opina que, contrariamente a lo argumentado por el accionante, si es constitucional lo dispuesto en los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en razón de que el párrafo 2 del artículo 284 de la citada ley, si se regula el límite a la sobrerrepresentación de los partidos políticos, al momento de establecer la fórmula en que se realizaran las asignaciones de diputados por el principio de representación proporcional, toda vez que, se dispone que debe determinarse si es el caso, de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en la ley, para lo cual, al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de quince, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el

número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos, en conformidad con lo dispuesto en la propia ley.

Señala que de lo dispuesto en el artículo 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la reforma en materia político electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce, se desprende, que para efectos de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, las legislaturas locales deben establecer límites tanto a la sobrerrepresentación como a la sub representación de los partidos políticos, lo que si ocurre en el caso concreto, pues en los preceptos impugnados se contemplan reglas en torno a la sobre y sub representación de los partidos políticos.

Quinto concepto de invalidez, el partido político accionante señala que reclama la invalidez del artículo 195, párrafo 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, de la lectura integral del concepto de invalidez hecho valer, la Sala Superior advierte que el precepto impugnado es el párrafo 5 del artículo 191 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Que el partido político actor, argumenta que el precepto impugnado resulta contrario a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues establece una excepción a la referida base

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

constitucional que, de manera categórica determina, que en ningún caso la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, agregando que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Además, el actor refiere lo sostenido por la Sala Superior en el expedientes SUP-OP-3/2014, que en la omisión del Congreso de la Unión de expedir la ley de propaganda gubernamental, implica una invasión de atribuciones para legislar sobre el particular.

Señala que en su concepto y como opinó en el expediente SUP-OP-23/2014, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 55/2014, respecto del artículo 169, párrafo decimonoveno, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, que constituye una reiteración a lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que en la opinión identificada con la clave SUP-OP-3/2014, correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, donde consideró que dicha norma resultaba inconstitucional, ahora de una nueva reflexión arribaba a una conclusión diversa.

En efecto, la Sala Superior considero que la regulación por parte del legislador local de la difusión de informes de labores o de gestión de los servidores públicos en el código electoral local, por si misma, no debe considerarse inconstitucional, en la medida en que se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

establezcan reglas razonables y adecuadas para garantizar que dicha difusión se realice con objeto de propiciar un ejercicio democrático de diálogo entre gobernantes y gobernados, a través del cual, los primeros reporten los pormenores de su gestión pública a los segundos, y no utilicen dicha posibilidad como una excusa que persiga otro tipo de fines, como podría ser la promoción personalizada del servidor público frente al electorado, que es, específicamente, lo que la norma constitucional pretende evitar.

Ello, dado que el artículo 134 de la Constitución Federal, se refiere a supuestos de propaganda gubernamental, mientras que el supuesto de difusión de informes de gestión, en tanto cumplan con los parámetros detallados, no constituyen en sentido estricto propaganda, sino una forma de comunicación social de la actividad de los servidores públicos, que contribuye al sistema de rendición de cuentas y, de esta manera, al derecho a la información de la ciudadanía; por el contrario, de no cumplir con tales parámetros, ello se traduciría en propaganda personalizada prohibida.

En el presente caso, la norma tildada de inconstitucional por el Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el legislador del Estado de Durango, estableció parámetros objetivos de carácter cuantitativo, temporal y territorial que cumplen con las características precisadas, lo que conduce a estimar que dicha disposición jurídica se ajusta al marco constitucional.

En efecto, el artículo 191, párrafo 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, dispone que no se consideraran como propaganda los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

difundan para darlos a conocer, siempre y cuando:

a) La difusión se limite a una vez al año, en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, lo que implica el establecimiento de una regla apta para garantizar que dicha difusión no se realice indiscriminadamente y que se circunscriba estrictamente al territorio en que el servidor público ejerce sus funciones, sin que pueda extenderse a otras localidades no vinculadas con su desempeño gubernamental;

b) No exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, esto es, se implementa una regla que acota la temporalidad en que puede realizarse el referido ejercicio comunicativo, lo que se estima suficiente para garantizar que la difusión no se realice en cualquier momento aleatorio o en algún tiempo apartado de la rendición del informe, pues ese es, precisamente, el parámetro o punto de referencia, y

c) En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral, circunstancia que fortalece la finalidad de la norma, consistente, como se dijo, en que el servidor público fomente un ejercicio de transparencia y de comunicación con la ciudadanía, prohibiéndole que se haga valer de dicho aspecto para beneficiarse en el ámbito electoral.

Adicionalmente, señala que lo anterior, no supone que en cada caso concreto la autoridad competente no pueda analizar si la conducta del servidor público se ajustó a los citados parámetros establecidos en la norma o, en su defecto, si se está en presencia de

un abuso del derecho.

De lo antes expuesto, se desprende que el artículo cuestionado no es inconstitucional *per se*, pues lo que prohíbe el artículo 134 de la Constitución Federal, es la propaganda gubernamental personalizada; por tanto, cualquier propaganda, incluidos los informes que se difundan, en que se contengan imágenes, voces, nombres o sonidos que promocionen al servidor público, contraviene la prohibición constitucional apuntada.

En consecuencia, la Sala Superior opina que la porción normativa en cuestión guarda consonancia con el hecho de que las leyes locales no pueden contravenir los principios constitucionales y las leyes generales, por lo que se estima válida y constitucional.

Sexto concepto de invalidez. El Partido de la Revolución Democrática, impugna la inconstitucionalidad del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, que en concepto de la Sala Superior y como se opinó en el expediente SUP-OP-3/2014 correspondiente a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, al examinar el concepto de invalidez planteado contra el artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que la norma impugnada del Estado de Durango, no vulnera los principios de equidad y pluralidad política, dado que no restringe ni excluye a ningún candidato a participar en el debate atinente.

Por su parte, la norma impugnada, regula los requisitos que deberán cubrir los medios de comunicación nacional y locales al organizar debates entre candidatos, consistente en que deben

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

participar por lo menos dos candidatos de la elección atinente.

Pues bien, dicha norma debe ser analizada y entendida en el contexto normativo del que forma parte, puesto que contrario a lo que argumenta el partido político accionante, si existe garantía de equidad en la realización de dichos debates.

Lo anterior, porque para que se puedan celebrar dichos debates, es necesario, de conformidad a lo previsto en el inciso a), del numeral referido, que los medios de comunicación informen al Instituto, de la realización de tales debates.

Asimismo, es obligatorio que dichos medios de comunicación establezcan condiciones de equidad en el formato del debate, de acuerdo a lo previsto en el inciso del referido numeral.

Ahora bien, el hecho de que uno de los requisitos establecidos para que se realicen estos debates, sea que participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, tiene como finalidad evitar que en la realización de éstos, indebidamente sea posicionado un candidato en espacios informativos a través de una publicidad velada con el propósito de influir en las preferencias electorales, de ahí, que el artículo impugnado, contenga como garantía que participen como mínimo dos participantes.

Por lo anterior, se considera que dicho precepto es constitucional, siempre y cuando se analice en su contexto, pues la norma en su conjunto, obliga a los medios de comunicación a otorgar igualdad de oportunidades y de trato a los contendientes a una misma elección, ello a partir de la propia invitación que formulen para tal efecto.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Además de lo explicado, esta Sala Superior no pasa por alto que la porción normativa del artículo 173 de la Ley Electoral del Estado de Durango, por mandato del Constituyente Permanente, debe ser interpretada y aplicada en conformidad con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de debates.

Como resultado de lo previamente expuesto, es factible afirmar que si el dispositivo legal del Estado de Durango que es tildado de inconstitucional, en modo alguno podría ser interpretado como lo propone el accionante, porque como se puede observar, es esencialmente similar al contenido de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual como ya se expuso en la opinión formulada a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, debe ser interpretado a efecto de garantizar la equidad en la contienda electoral.

En consecuencia, opina que no **resulta inconstitucional** en lo conducente, el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de la acción de inconstitucionalidad 88/2014.

Respecto de la inconstitucionalidad reclamada de la fracción V del párrafo 1 del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, la Sala Superior, por mayoría considera que sí es inconstitucional, debido a

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

que fue mandato del Constituyente Permanente, que el Congreso de la Unión, en la Ley General de Partidos Políticos, regulará entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, lo cual incluirá las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Asimismo, los votos en que se hubiese marcado más de uno de los partidos coaligados, serán válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Así, se observa que los poderes locales exceden lo señalado en la reforma constitucional apuntada, porque establecieron adicionalmente a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, en materia de las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos emitidos a favor de las coaliciones, que los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligados, se distribuirán igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y, de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

Por lo que hace a la inconstitucionalidad de la fracción I, del párrafo 1, del artículo 271, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, se hace descansar esencialmente, como efecto del propio vicio señalado respecto al numeral 266, párrafo 1, fracción V, de la Ley Electoral en análisis, que fue examinado con anterioridad.

En ese aspecto, la Sala considera que no es inconstitucional el precepto referido, porque si bien el accionante lo controvierte, lo cierto es que, de la lectura integral de la demanda no se advierte argumento

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

alguno tendente a evidenciar en forma directa su posible conculcación a la Constitución Federal.

Como ya fue precisado, el Partido Acción Nacional, pretende evidenciar la inconstitucionalidad de dicho precepto legal a partir de la remisión que, según aduce, el artículo 271, párrafo 1, fracción I, hace al diverso artículo 266, párrafo 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, con la finalidad de aplicar el mismo método de partición de votos durante el cómputo de la elección de ayuntamientos, a los cómputos distritales para diputados locales.

Sin embargo, dado que se ha opinado que la fracción V, del párrafo 1, del artículo 266, de la invocada ley local, es contraria a la Constitución, concluye que de aceptarse dicho criterio, la consecuencia lógica es que lo mandado en dicha fracción, no se considere al momento de realizarse el cómputo distrital a que alude el numeral 271 de la citada ley estatal, por lo que, dicha remisión no necesariamente conllevaría a la inconstitucionalidad pretendida por el accionante respecto a este último precepto legal.

DÉCIMO PRIMERO. Pedimento del Procurador General de la República. El funcionario citado no formuló pedimento alguno en el presente asunto.

DÉCIMO SEGUNDO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los alegatos de las partes, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

Mediante oficio TEPJF-P-JALR/242/14, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, remitió

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

copia certificada, de cinco actas de sesiones privadas, celebradas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las que se discutieron diversas opiniones solicitadas por este Alto Tribunal, respecto de las acciones de inconstitucionalidad materia del presente estudio, relacionadas con la reforma electoral a nivel federal y estatal, que contienen las posturas de la minoría de los integrantes de la Sala, por considerar de interés; mismas que fueron agregadas al expediente, mediante proveído de nueve de septiembre de dos mil catorce.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **86/2014** y **88/2014**, promovidas, por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido Acción Nacional, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea por parte de los Partidos Políticos la impugnación del Decreto 178, por el que se crea la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de la referida Entidad, el tres de julio de dos mil catorce, por contradecir diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Precisión de la litis. Del análisis de los escritos de presentación de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, se advierte que los partidos políticos accionantes impugnan lo siguiente:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

1. Partido de la Revolución Democrática, impugna los artículos 173, numeral 3, fracción II; 187, numeral 3; 195, numeral 5; 218, numeral 1, fracción III; 267, numeral 2, fracción I; 283; 284 y 285; todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, creada mediante Decreto 178.

2. Partido Acción Nacional, impugna el artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, creada mediante Decreto 178.

Cabe precisar que si bien, el Partido de la Revolución Democrática, señala como uno de los impugnados, el artículo 195, numeral 5, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, lo cierto es que, de la lectura del concepto de invalidez relativo, se advierte que las consideraciones vertidas, están encaminadas a controvertir, la constitucionalidad del artículo 191, numeral 5, de la referida ley; esto aunado a que el artículo 195, no contiene numeral 5, como se advierte de la siguiente transcripción:

“ARTÍCULO 195

1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en todo caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.

2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite, en los términos del artículo 6 y 7 de la Constitución, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las Instituciones y valores democráticos.”

Lo mismo ocurre con el artículo 218, numeral 1, fracción III, pues si bien, el Partido de la Revolución Democrática, lo señala como

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

impugnado, lo cierto es que, de la lectura del concepto de invalidez relativo se advierte que las consideraciones vertidas, están encaminadas a controvertir, la constitucionalidad del artículo 218, numeral 1, **fracción II**; pues de los conceptos de invalidez se advierte que de los que en realidad se duele dicho instituto político, es el que se establezca que en una sola boleta se elegirá al Presidente y al Síndico municipal, lo cual se encuentra previsto en la última fracción mencionada, como se advierte de la siguiente transcripción:

“ARTÍCULO 218

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

(...)

II. Las boletas para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán además de lo dispuesto en los incisos del a) al h) de la fracción anterior, un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos, propietarios y suplentes cuando corresponda;

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores,
y

(...)”

Por tanto, se tendrá como normas impugnadas, los artículo **191, numeral 5 y 218, numeral 1, fracción II**, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

TERCERO. 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 será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Como se precisó en el considerando anterior, en las acciones de inconstitucionalidad **86/2014** y **88/2014** se impugnan esencialmente, diversas normas contenidas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, correspondiente al tres de julio de dos mil catorce.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover las acciones inició el cuatro de julio de dos mil catorce y concluyó el dos de agosto siguiente.

Consecuentemente, como ambas acciones acumuladas se presentaron antes del dos de agosto de dos mil catorce, debe estimarse que resultan oportunas, tal como se aprecia de la siguiente descripción de la fecha de su presentación:

Fecha	Lugar de presentación	Foja	Partido
31 de julio de 2014	Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Reverso foja 90	86/2014 Partido de la Revolución Democrática
1 de agosto de 2014	Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Reverso foja 570	88/2014 Partido Acción Nacional

CUARTO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción. Al respecto se distingue entre la legitimación del **Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional.**

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

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

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

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

...

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

“Artículo 62.- ... (último párrafo) En los términos previstos por el inciso f), de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

De conformidad con los artículos transcritos,
los partidos políticos con registro ante el
Instituto Federal Electoral, por conducto de sus
dirigencias nacionales, podrán promover acción de
inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales,
para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

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

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso) y, que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello;

c) Que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

I. Partido de la Revolución Democrática.

Suscribe el escrito de demanda de acción de inconstitucionalidad, Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que manifiesta que el accionante se encuentra registrado como Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, según documentación que obra en los archivos de dicho instituto (foja 91 del expediente).

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

a) El **Partido de la Revolución Democrática** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Jesús Zambrano Grijalva, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

El artículo 104, inciso e), del Estatuto vigente del partido accionante¹ establece que el titular de la Presidencia Nacional cuenta con facultades para representar legalmente al partido².

c) El Decreto impugnado es de naturaleza electoral, en tanto que crea la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente Nacional del Partido en cita, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho Partido Político, y se endereza contra normas de naturaleza electoral.

II. Partido Acción Nacional.

¹ La copia certificada del estatuto vigente se encuentra a fojas 859 a 911.

² **“Artículo 104.** *El titular de la Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:*
(...)
e) *Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal representación;*
(...)”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Suscribe el escrito de demanda de acción de inconstitucionalidad, Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que manifiesta que el accionante se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, según documentación que obra en los archivos de dicho instituto (foja 576 del expediente).

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

a) El **Partido Acción Nacional** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Gustavo Enrique Madero Muñoz, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del referido partido.

De conformidad con los artículos 43, numeral 1), inciso a) y 47, numeral 1), inciso a) de los respectivos Estatutos, la representación legal del partido se ejerce a través del Comité Ejecutivo Nacional, por medio de su Presidente³.

³ La copia certificada de los estatutos vigentes del Partido Acción Nacional se encuentran a fojas 591 a 689 del expediente. Los preceptos citados disponen lo siguiente:

“Artículo 43.

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

c) El Decreto impugnado es de naturaleza electoral, en tanto que crea la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido en cita, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho Partido Político, y se endereza contra normas de naturaleza electoral.

QUINTO. Causas de improcedencia. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas, no hicieron valer causa de improcedencia alguna; sin embargo, este Tribunal Pleno advierte de oficio que en el caso, respecto de los artículos 191, numeral 5; 267, numeral 2, fracción I y 283, numeral 2, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos

que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;

(...)

“Artículo 47

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;

(...)

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Mexicanos⁴, conforme al cual, las controversias constitucionales son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

Debe señalarse que la causa de improcedencia antes mencionada, resulta aplicable al presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de la materia⁵, que prevén la aplicabilidad, en general, de las disposiciones que regulan lo relativo a las controversias constitucionales y, en específico, de las causas de improcedencia que se establecen en el diverso artículo 19, con excepción de determinados supuestos ahí previstos.

En relación con la causa de improcedencia derivada de la cesación de efectos de la norma impugnada, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”**⁶; **“ACCIÓN**

⁴ “Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
(...)

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia”.

⁵ “Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II”.
“Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20”.

⁶ “Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el

DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA⁷, respectivamente, así como la tesis 1a. XLVIII/2006, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA**⁸.

Conforme a los criterios antes referidos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es dable afirmar que la causal de improcedencia prevista en el citado artículo 19, fracción V, se actualiza cuando:

único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XIX; marzo de 2004; Tesis: P./J. 8/2004, p. 958.

⁷ *“La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”*
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XXI; mayo de 2005; Tesis: P./J. 24/2005, p. 782.

⁸ *“La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva”.* Tesis 1a. XLVIII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Página 1412.*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

- **Dejan de producirse los efectos de la norma general que motivaron la acción de inconstitucionalidad,** en tanto que dicha norma constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.

- **Éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras.** Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.

Asimismo, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.

Ahora bien, en el caso concreto, el tres de julio de dos mil catorce, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el Decreto número 178, por el que se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

de la cual se impugnan los artículos 173, numeral 3, fracción II; 187, numeral 3; 191, numeral 5 (Por los motivos señalados en el considerando “SEGUNDO”, denominado “Precisión de la Litis”); 218, numeral 1, fracción III; 266, numeral 1, fracción V, 267, numeral 2, fracción I; 283; 284 y 285, los cuales disponen:

“Artículo 173

(...)

3. Los medios de comunicación nacional y locales podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

(...)

II. Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección; y

(...)”

“Artículo 187

(...)

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

(...)”

“Artículo 191

(...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.

“Artículo 218

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

(...)

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores, y (...)"

“Artículo 266

1. Iniciada la sesión el Consejo Municipal procederá a hacer el cómputo general de la votación de miembros de Ayuntamiento, practicando en su orden las siguientes operaciones:

(...)

V. En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación;

(...)"

“Artículo 267

(...)

2. Cubiertos estos requisitos y constatado el resultado de la elección, la asignación se sujetará al procedimiento siguiente:

I. En los Municipios de Durango; Gómez Palacio y Lerdo, se asignará el sesenta por ciento de los regidores al partido que haya obtenido el triunfo de mayoría relativa. El resto de los regidores se asignará siguiendo el procedimiento siguiente:

a). Del total de la votación válida se deducirá la votación obtenida por el partido ganador y la de los partidos que no obtuvieron el dos por ciento;

b). La votación restante se dividirá entre las regidurías que falten de asignar, para obtener un factor común;

c). Se asignará a cada partido tantos regidores como veces se contenga el factor común en su votación; y

*d). En caso de que quedaren regidurías por distribuir, éstas se asignarán por el sistema de resto mayor en orden decreciente.
(...)"*

“Artículo 283

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Local, se procederá a la aplicación de una fórmula, integrada por los siguientes elementos:

I. Cociente natural;

II. Ajuste para evitar subrepresentación; y

III. Resto mayor.

2. Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación estatal emitida entre las diputaciones a distribuir, después de haber realizado la asignación mediante el método de porcentaje mínimo a que se refiere esta ley.

3. Por ajuste para evitar la subrepresentación, se entiende el método que aplica la autoridad electoral, mediante el cual, ajusta el porcentaje de representación de un partido político, para que no sea menor al porcentaje de votación de la votación estatal emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, cuando proceda, 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, será de mayor a menor subrepresentación.

4. Por resto mayor, se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural y el ajuste para evitar la subrepresentación. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir”.

“Artículo 284

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

I. Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural;

II. Posteriormente, se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, para evitar ésta, de mayor a menor subrepresentación; y

III. Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse los anteriores métodos, quedaren diputaciones por

repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en esta ley, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 15, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos en conformidad con lo dispuesto en esta ley.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo anterior se le asignarán las curules que les correspondan”.

“Artículo 285

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que algún partido político se ubique en los límites a que se refiere esta ley, se procederá como sigue:

1. Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de las curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

a) Se obtendrá la votación estatal efectiva. Para ello se deducirán de la votación estatal emitida, los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en la presente ley;

b) La votación estatal efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;

c) La votación obtenida por cada partido, se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que asignar a cada partido;

d) Se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, de mayor a menor subrepresentación; y

e) Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos en orden decreciente”.

Por su parte, el artículo primero transitorio del propio decreto

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

dispuso que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, de la cual derivan los preceptos impugnados, entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, mientras que el segundo estableció que se abrogaba la Ley Electoral para el Estado de Durango, así como sus reformas y adiciones.

Sin embargo, por Decreto posterior, **número 321, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el quince de febrero de dos mil quince**,—según el ejemplar que obra a fojas 1278 a la 1287 del expediente principal—, en su artículo único se reformó la denominación del Capítulo IV, del Título Primero, del Libro Segundo; se adicionan los artículos 32 BIS, 32 TER y 32 QUÁTER; **se derogaron** la fracción III del artículo 65, y la XIII del artículo 89, así como el **artículo 191, numeral 5**; **se reformaron** los artículos 66, 171, **267**, 280, 282, **283**, 292 y 396, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Así se advierte, que de los artículos impugnados fueron modificados los artículos 191, numeral 5; 267, numeral 2, fracción I y 283, numeral 2, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, como se indica en el siguiente cuadro:

**LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
PARA EL ESTADO DE DURANGO.**

Decreto 178 publicado el tres de julio de dos mil catorce, por el que se creó la referida ley, de la cual se impugnaron los siguientes artículos:	Decreto 321 publicado el quince de febrero de dos mil quince, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la referida ley.
“Artículo 191 (...)	“Artículo 191 <i>1. La campaña electoral, para los efectos de esta Ley, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto .</i>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

<p>5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral”.</p>	<p>2. Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos, se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.</p> <p>3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.</p> <p>4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.</p> <p>5. Se deroga”</p>
<p>“Artículo 267 (...)</p> <p>2. Cubiertos estos requisitos y constatado el resultado de la elección, la asignación se sujetará al</p>	<p>“Artículo 267 1... I. y II.....</p> <p>2 :</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

<p><i>procedimiento siguiente:</i></p> <p>I. En los Municipios de Durango; Gómez Palacio y Lerdo, se asignará el sesenta por ciento de los regidores al partido que haya obtenido el triunfo de mayoría relativa. El resto de los regidores se asignará siguiendo el procedimiento siguiente:</p> <p>a). Del total de la votación válida se deducirá la votación obtenida por el partido ganador y la de los partidos que no obtuvieron el dos por ciento;</p> <p>b). La votación restante se dividirá entre las regidurías que falten de asignar, para obtener un factor común;</p> <p>c). Se asignará a cada partido tantos regidores como veces se contenga el factor común en su votación; y</p> <p>d). En caso de que quedaren regidurías por distribuir, éstas se asignarán por el sistema de resto mayor en orden decreciente.</p> <p>(...)"</p>	<p>I. Del total de la votación válida se deducirá la votación obtenida por aquellos partidos que no hayan alcanzado al menos el tres por ciento;</p> <p>II. La votación resultante se dividirá entre el total de regidurías a distribuir para obtener un factor común; ·</p> <p>III. Se asignará a cada partido tantos regidores como veces se contenga el factor común en su votación; y</p> <p>IV. En caso de que quedasen regidurías por distribuir, éstas se asignarán por el sistema de resto mayor en orden decreciente".</p>
<p>"Artículo 283</p> <p>1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Local, se procederá a la aplicación de una fórmula, integrada por los siguientes elementos:</p> <p>I. Cociente natural;</p> <p>II. Ajuste para evitar subrepresentación; y</p> <p>III. Resto mayor.</p> <p>2. Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación estatal emitida entre las diputaciones a distribuir, después de haber realizado la asignación mediante el método de porcentaje mínimo a que se refiere esta ley.</p> <p>3. Por ajuste para evitar la subrepresentación, se entiende el método que aplica la autoridad electoral, mediante el cual, ajusta el porcentaje de representación de un partido político, para que no sea menor al porcentaje de votación de la votación estatal emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, cuando proceda, 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, será de mayor a menor subrepresentación.</p>	<p>"Artículo 283</p> <p>1</p> <p>I. a la III.....</p> <p>2. Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación estatal emitida entre las diputaciones a distribuir.</p> <p>3...</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

<i>4. Por resto mayor, se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural y el ajuste para evitar la subrepresentación. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir”.</i>	<i>4...”.</i>
--	---------------

De lo antes transcrito, se hace evidente que las hipótesis impugnadas, fueron modificadas y derogadas con motivo de un nuevo acto legislativo.

Por otra parte, los artículos transitorios del Decreto 321, a la letra dicen:

“PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango. --- SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto”.

En consecuencia, al haberse derogado el artículo 191, numeral 5, y al haber sido reformados los artículos 267, numeral 2, fracción I y 283, numeral 2, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, lo conducente es sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad, por cuanto toca a dichos artículos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 20, fracción II⁹, en relación con el diverso 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia.

⁹ “Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes (...)

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Al no advertirse la existencia de alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento, se procede al análisis de los conceptos de invalidez aducidos por los promoventes.

SEXTO. Precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria. De la lectura de los escritos de los partidos promoventes de las acciones de inconstitucionalidad, se advierte una variedad de temas que a continuación se resumen, y que se desarrollarán en los considerandos subsecuentes (se utilizan las siguientes siglas: PRD Partido de la Revolución Democrática, PAN Partido Acción Nacional y LIPEED para la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango):

Considerando, tema y partido político que lo plantea	Artículos y ley reclamada
7° Constitucionalidad de la manifestación de cumplimiento de requisitos estatutarios para el registro de candidatos. •Concepto de invalidez primero (PRD). A.I. 86/2014.	Artículo 187, numeral 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED).
8° Constitucionalidad del establecimiento en una sola boleta electoral la elección de Presidente y Síndico del municipio. Defensa del derecho de los candidatos independientes, considerando que son dos puestos de elección popular distintos. • Concepto de invalidez segundo (PRD). A.I. 86/2014	Artículo 218, numeral 1, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED).
9° Constitucionalidad de la fórmula para la asignación de diputados de	Artículos 283, numerales 1, 3 y 4; 284 y 285 de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

representación proporcional. • Concepto de invalidez cuarto (PRD). A.I. 86/2014	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED).
10° Constitucionalidad de los debates en el aspecto que se establece que bastará con que participen dos candidatos. • Concepto de invalidez sexto (PRD) A.I. 86/2014.	Artículo 173, numeral 3, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED).
11° Inconstitucionalidad del cómputo de votos de los partidos coaligados en el supuesto de votación múltiple. • Conceptos de invalidez primero, segundo y tercero (PAN). A.I. 88/2014	Artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango (LIPEED).

SÉPTIMO. Constitucionalidad de la manifestación de cumplimiento de requisitos estatutarios para el registro de candidatos. En este considerando se analizará el artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que establece:

“Artículo 187

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

I. Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

II. Lugar y fecha de nacimiento;

III. Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;

IV. Ocupación;

V. Clave de la credencial para votar;

VI. Cargo para el que se les postule; y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

VII. Los candidatos a Diputados e integrantes del Ayuntamiento que busquen reelegirse en sus cargos, deberán acompañar una carta que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución en materia de reelección.

2. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y copia del anverso y reverso de la credencial para votar con fotografía vigente.

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

4. En el caso de los ciudadanos duranguenses migrantes cuyo registro como candidatos a diputados soliciten los partidos políticos, además de la documentación comprobatoria anterior, deberán anexar lo siguiente:

I. Constancia de domicilio en el territorio del Estado expedida por autoridad competente;

II. Matrícula consular para acreditar su domicilio en el extranjero; y

III. Certificado de nacionalidad mexicana, expedido por la Secretaría de Relaciones Exteriores para comprobar que no posee otra nacionalidad extranjera.

5. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, copia certificada de la solicitud de registro de por lo menos once candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa.

6. Para el registro de candidatos por coalición, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en la Ley General de Partidos y esta ley, de acuerdo con la elección de que se trate”.

El Partido de la Revolución Democrática, en esencia señala que el artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, es inconstitucional por ser contrario a los principios de legalidad, certeza y objetividad, pues se pretende aprobar el registro de candidaturas, sin que se dé cabal cumplimiento a las condiciones y obligaciones de los ciudadanos y los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

partidos políticos para poder registrar candidatos en el ámbito electoral de Durango.

Al establecer el precepto impugnado, un requisito de registro de candidaturas, en el que se reduce a los Partidos Políticos a manifestar, sin acreditar el cumplimiento de sus normas de afiliación y selección de candidatos conforme a sus Estatutos, contraviene los requisitos legales que acompañan el cumplimiento de esta obligación, como son los que se establecen para ciudadanos y partidos políticos, los artículos 7 y 29, numeral 1, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Por lo que, al establecerse la simple manifestación de cumplimiento de requisitos estatutarios para el registro de candidatos, no es garante de cumplimiento de los requisitos estatutarios de afiliación y selección, de ahí que, ante la falta de revisión de dichos requisitos por parte de la autoridad electoral, pueden permitirle a un partido político o coalición registrar candidatos de un partido político en otro, lo que sin lugar a dudas altera posteriormente el cómputo, la entrega de constancias de mayoría, y de asignación y distribución de espacios de representación proporcional, con lo que, se pueden vulnerar los topes de representación partidarios.

En ese sentido, aduce que se debe determinar la invalidez constitucional del artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, obligando al legislador duranguense a modificar la redacción de la porción normativa señalada, con el objeto de requerir las documentales públicas necesarias para acreditar la afiliación y debida selección de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

los candidatos, a un puesto de representación popular en el Estado de Durango.

Son **infundados** los conceptos de invalidez aducidos por el Partido promovente, conforme a lo siguiente:

El numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango impugnado, establece que **para el registro de candidatos, el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.**

El artículo 116, fracción IV¹⁰, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, señala en lo que al caso interesa,

¹⁰ "Artículo. 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

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

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

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

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

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

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

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

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

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.

Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieran participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirección partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

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

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

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

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

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

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

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

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

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

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; asimismo señala que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gozaran de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.

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

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

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

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

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

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Sobre el particular, este Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que la legislación estatal en la materia debe garantizar, entre otros aspectos, que el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades respectivas se rija por los principios rectores de certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad que, según se ha destacado, consisten en lo siguiente:

a) El principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan, previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

b) El principio de imparcialidad consiste en que, en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

c) El principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

d) El principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo, y en las etapas posteriores a ésta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Lo anterior encuentra apoyo en el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro y contenido siguiente:

"FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

*con las que guardan alguna relación de
afinidad política, social o cultural."*

Por otra parte, de los artículos 23¹¹, 25¹² y
29¹³ de la Ley General de los Partidos Políticos, se observa que así

¹¹ "Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
- b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;
- c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;
- d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

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

- e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
- f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
- g) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
- h) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
- i) Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral;
- j) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable;
- k) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales, y
- l) Los demás que les otorguen la Constitución y las leyes".

¹² "Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.

b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;

c) Mantener el mínimo de militantes requeridos en las leyes respectivas para su constitución y registro;

d) Ostentar la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos ya existentes;

e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;

f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

g) Contar con domicilio social para sus órganos internos;

h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;

i) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos;

j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;

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

l) Comunicar al Instituto o a los Organismos Públicos Locales, según corresponda, cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido político. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente, así como los cambios de los integrantes de sus órganos directivos y de su domicilio social, en términos de las disposiciones aplicables;

m) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

o) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas;

p) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

q) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos;

r) Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales;

s) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;

t) Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone, y

como es un derecho de los partidos políticos organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en términos de la normatividad aplicable, **también es una obligación cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de sus respectivos candidatos; así como contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes**, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de éstos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 29, numeral 1, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango¹⁴ (reformada mediante el decreto combatido) establece que son obligaciones de los partidos políticos, cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos y mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios.

u) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables”.

¹³ “Artículo 29.

1. Los partidos políticos deberán contemplar en sus estatutos la forma de garantizar la protección de los datos personales de sus militantes, así como los derechos al acceso, rectificación, cancelación y oposición de éstos”.

¹⁴ “ARTÍCULO 29

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

I. Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su acción y la conducta de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

IV. Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos, y mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;

...

XV. Cumplir con lo establecido en esta Ley en materia de registro de candidatos;

XVII. Las demás que establezca la Ley General y la Ley General de Partidos.”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

De esta forma, al señalar el numeral 3 del artículo 187 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango impugnado, que para el registro de candidatos, el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, contrario a lo señalado por el accionante, no podría ser interpretado en el sentido de que prevé un supuesto a través del cual los partidos políticos se encontrarían en posibilidad de postular candidaturas que no se ajusten a los estatutos y leyes aplicables.

Lo anterior, toda vez que dicho precepto de ninguna manera autoriza que los partidos políticos pretendan cumplir dicha exigencia, con base en la formulación de una manifestación, que induzca al error a la autoridad sobre el cumplimiento del referido requisito legal y que las candidaturas que se postulen no sea el resultado de los procedimientos previstos en los estatutos y leyes aplicables.

Aunado a lo anterior, los artículos 178, numerales 1, 5 y 6; 179; 182; 183 y 188, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango¹⁵ establecen que es el propio

¹⁵ "ARTÍCULO 178

1. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate, la determinación **deberá ser comunicada al Consejo General** dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral estatal, municipal y distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

I. Las precampañas para la elección de Gobernador podrán dar inicio a partir de la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección debiendo concluir a más tardar veinte días antes del inicio de registro de candidatos. No podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas;

II. Las precampañas para la renovación del Congreso y de los miembros de los Ayuntamientos, podrán dar inicio a partir de la primera semana de enero del año de la elección debiendo concluir a más tardar veinte días antes del inicio de registro de candidatos. No podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas; y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.

III. *Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos. Cuando un partido tenga prevista la celebración de una jornada de consulta directa, ésta se realizará el mismo día para todas las candidaturas.*

...

5. *El Partido político **deberá informar al Consejo General**, sobre el inicio y la conclusión del proceso de selección interna de cada uno de los candidatos a elegir dentro de las setenta y dos horas a partir de que ocurra lo anterior.*

6. ***El Consejo General podrá realizar ajustes** a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de las precampañas electorales se ciñan a lo establecido en la Constitución, la Constitución Local y esta Ley.”*

“ARTÍCULO 179

1. *Con la debida oportunidad, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.*

2. *El Consejo General del Instituto Nacional de Elecciones a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.*

3. *Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de la Ley General.*

4. *Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.”*

“ARTÍCULO 182

1. *Los partidos políticos, conforme a sus Estatutos, deberán establecer el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas.*

2. ***Los precandidatos podrán impugnar, ante el órgano interno competente**, los reglamentos y convocatorias; la integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, los acuerdos y resoluciones que adopten, y en general los actos que realicen los órganos directivos, o sus integrantes, cuando de los mismos se desprenda la violación de las normas que rijan los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Cada partido emitirá un reglamento interno en el que se normarán los procedimientos y plazos para la resolución de tales controversias.*

3. *Los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular deberán quedar resueltos en definitiva a más tardar catorce días después de la fecha de realización de la consulta mediante voto directo, o de la asamblea en que se haya adoptado la decisión sobre candidaturas.*

4. *Los medios de impugnación que presenten los precandidatos debidamente registrados en contra de los resultados de elecciones internas, o de la asamblea en que se hayan adoptado decisiones sobre candidaturas, se presentarán ante el órgano interno competente en términos de lo señalado en su normativa interna.*

5. *Solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en que hayan participado.*

6. *Es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias a la Ley General, a esta Ley, o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos ante el Tribunal Electoral, una vez agotados los procedimientos internos de justicia partidaria.”*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Instituto Electoral del Estado de Durango, el que participa en todo el proceso de selección de los candidatos de partido, desde el momento del registro, debiendo revisar que se cumpla con todos los requisitos estatutarios, revisar también el informe de ingresos y el informe de gastos que se le da en precampaña, e incluso, existe la posibilidad de impugnar las designaciones de precandidatos; entonces, es evidente que la autoridad organizadora interviene en todo este procedimiento.

De ahí que, no es posible sostener que, no existe la posibilidad de comprobar que se está cumpliendo o no con los requisitos establecidos tanto en los estatutos de los partidos políticos como en la propia ley.

“ARTÍCULO 183

1. El Consejo General emitirá los reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

...”

“ARTÍCULO 188

*1. Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el presidente o el secretario del consejo que corresponda, **se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.***

2. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido político correspondiente, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos para el registro de candidatos que señala esta Ley.

3. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos a que se refiere esta Ley, será desechada de plano y en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos constitucionales y legales.

4. Dentro de los seis días siguientes al en que venzan los plazos para el registro de las candidaturas a que se refiere esta Ley, el Consejo General y los Consejos Municipales, celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan. El órgano electoral correspondiente notificará por escrito a cada partido, la procedencia legal del registro de sus candidaturas para la elección respectiva.

5. Los Consejos Municipales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

6. De igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los Consejos Municipales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional y sobre el registro de candidatos a Gobernador del Estado, así como de los registros supletorios.

7. Al concluir la sesión a la que se refiere el párrafo 4 de este artículo, el Presidente del Consejo General o los Presidentes de los Consejos Municipales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas, dando a conocer los nombres del candidato o fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron con los requisitos.”

Por lo anterior, el precepto impugnado no resulta violatorio de los principios de legalidad, certeza y objetividad, sino que el precepto es acorde con el sistema de responsabilidades que se establecen para los partidos políticos; por lo que, procede reconocer la validez del artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

OCTAVO. Constitucionalidad del establecimiento en una sola boleta electoral la elección de Presidente y Síndico del municipio. Defensa del derecho de los candidatos independientes, considerando que son dos puestos de elección popular distintos. En este considerando se analizará el artículo 218, numeral 1, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, cuyo texto es el siguiente:

**CAPÍTULO VI
DE LA DOCUMENTACIÓN Y MATERIAL ELECTORAL**

“ARTÍCULO 218

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

I. Las boletas para la elección de Gobernador del Estado, contendrán:

- a). Entidad, distrito y municipio;*
- b). Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;*
- c). Emblema a Color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;*
- d) Apellido paterno, apellido materno y nombre del candidato o candidatos;*
- e). Un espacio para el candidato de cada partido político;*
- f). Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y Secretario Ejecutivo del Instituto;*
- g). Espacio para candidatos o fórmulas no registradas; y*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

h). Espacio para candidatos independientes.

II. Las boletas para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán además de lo dispuesto en los incisos del a) al h) de la fracción anterior, un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos, propietarios y suplentes cuando corresponda;

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores, y

IV. Los colores y emblema de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de sus registros.

2. Una vez aprobado el modelo de boletas electorales por el Instituto Nacional Electoral, será facultad del Instituto mandarlas a imprimir.”

El Partido de la Revolución Democrática, en su segundo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 86/2014, argumenta esencialmente lo siguiente:

- Que el artículo 218, numeral 1, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en lo relativo al contenido de las boletas electorales es inconstitucional, pues establece que en una sola boleta se realizará la elección de Presidente y Síndico por el principio de mayoría relativa, al tratarse de dos puestos diferentes, ello restringe el derecho de los candidatos independientes a postularse en uno solo de los puestos señalados.

- Lo anterior, -arguye el partido promovente- genera que la campaña electoral sea inequitativa, al ser dos candidatos contra uno, lo cual atenta contra el federalismo del sistema electoral, el cual opera bajo el principio de mayoría relativa en donde cada cargo se elige a través de una boleta electoral.

- De igual forma argumenta que el Presidente Municipal y el Síndico, tienen facultades y atribuciones diferentes en el interior de los ayuntamientos, lo cual, es determinable en términos de los artículos 21, 40 y del 42 al 51 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango, de los cuales se desprende, entre otras cosas, que mientras el Presidente Municipal es el responsable de la administración pública municipal, por su parte, el Síndico es el encargado de vigilar y proteger la hacienda pública municipal, por lo cual, el demandante considera que cada uno de esos cargos deben ser electos en forma diferenciada, pues de otro modo, indebidamente se obliga a la ciudadanía a votar por el "juez y parte" dentro de la actividad municipal, lo que impide el pluralismo y la gobernabilidad multilateral dentro de los ayuntamientos.

Los argumentos antes sintetizados, resultan infundados, en atención a las siguientes consideraciones:

Como se advierte, del texto transcrito, el precepto en análisis de manera medular establece en su fracción II, que las boletas para la elección de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán, entre otros, **un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos**, propietarios y suplentes cuando corresponda; asimismo, que las boletas para la elección de ayuntamiento, llevarán impresas las listas de candidatos de regidores de representación proporcional. **Es decir, que en tratándose de candidatos independientes, deberá registrar por lo menos una fórmula de candidato y suplente para poder contender por el puesto de presidente o de síndico de un ayuntamiento.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

En efecto, de lo que establece la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, se entiende que para la elección de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos los partidos políticos, podrán registrar una **lista de candidatos** propietarios y suplentes o bien fórmulas **compuestas por candidato y suplente** para cada puesto; mientras que los candidatos independientes sólo podrán y deberán registrar **una fórmula igualmente compuesta por candidato y suplente** para el puesto que se desee contender, es decir, para Presidente o Síndico. Como se desprende de los siguientes preceptos:

"ARTÍCULO 184

1. Corresponde a los partidos políticos, 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 a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de integrantes de los ayuntamientos, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, por separado, salvo para efectos de la votación.

...

7. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista.

..."

**LIBRO QUINTO
DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

"ARTÍCULO 294

1. Para los efectos de la integración del Congreso del Estado, y de los Ayuntamientos, los candidatos

independientes deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente”.

“ARTÍCULO 318

1. *El Secretario del Consejo General y los presidentes de los consejos municipales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas independientes, dando a conocer los nombres de los candidatos o fórmulas registradas y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos.*”

“ARTÍCULO 320

1. *Tratándose de las fórmulas de diputados e integrantes de los ayuntamientos, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte tanto el propietario como el suplente.*”

“ARTÍCULO 353

1. *Los candidatos independientes figurarán en la misma boleta que el Instituto Nacional Electoral apruebe para los candidatos de los partidos políticos o coaliciones, según la elección en la que participen, de conformidad con esta Ley.*

2. Se utilizará un recuadro para cada candidato independiente o fórmula de candidatos independientes, con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinan en la boleta a los partidos o coaliciones que participan. Estos recuadros serán colocados después de los destinados a los partidos políticos y si fueran varios candidatos o fórmulas, aparecerán en el orden en que hayan solicitado su registro correspondiente.”

“ARTÍCULO 354

1. *En la boleta, de acuerdo a la elección de que se trate, aparecerá el nombre completo del candidato independiente o de los integrantes de la fórmula de candidatos independientes.*”

Ahora a efecto de analizar el primer planteamiento, debe tenerse en cuenta, que los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

Capítulo IV
De los Ciudadanos Mexicanos

“Artículo 35. *Son derechos del ciudadano:*

I. Votar en las elecciones populares;

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

[...]”

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

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

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

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

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

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

...”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

De los preceptos reproducidos, se desprende que las legislaturas locales tienen libertad para regular el tema de las candidaturas independientes, pero a la vez, también se puede constatar que esa libertad no es absoluta, dado que debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la propia Constitución.

Así, en principio, no se advierte condicionante que se imponga a las legislaturas locales, dado que el artículo 35 de la Constitución Federal, que reconoce dicho derecho político, no prevé una base específica. Incluso, el propio precepto expresamente señala que la práctica de dicho derecho se ejerce en los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, con lo que expresamente se autoriza a las legislaturas a regular las condiciones relativas a su ejercicio.

Por su parte, 116, fracción IV, deja a las legislaturas locales la regulación relativa al régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, precisando que en ellas se debe garantizar su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión.

De lo anterior, se sigue que las legislaturas locales, ciertamente, tienen amplia libertad para emitir las normas en torno al ejercicio del derecho a ser votado como candidato ciudadano independiente, sin que estén vinculadas a seguir un modelo concreto, en la inteligencia de que, como cualquier derecho, esa libertad de regulación de los Congresos de las entidades federativas no es ilimitada y absoluta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Así, en los trabajos legislativos¹⁶ que dieron origen a la reforma constitucional, entre otros, del artículo 35 constitucional, se advierte que el objeto de la reforma para el caso de las candidaturas independientes, consistió en incorporar este derecho fundamental a la Constitución Federal, pues se consideró que el derecho de los ciudadanos al voto pasivo –a la postulación como candidato a un cargo de elección popular– debe ser uno de los derechos humanos reconocidos a nivel constitucional, en congruencia con lo dispuesto por los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, particularmente el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En los dictámenes de mérito, también se menciona que según se establece en algunos tratados internacionales como el Pacto de San José, los derechos políticos se consideran derechos humanos. En este sentido, se expone que el ejercicio de los derechos políticos no se encuentra supeditado a requisitos de afiliación política o pertenencia a alguna agrupación, por ello, con la incorporación de las candidaturas independientes, se observa en estricto sentido la norma internacional como fuente del derecho mexicano.

De igual forma, se observa como intención en los dictámenes legislativos que, respecto de las candidaturas independientes, el legislador ordinario establezca los requisitos y procedimientos, derechos y obligaciones, que deberán cumplir y podrán ejercer

¹⁶ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política de la Cámara de Senadores, la cual fungió como Cámara de origen, emitido el 27 de abril de 2011; y, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana, sobre la Minuta del Senado de la República con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, de la Cámara de Diputados, la cual fungió como Cámara revisora, 25 de octubre de 2011.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

quienes aspiren a un cargo de elección popular de forma independiente al sistema de partidos.

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

Ahora en el caso, el promovente parte de la falsa premisa relativa, de que el precepto impugnado, restringiría el derecho de los candidatos independientes a postularse en uno solo de los puestos señalados y genera una campaña electoral inequitativa, al ser dos candidatos contra uno; toda vez que, contrario a lo que afirma, como se dijo, el precepto impugnado en el caso de los candidatos independientes, establece que las boletas para la elección de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán, entre otros, **un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos**, propietarios y suplentes cuando corresponda. Es decir, que en tratándose de candidatos independientes deberá registrar una fórmula de candidato y suplente para poder contender por el puesto de presidente o de síndico de un ayuntamiento.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Por lo que, contrario a lo que aduce el partido accionante, el precepto impugnado no establece ninguna desventaja para los candidatos independientes.

Por otra parte, **en lo tocante al segundo de los planteamientos**, en el que se sostiene que el Presidente Municipal y el Síndico, tiene facultades y atribuciones diferentes en el interior de los ayuntamientos, pues mientras el Presidente Municipal es el responsable de la administración pública municipal, el Síndico es el encargado de vigilar y proteger la hacienda pública municipal, por lo cual, el demandante considera que cada uno de esos cargos deben ser electos en forma diferenciada, **es decir, en boletas diferentes**, pues de otro modo, indebidamente se obliga a la ciudadanía a votar por el "juez y parte" dentro de la actividad municipal, lo que impide el pluralismo y la gobernabilidad multilateral dentro de los ayuntamientos.

Al respecto, debe advertirse que los artículos 115, fracción I; y 116, fracción IV, inciso a) del Pacto Federal estatuyen lo siguiente:

***Título Quinto
De los Estados de la Federación y del Distrito Federal***

“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. *Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

[...].”

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

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

[...]

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

a) *Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;*

[...].”

Se colige de lo anterior, que los Estados de conformidad con las bases constitucionales en materia electoral, y en las leyes generales; constituciones y leyes estatales, deberán establecer mecanismos que garanticen las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos, mediante el voto libre, universal, secreto y directo; por tanto, de las bases constitucionales citadas no se desprende que se establezca un lineamiento respecto al tema que nos ocupa.

Asimismo, el referido numeral 115, fracción I, de la Carta Magna, establece la estructura orgánica del Ayuntamiento, el cual se compondrá de un Presidente Municipal y por el número de síndicos y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

regidores que la ley establezca, de lo que se deduce, que el ayuntamiento es un órgano de gobierno colegiado -tripartita-; por tanto, no existe una razón lógica que permita sostener que la elección de los referidos cargos **fuera en boletas electorales diferentes**.

De lo anterior, se puede colegir, que si bien el referido artículo establece el derecho de votar y ser votado, para su ejercicio se deberá atender a la ley que regula la materia, respecto de los requisitos, condiciones y términos que en ella se establezcan, por lo tanto, el hecho de que en el Estado de Durango se establezca que las personas que aspiren a los cargos de Presidente, Síndico Municipal y Regidores se eligen **mediante una sola boleta**, no puede ser tomada como limitante desmedida en el ejercicio del derecho de voto, puesto que únicamente se estipula que atendiendo a la naturaleza jurídica del municipio, ambos cargos voten en una sola boleta.

Por lo que, no puede seguirse la lógica establecida en la elección de cargos federales de mayoría relativa, puesto que se trata de poderes distintos, situación que no acontece en el presente caso – pues el ayuntamiento es un ente jurídico colegiado-, es por ello, que el concepto de invalidez que arguye el Partido de la Revolución Democrática, resulta infundado.

Por tanto, procede reconocer la validez del artículo 218, numeral 1, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

NOVENO. Constitucionalidad de la fórmula para la asignación de diputados de representación proporcional. En este considerando se analizarán los artículos 283, numerales 1, 3 y 4 (sin embargo para su mejor comprensión se transcribirá completo de su

texto actual); 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, que son del texto siguiente:

**CAPÍTULO VII
DE LAS CONSTANCIAS DE ASIGNACIÓN
PROPORCIONAL**

“ARTÍCULO 283

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución Local, se procederá a la aplicación de una fórmula, integrada por los siguientes elementos:

I. Cociente natural;

II. Ajuste para evitar subrepresentación; y

III. Resto mayor.

(REFORMADO, P.O. 15 DE FEBRERO DE 2015)

2. Por cociente natural se entiende el resultado de dividir la votación estatal emitida entre las diputaciones a distribuir.

3. Por ajuste para evitar la subrepresentación, se entiende el método que aplica la autoridad electoral, mediante el cual, ajusta el porcentaje de representación de un partido político, para que no sea menor al porcentaje de votación de la votación estatal emitida que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, cuando proceda, 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, será de mayor a menor subrepresentación.

4. Por resto mayor, se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural y el ajuste para evitar la subrepresentación. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir”.

“ARTÍCULO 284

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

I. Se determinarán los diputados que se le asignarían a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural;

II. Posteriormente, se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, para evitar ésta, de mayor a menor subrepresentación; y

III. Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse los anteriores métodos, quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en esta Ley, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 15, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos en conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo anterior se le asignarán las curules que les correspondan”.

“ARTÍCULO 285

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que algún partido político se ubique en los límites a que se refiere esta Ley, se procederá como sigue:

I. Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

- a) Se obtendrá la votación estatal efectiva. Para ello se deducirán de la votación estatal emitida, los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en la presente Ley;*
- b) La votación estatal efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;*
- c) La votación obtenida por cada partido, se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros será el total de diputados que asignar a cada partido;*
- d) Se procederá a realizar el ajuste para evitar la subrepresentación, haciendo las deducciones de diputados de representación proporcional que correspondan, de mayor a menor subrepresentación; y*
- e) Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos en orden decreciente.”.*

El Partido de la Revolución Democrática, en su **cuarto concepto de invalidez** señala como inconstitucionales las disposiciones normativas contenidas en los artículos 283, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, referente al no establecimiento de límites a la sobrerrepresentación y sí a la subrepresentación en la fórmula de asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional.

El motivo de disenso formulado por el partido promovente, resulta infundado, por los siguientes razonamientos lógico-jurídicos:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

En diversos precedentes este Tribunal Pleno se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano¹⁷. Al respecto, entre otras cosas, se ha dicho que:

A) Los artículos 41, 52, 54, 56, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, integran el marco general por el que se regula el sistema electoral mexicano, previendo en diversas disposiciones los principios rectores para cada uno de los niveles de gobierno. Así, los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal, prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante, la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

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

C) La representación proporcional es el principio de asignación de curules, por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un

¹⁷ Acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, resueltas el 25 de octubre de 2010 bajo la ponencia del señor Ministro Sergio A. Valls Hernández. Acción de inconstitucionalidad 26/2011 y su acumulada 27/2011, resueltas el 1º de diciembre de 2011 bajo la ponencia del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, resueltas el 30 de octubre de 2012 bajo la ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

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

D) Los sistemas mixtos, son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

E) En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La Reforma Constitucional de mil novecientos sesenta y tres, introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

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

G) El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

H) La decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual, los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales. El término “uninominal” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate. Por su parte, el término de “circunscripción plurinomial” aparece con la citada

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

I) Por lo que, se refiere a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye la obligación para integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), en tanto que la fracción IV establece los principios que en materia electoral regirán en los Estados, entre los que se encuentran las reglas aplicables a las elecciones locales, a las autoridades electorales locales, a los partidos políticos en materia de financiamiento, uso de medios de comunicación social, así como límites y revisión de los recursos a los partidos políticos y las relativas a las sanciones y faltas en materia electoral.

J) Las Legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local, sin embargo, éstas no tienen obligación de adoptar, **tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios, ya que la obligación estatuida en el mencionado artículo 116 constitucional, se circunscribe únicamente a establecer dentro del ámbito local, los aludidos principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de tal manera que, para que las Legislaturas cumplan y se ajusten al**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

dispositivo fundamental, es suficiente con que adopten dichos principios dentro de su sistema electoral local.

K) Si bien es cierto, que la Constitución Federal establece en el artículo 52 el número de miembros que integrarán la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que equivalen a un sesenta y cuarenta por ciento, respectivamente, este dispositivo es aplicable únicamente al ámbito federal, ya que se refiere expresamente a la Cámara de Diputados, en tanto que, en el artículo 116, que es el que rige para el ámbito estatal, se establecen las bases a las que deben ceñirse las entidades federativas.

L) Lo anterior, de ningún modo implica que, ante la falta de una disposición expresa y tajante, haya una libertad absoluta de los Estados para el establecimiento de barreras legales, sino que, debe atenderse al sistema integral previsto por la Ley Fundamental y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria pero suficiente para ser escuchadas puedan participar en la vida política; sin embargo, cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad; cuestión que, en cada caso concreto, corresponderá determinar a la Suprema Corte mediante un juicio de razonabilidad, para verificar si el establecimiento de un porcentaje determinado, es constitucional o no.

Pues bien, de lo señalado hay que resaltar para la resolución de este tema, básicamente lo precisado en los últimos cuatro incisos citados, esto es, que la facultad de reglamentar los principios de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

mayoría relativa y de representación proporcional corresponde a las Legislaturas Estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 de la Constitución Federal, deben considerar en su sistema ambos principios de elección.

Ahora, conviene referir que el diez de febrero de dos mil catorce, se introdujeron trascendentes reformas a la Constitución Federal, en las que se modificaron diversas estipulaciones del sistema electoral en nuestro país, a esta reforma se le conoce también como la reforma político-electoral; entre tales reformas destaca la realizada al artículo 116, en donde se modificaron diversas disposiciones en el ámbito estatal, destacando –en lo que nos ocupa- la reforma a la fracción II, en lo tocante al principio de representación proporcional en la integración de los Congresos de los Estados.

En efecto, el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, señala:

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

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

(...)

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

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

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

(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.

(ADICIONADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

(ADICIONADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

(ADICIONADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

(ADICIONADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

(ADICIONADO, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

(...)"

En lo que al caso interesa, el citado precepto constitucional señala que el número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; que dichas legislaturas se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes; que 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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, indica que en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido, menos ocho puntos porcentuales.

En la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional, de diez de febrero de dos mil catorce, se señaló:

“Del contenido del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivan una serie de principios básicos que deben inspirar y determinar la conformación de los poderes locales y el orden constitucional de las entidades federativas. En particular, se desprende como principio fundamental en las elecciones estatales, el de representación proporcional como sistema electoral, adicional al de mayoría relativa en los términos de las propias disposiciones, para la elección de los representantes populares.

La reforma al párrafo tercero de la fracción II del artículo 116, que obligó a los estados para que sus Legislaturas se integren con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, responde al espíritu del constituyente permanente de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Es decir, que por cuanto hace a las entidades federativas, con el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal, se instituye la obligación para integrar sus Legislaturas con diputados electos por ambos principios, mayoría relativa y representación proporcional.

En este sentido, es indudable que para efectos de desarrollar las legislaciones locales de la materia, esta disposición debe ubicarse, por razón de su contenido, en relación directa con el sustrato normativo de los artículos 52 y 54 también de nuestra Ley Fundamental, que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Así lo ha interpretado la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/98 promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del decreto número 138, emitido por la Legislatura local de Quintana Roo, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de esa entidad federativa, llegó a la conclusión de que el artículo 54 de la Ley Fundamental contiene bases generales que tienen también que observar las Legislaturas de los estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en la integración de los órganos legislativos locales.

Para arribar a esa deducción, nuestro más alto tribunal se fundó en que el principio de representación proporcional, como garante de pluralismo político, tiene como objetivos primordiales: la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano, siempre que tengan cierta representatividad; que cada partido alcance, en el seno del Congreso o la Legislatura correspondiente, una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

Consideró también, que la abundancia de criterios doctrinarios y de modelos para desarrollar el principio de proporcionalidad, ponían de manifiesto que sería difícil intentar definir la manera precisa en que las Legislaturas locales debían desarrollarlo en sus leyes electorales, pero que esa dificultad se allanaba si se atendía a la finalidad esencial del pluralismo político, y a las disposiciones con que el propio poder revisor de la Constitución ha desarrollado ese principio para su aplicación en las elecciones federales.

Es decir, la posición de la suprema corte consiste en que todas las legislaciones de los estados, al desarrollar el principio de representación proporcional, deben igualmente contemplar de manera obligatoria las bases previstas en el artículo 54 de la Carta Magna.

No obstante esta clara y acertada interpretación, al resolver diversos juicios de revisión constitucional electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sustentado tesis contrarias a la emitida por la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación. Argumenta la Sala Superior que no existe sustentó suficiente para considerar que las bases establecidas en el artículo 54, sean el producto de la aplicación de principios

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

generales del orden constitucional, que resulten aplicables a las demás clases de elecciones que son objeto de alguna regulación en la propia Carta Magna. Es decir, sostiene nuestro máximo tribunal electoral que el hecho de que el mencionado artículo 54 constitucional establezca determinadas bases que regulan la elección y asignación de diputados de representación proporcional en el ámbito federal, no implica que las Legislaturas de las entidades federativas deban ceñirse a éstas, toda vez que según la Sala Superior, con base en la facultad de los estados concedida en el pacto federal de darse sus propias leyes, el artículo 116 reservó a las entidades federativas la facultad de precisar las normas que rigen tal elección, disposición que tiene preeminencia sobre el contenido del artículo 54, al ser una norma específica que contiene los lineamientos que deben seguir los estados en la conformación del Poder Legislativo local, pues si el constituyente hubiera pretendido que el sistema de representación proporcional en las entidades federativas se regulara de manera idéntica a lo previsto a nivel federal, así lo habría señalado en el texto mismo de la fracción II del artículo 116.

El resultado práctico de esta contradicción de tesis ha sido muy grave. En entidades federativas donde sus normas electorales no establecen límites similares a los previstos en la base estatuida en la fracción V del referido artículo 54, los órganos legislativos locales se integran, sin ninguna posibilidad de remedio jurisdiccional, con altos grados de sub y sobrerrepresentación a favor de los partidos políticos dominantes. Reduciendo en forma irremediable la proporcionalidad natural y, con ello, desnaturalizando el sistema mismo de representación proporcional, al colocarlo en situación meramente simbólica y carente de importancia en la conformación de las Legislaturas.

Entonces, es evidente que para poder cumplir con el espíritu del poder revisor de la Constitución que introdujo la representación proporcional como forma de garantizar el pluralismo político, se hace necesario que todos los elementos de la proporcionalidad electoral se consagren en forma expresa y amplia en el texto mismo de la fracción II del artículo 116. Para que la presencia de este sistema electoral se haga efectiva de forma clara y perceptible, como uno de los dos integrantes de la formación de los cuerpos legislativos locales, con peso específico en los mismos e influencia real de representación y no meramente simbólica.

Que las Legislaturas estatales gocen sí de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de

representación proporcional, pero sin llegar en modo alguno al extremo de que la forma aceptada minimice el principio y lo coloque en situación meramente simbólica o carente de importancia en la Legislatura, como mera figura decorativa, o lo aleje considerablemente del centro de gravedad de la proporcionalidad natural, al permitir, por ejemplo, que con un pequeño número de votos se alcance una cantidad considerable de escaños, o que con gran cantidad de votos sólo se consigan unas cuantas curules. Así, si bien al regular un sistema electoral mixto, las Legislaturas de los estados tendrían facultad absoluta para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional; también estarían obligadas a contemplar en las normas electorales locales un límite a la sobre representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio”.

Como se observa, el Constituyente Permanente tomó en cuenta los criterios antes referidos y, al respecto, consideró necesario que todos los elementos de la proporcionalidad electoral se consagren en forma expresa y amplia en el texto mismo de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal. Para que, la presencia de este sistema electoral se haga efectiva de forma clara y perceptible, como uno de los dos integrantes de la formación de los cuerpos legislativos locales, con peso específico en los mismos e influencia real de representación y no meramente simbólica.

Asimismo, que si bien las Legislaturas estatales gozan de cierta libertad para moverse dentro del compás de formas de representación proporcional, lo cierto es que, no se debe llegar al extremo de que la forma aceptada minimice el principio y lo coloque en situación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

meramente simbólica o carente de importancia en la Legislatura, como mera figura decorativa, o lo aleje considerablemente del centro de gravedad de la proporcionalidad natural, al permitir, por ejemplo, que con un pequeño número de votos se alcance una cantidad considerable de escaños, o que con gran cantidad de votos sólo se consigan unas cuantas curules.

Así, si bien al regular un sistema electoral mixto, las Legislaturas de los estados tendrían facultad absoluta para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional; **también estarían obligadas a contemplar en las normas electorales locales un límite a la sobre representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio.**

Ahora bien, contrario a lo argumentado, la ley estatal sobre la materia, sí contempla una disposición expresa, la cual regula los límites de la sobrerrepresentación lo que se advierte claramente del artículo 280 (el cual fue reformado en sus fracciones I y II del numeral 2, mediante Decreto 321, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el 15 de febrero de 2015) del propio ordenamiento, el cual debe ser entendido en concordancia con los preceptos impugnados, dicho precepto a la letra indica:

“ARTÍCULO 280

1. Ningún partido político podrá contar con más de 15 diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación estatal 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.

2. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan, la asignación de diputados de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

(REFORMADA, P.O. 15 DE FEBRERO DE 2015)

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; y

(REFORMADA, P.O. 15 DE FEBRERO DE 2015)

II. En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación de la votación estatal emitida 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 a menor subrepresentación”.

De lo que se advierte, que se establecen **exactamente los límites** que se precisan en el artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, no puede haber contravención alguna.

Lo que en efecto, debe ser leído en conjunto con lo que establecen los preceptos impugnados, en específico el artículo 284,

punto 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, que a la letra indica:

“ARTÍCULO 284

[...]

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en esta Ley, para lo cual al partido político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 15, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos en conformidad con lo dispuesto en esta Ley”.

Que precisa, que cuando el número de diputados en ambos principios exceda de quince, o su porcentaje de diputados del total de la cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación estatal, se le reducirán el número de diputados de representación proporcional, hasta que se ajuste a los límites establecidos, y las diputaciones excedentes serán asignadas a los demás partidos políticos que no se ubiquen en los supuesto establecidos en la ley.

Por lo anterior, debe reconocerse la validez de los artículos 283, numerales 1, 3 y 4; 284 y 285, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

DÉCIMO. Constitucionalidad de los debates en el aspecto que se establece que bastará con que participen dos candidatos. En el presente considerando se analizará la constitucionalidad del artículo 173, numeral 3, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

LIBRO CUARTO
DEL PROCESO ELECTORAL
TÍTULO PRIMERO
DISPOSICIONES GENERALES
CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

“Artículo 173

1. En términos de lo previsto por la Ley General, y el acuerdo que emita el Consejo General, se organizarán debates entre los candidatos a los distintos cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que genere el Instituto para este fin, podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

2. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en el Estado.

3. Los medios de comunicación nacional y locales podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

I. Se comunique al Instituto;

II. Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección; y

III. Se establezcan condiciones de equidad en el formato.

*4. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. **La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.**”*

Al respecto, el Partido promovente aduce que dicho precepto es inconstitucional debido a que no da la garantía de equidad entre los candidatos, puesto que de manera específica determina, que bastará con que participen dos candidatos, es decir, sin que se determinen garantías de que todos sean invitados y tengan la oportunidad de participar en el debate, es por ello, que la disposición legal cuya invalidez se solicita, atenta además en contra del principio de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

pluralidad política que rige el sistema político y electoral mexicano, pues el contenido del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, perjudica la pluralidad del debate y la equidad en la contienda constitucional.

De igual forma, -arguye el partido promovente- que bastará con que estén de acuerdo únicamente 2 candidatos, situación que no es proporcional y más aún es contrario a la equidad que debe prevalecer en cualquier contienda electoral, del mismo modo, lo preceptuado en el artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, genera un privilegio de oportunidad para que cualquier medio de comunicación beneficie a determinado candidato organizando debates con solo uno de sus oponentes que pudiera ser el más débil de la contienda para debilitarlo aún más y también para enaltecer y poner en una posición de privilegio al candidato con el que tenga más simpatía dicho medio de comunicación.

Ahora bien, son infundados los motivos de disenso hechos valer por el partido promovente, puesto que pierde de vista que el numeral 4 del precepto que se tilda de inconstitucional, implícitamente obliga que se citen al respectivo debate a todos los candidatos participantes en la elección, ya que al disponer que ***“La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo”***; esto significa que existe la obligación de convocar a su realización a la totalidad de los aspirantes en la contienda, pues de otra forma no se explicaría la prevención en el sentido de que la inasistencia de alguno de ellos no motivaría la cancelación de la transmisión del evento.

Además, la fracción III del numeral 3 del propio artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de

Durango, establece la obligación legal de que en los debates **“Se establezcan condiciones de equidad en el formato”**; lo cual implica que, para su realización, no basta con que simplemente se convoque a los candidatos interesados, sino que es menester, llevar a cabo todos los actos necesarios para que exista acuerdo sobre los términos concretos de su verificación, todo ello, bajo la supervisión de la autoridad electoral, pues para tal fin se prevé que en cualquier caso, previamente a su programación, **“Se comuniqué al Instituto”**; pues lógicamente esta intervención de la autoridad constituye un medio de control de la legalidad de la organización de estos encuentros públicos entre los candidatos a una elección.

Aunado a lo anterior, el artículo impugnado es acorde al texto del artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone lo siguiente:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

**CAPÍTULO VIII
De los Debates**

“Artículo 218.

1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.

2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales, organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

5. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.

6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

a) Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;

b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y

c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.

7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo."

Precepto el cual, fue declarado válido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

En consecuencia, se reconoce la validez del artículo 173 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

DÉCIMO PRIMERO. Inconstitucionalidad del cómputo de votos de los partidos coaligados en el supuesto de votación múltiple. En este considerando se analizará el artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, cuyo texto es el siguiente:

"ARTÍCULO 266

1. Iniciada la sesión el Consejo Municipal procederá a hacer el cómputo general de la votación de miembros de Ayuntamiento, practicando en su orden las siguientes operaciones:

[...]

V. En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos

que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación;”

El Partido Acción Nacional, en su respectivo sexto concepto de invalidez, esencialmente argumenta que esta disposición es inconstitucional porque:

Viola los principios universales del sufragio, toda vez que, las Leyes Generales prohíben la partición o transferencia de votos.

Que el sistema de transferencia o distribución de votos entre partidos coaligados es inconstitucional, que en estos casos (las coaliciones, sobre todo en “coaliciones parciales”), los ciudadanos no manifiestan su preferencia por un partido político en particular, cuya votación deba ser transparentada, sino por un proyecto político común, y que los mecanismos de transferencia de un determinado porcentaje de votos vulnera la voluntad expresa del elector, ya que permitir que la votación de los electores se puedan distribuir o traspasa a otro instituto político, sin que ésta haya sido la voluntad del elector y atenta contra las características que deben regir el sufragio, el cual debe ser libre, secreto, directo e intransferible.

Sostiene que el voto no puede ser objeto de transferencia, ya que debe estimarse, que el efecto del sufragio debe ser tal que solamente cuente para la opción que el elector de manera expresa consignó en la boleta respectiva, no así para una diversa.

Aduce, que aún y cuando existe la figura del convenio de colación, la distribución y partición de votos, son violatorias de los principios rectores del voto, puesto que comparten las mismas notas violatorias del convenio de transferencia de votos, en razón de que, en ambas figuras se realiza la misma distribución indebida de votos que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

sancionan los tribunales, con la única diferencia que, en un caso se realiza en virtud de un convenio y en el otro por ministerio de ley.

Solicita la inaplicación del artículo impugnado, por representar un fraude a la ley que desemboca en una falsa representatividad, ello en razón de que, si bien es cierto que para que se actualice la norma precitada, el elector debe marcar la boleta electoral por dos o más logotipos de los partidos coaligados.

Que a través de la permisividad establecida en el artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, en su porción denunciada, solo deriva en una ficción al fraccionar el sufragio ante partidos políticos coaligados, mismos que no cuentan entre sus objetivos, el de conformar una unidad de gobierno homogéneo, es por ello, que es contradictorio considerarlos una unidad para la postulación de candidatos, pero entes diferentes para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, mismo que solo produciría una conformación artificial del Congreso de la entidad, repartiendo las curules entre partidos coaligados, que a través de esta nueva modalidad de transferencia de votos, quedarían sobre representados, pero especialmente y a la par, los partidos que no contengan en coalición se verán forzosamente sub representados, aún incluso, en la mayoría de los casos, por debajo del límite del 8 % de sub representación que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la conformación de los Congresos Locales, según el porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos.

Agrega que dicho precepto, es violatorio del principio de certeza en cuanto a lo que se refiere a la voluntad del elector, ya que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

contraviene el principio democrático en virtud de que de lo dispuesto por la norma precitada, la única certeza que se establece en caso de que el elector emita su voto, a favor de dos o más partidos coaligados, es que manifiesta claramente su elección por el candidato motivo de la coalición partidista, no así, que es su intención que su voto pueda ser tomado en cuenta para la asignación de cargos de elección por el principio de representación proporcional u otras prerrogativas, y mucho menos, que su voto se distribuya igualitariamente entre tales partidos.

Concluye que se debe declarar la inconstitucionalidad del artículo referido, por considerarlo un abuso de derecho, argumenta que en principio se puede hablar, que conforme al principio de legalidad la autoridad administrativa solo está facultada a hacer todo aquello que le está expresamente permitido, sin embargo, los actos discrecionales podrían configurar una excepción a este principio, no en tanto que también están previstos por las normas, si no a la facultad que tiene la autoridad de realizarlos o no, o de realizar una u otra conducta. Por lo tanto, todos aquellos actos en uso de potestades administrativas, que se aparten de los fines antes mencionados, deberán ser declarados nulos, por considerarlos ilícitos, no obstante que su ilicitud no provenga directamente de la transgresión de normas jurídicas, sino de principios generales y rectores del derecho.

Ahora bien, como lo aduce el Partido accionante este Tribunal Pleno considera que es inconstitucional la porción normativa impugnada, en atención a las consideraciones siguientes:

De la fracción V numeral 1 del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango impugnada, se desprende, en el supuesto de que hayan sido emitidos

votos a favor de dos o más partidos **coaligados**, la suma de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integren la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

Sobre el particular, debe tenerse presente que el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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 Ley Fundamental¹⁸.

En relación con lo apuntado, y en lo que ahora interesa destacar, debe señalarse que el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas a la Carta Magna, 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.

Lo anterior, se expresó en los términos literales siguientes:

“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:

...

¹⁸ **Artículo 73.** *El Congreso tiene facultad:*

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

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**;...”*

Respecto del precepto invocado, debe tenerse en cuenta que este Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido medular de que las disposiciones transitorias forman parte de la Ley Fundamental, pues son obra del Constituyente, y en su creación y modificación deben observarse los principios que establece su artículo 135, por lo que, su obligatoriedad es de idéntico valor al del propio articulado constitucional.

Lo anterior, se corrobora con el contenido de la tesis que se transcribe a continuación:

“CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL PLANTEAMIENTO DE QUE UNA LEY SECUNDARIA CONTRADICE EL TEXTO DE LAS NORMAS TRANSITORIAS DE UNA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CONSTITUYE UN TEMA DE ESA NATURALEZA. El planteamiento que expresa que una ley secundaria contradice el texto de las normas transitorias de una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye un tema de constitucionalidad de leyes, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ello es así porque dichas normas transitorias forman parte de la propia Ley Fundamental, que son obra del Constituyente, y en su creación y modificación deben observarse los principios que establece su artículo 135, por lo que su obligatoriedad es de idéntico valor al del propio articulado constitucional.”¹⁹

Así, conforme al criterio recién señalado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y toda vez que las disposiciones de tránsito tienen idéntico valor al del resto del articulado de la Ley Fundamental,

¹⁹ Tesis XLV/2004, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, septiembre de dos mil cuatro, página 6, número de registro: 180,682.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

resulta válido que la constitucionalidad de las porciones normativas impugnadas del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango combatida, se analicen también a la luz de la disposición transitoria antes mencionada.

Ahora bien, en relación con las cuestiones relativas a la figura de las coaliciones, es necesario tener presente que, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014²⁰, este Tribunal Pleno determinó que con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, y el diverso segundo transitorio fracción I, inciso f), del Decreto de reforma de diez de febrero de dos mil catorce, a los que se aludió con anterioridad, las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones.

Lo anterior, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones que respecto de esa figura se encuentren establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, pues el deber de las entidades federativas de adecuar su marco jurídico, ordenado por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió el ordenamiento referido, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada Ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

A fin de ilustrar lo anterior, resulta necesario reproducir lo razonado por el Tribunal Pleno en los expedientes referidos, en cuya ejecutoria se sostuvo lo siguiente:

²⁴ Fallada en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, bajo la ponencia de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

“...La fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce. En ella se establece lo siguiente:

‘ARTÍCULO 73.’ (Se transcribe).

Las bases a que se refiere la citada fracción se prevén en los artículos 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59, 60, 81, 83, 99, 115, fracción I, 116, fracciones I, II (parte relativa) y IV y 122, apartado C, base primera, fracciones I, II, III (parte relativa) y V, inciso f) y base segunda, fracción I (parte relativa), de la Constitución.

Así también, en el artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, en el que el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, de la siguiente forma:

‘ARTÍCULOS TRANSITORIOS

...

SEGUNDO.’ (Se transcribe).

*Del precepto citado, se desprende, en lo que a este punto interesa, que, respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un **sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales**, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.*

En este sentido, el régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II ‘De las Coaliciones’ (artículos 87 a 92) del Título Noveno ‘De los Frentes, las

Coaliciones y las Fusiones', prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, 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 su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales..."

Conforme a lo anterior, la disposición combatida es inconstitucional, en virtud de que el Congreso de Durango no se encuentra facultado para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, pues de acuerdo con el criterio de este Tribunal Pleno, no se asignó a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a los aspectos que, en materia de coaliciones, enumeró la norma de tránsito indicada con antelación, pues ésta es clara, en ordenar que corresponde al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales en materia de coaliciones.

Por ello, si el artículo combatido establece las reglas a las que deberá sujetarse el cómputo de los votos emitidos en favor de partidos coaligados, debe concluirse que esas disposiciones son contrarias a la Constitución Federal, en virtud de que el Congreso local, no tiene

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

facultades para legislar al respecto, es decir, no existe competencia residual de los Estados en cuanto a este tópico.

En efecto, si por disposición transitoria de un decreto de reforma constitucional, se determinó que será en la Ley General en la que se regule este aspecto del proceso electoral, debe concluirse que las entidades federativas no pueden reproducir ni, mucho menos, contrariar lo que ha sido previsto en ella, por tratarse de un régimen excepcional en el que sólo cuentan con competencia residual para normar los aspectos que no hayan sido previstos en la propia legislación general y, por tanto, en los tópicos que ya hayan sido abordados por ella, claramente, no tendrán libertad configurativa, pues deben sujetarse a lo que ésta prevé.

En virtud de lo anterior, toda vez que por disposición constitucional, el régimen de coaliciones debe ser regulado por el Congreso de la Unión, lo que implica que el Congreso del Estado de Durango no podía legislar sobre ese particular, procede declarar la invalidez de las porciones normativas relativas a dicha figura cuestionadas por el partido accionante, contenida en el numeral 1 fracción V del artículo 266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango impugnada.

DÉCIMO SEGUNDO. Efectos. La invalidez del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, declarado inválido en el considerando décimo primero de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutiveos al Poder Legislativo del Estado de Durango.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 86/2014 y 88/2014.

SEGUNDO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad acumuladas respecto de los artículos 191, numeral 5, 267, numeral 2, fracción I, y 283, numeral 2, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 173, numeral 3, fracción II, 187, numeral 3, 218, numeral 1, fracción II, 283, numerales 1, 3 y 4, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, en términos del considerando décimo primero de la presente ejecutoria; determinación que surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de dicho Estado.

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

Notifíquese. Por oficio, a las autoridades.

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 once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de la litis, a la oportunidad y a la legitimación.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos por el sobreseimiento adicional de la totalidad de los artículos 283, 284 y 285, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos sexto y séptimo relativos, respectivamente, a la precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria y al reconocimiento de validez del

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

artículo 187, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo al reconocimiento de validez del artículo 218, numeral 1, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Silva Meza y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando noveno, relativo al reconocimiento de validez de los artículos 283, numerales 1, 3 y 4, 284 y 285 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, relativo al reconocimiento de validez del artículo 173, numeral 3, fracción II, de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto del considerando décimo primero, relativo a la declaración de invalidez del artículo 266, numeral 1, fracción V, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

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

En relación con el punto resolutivo quinto:

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

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

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

MINISTRO PRESIDENTE

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.

MINISTRO PONENTE

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

ESTA FOJA CORRESPONDE A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD **86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014**. PROMOVENTES: **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, RESPECTIVAMENTE**. FALLADA EL **NUEVE DE JUNIO DE DOS MIL QUINCE**, EN EL SENTIDO SIGUIENTE: **PRIMERO**. SON PROCEDENTES Y PARCIALMENTE FUNDADAS LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014 Y 88/2014. **SEGUNDO**. SE SOBRESEE EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 191, NUMERAL 5, 267, NUMERAL 2, FRACCIÓN I, Y 283, NUMERAL 2, DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE DURANGO. **TERCERO**. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 173, NUMERAL 3, FRACCIÓN II, 187, NUMERAL 3, 218, NUMERAL 1, FRACCIÓN II, 283, NUMERALES 1, 3 Y 4, 284 Y 285 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE DURANGO. **CUARTO**. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 266, NUMERAL 1, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE DURANGO, EN TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO DÉCIMO PRIMERO DE LA PRESENTE EJECUTORIA; DETERMINACIÓN QUE SURTIRÁ EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE DICHO ESTADO. QUINTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE DURANGO. **CONSTE.**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014 y SU ACUMULADA 88/2014

En sesión del nueve de junio de 2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro, en el que debía pronunciarse sobre la validez constitucional de diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.

Si bien estoy de acuerdo con algunas de las consideraciones plasmadas en la ejecutoria, no comparto algunas de las conclusiones y razonamientos respecto del considerando octavo, en el que se trató el tema relativo a la constitucionalidad del establecimiento en una sola boleta electoral la elección de presidente y síndico del municipio y la defensa del derecho a ser votado de los candidatos independientes, considerando que son dos puestos de elección popular distintos.

Antecedentes

En lo relativo al tema antes descrito, el partido actor cuestionó la constitucionalidad del artículo 218 numeral 1, fracción II y III de la Ley Electoral del Estado de Durango que dispone:

ARTÍCULO 218:

1. Para la emisión del voto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boletas electorales que se utilizarán para las elecciones, atendiendo a lo siguiente:

I. Las boletas para la elección de Gobernador del Estado, contendrán:

- a). Entidad, distrito y municipio;*
- b). Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;*
- c). Emblema a Color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;*
- d) Apellido paterno, apellido materno y nombre del candidato o candidatos;*
- e). Un espacio para el candidato de cada partido político;*
- f). Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y Secretario Ejecutivo del Instituto;*
- g). Espacio para candidatos o fórmulas no registradas; y*
- h). Espacio para candidatos independientes.*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

II. Las boletas para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, de presidente, síndico y regidores de los ayuntamientos, contendrán además de lo dispuesto en los incisos del a) al h) de la fracción anterior, un solo espacio para cada fórmula, lista o planilla de candidatos, propietarios y suplentes cuando corresponda;

III. Las boletas para la elección de diputados llevarán impresas las listas de candidatos de representación proporcional, y las de ayuntamiento las listas de regidores, y

IV. Los colores y emblema de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de sus registros.

2. Una vez aprobado el modelo de boletas electorales por el Instituto Nacional Electoral, será facultad del Instituto mandarlas a imprimir.

Adicionalmente, el artículo 353 de la misma Ley dispone en contraste que, tratándose de candidaturas independientes existe una opción a que la elección sea unipersonal y no en fórmula como es el caso de los partidos políticos tal y como dispone el artículo antes citado. El precepto dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 353:

1. Los candidatos independientes figurarán en la misma boleta que el Instituto Nacional Electoral apruebe para los candidatos de los partidos políticos o coaliciones, según la elección en la que participen, de conformidad con esta Ley.

2. Se utilizará un recuadro para cada candidato independiente o fórmula de candidatos independientes, con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquéllos que se destinen en la boleta a los partidos o coaliciones que participan. Estos recuadros serán colocados después de los destinados a los partidos políticos y si fueran varios

candidatos o fórmulas, aparecerán en el orden en que hayan solicitado su registro correspondiente.

Así las cosas, el partido promovente argumentó que la norma impugnada era inconstitucional por dos razones:

Sostenía, por un lado, que el artículo 218 obliga a que la elección de presidente y síndico municipal se haga mediante una sola boleta con fórmula y que esto resulta violatorio de la Constitución Federal toda vez que restringe el derecho de los candidatos independientes a postularse en uno solo de los puestos señalados, lo cual tiene como

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014
Y SU ACUMULADA 88/2014
VOTO PARTICULAR**

efecto una campaña electoral inequitativa, al ser dos candidatos contra uno solo de los partidos políticos.

Por otro lado, el partido actor argüía que la naturaleza funcional de ambos puestos es diametralmente opuesta, como se desprende de los artículos 21,40 y del 42 al 51 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Durango. De los artículos mencionados, deriva que el Presidente Municipal es el responsable de la administración pública municipal y que, por su parte el Síndico es el encargado de vigilar y proteger la hacienda pública municipal, por lo cual el demandante considera que cada uno de esos cargos deben ser electos en forma diferenciada, pues de otro modo, indebidamente se obliga a la ciudadanía a votar por el “juez y parte” dentro de la actividad municipal, lo que impide el pluralismo y la gobernabilidad multilateral dentro de los ayuntamientos.

Razones de la mayoría

Ahora bien, respecto de lo anterior, la mayoría determinó que los argumentos de inconstitucionalidad planteados por el partido actor son infundados y que el artículo 218 de la ley impugnada, es constitucional.

Lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal otorga un margen de apreciación al legislador local para que regule los aspectos específicos de sus elecciones locales, entre los cuales se encuentran el diseño de espacios en las boletas electorales. Es decir, de acuerdo a la mayoría de los ministros, la Constitución otorga libertad configurativa al legislador local para regular la forma en que se conformaran las boletas electorales, de manera que no existe obligación constitucional para el legislador local de crear uno o dos espacios para la elección del presidente municipal en la boleta electoral.

De acuerdo a la mayoría, del estudio teleológico de la última reforma al artículo 35 constitucional se puede concluir que el derecho al voto pasivo es un derecho humano, sin embargo, del análisis sistémico del artículo en comento y de los artículos 115 y 116 constitucionales se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
86/2014 Y SU ACUMULADA 88/2014.**

debe entender que existe una deferencia regulatoria a favor de las autoridades legislativas de cada entidad federativa y que, por tanto el artículo impugnado no viola la Constitución Federal.

Razones de disenso

La razón por la cual voté en contra del criterio mayoritario es porque el mecanismo electoral empleado a través de la norma impugnada, deja sin resolver un problema grave en la integración del ayuntamiento municipal en el supuesto de que algún candidato independiente gane la elección para presidente municipal o síndico municipal.

Imaginemos que bajo este mecanismo, algún candidato independiente se postula como candidato para la elección de presidente municipal de manera unipersonal y gana la elección: ¿quién fungiría como síndico? o viceversa, ¿si un candidato independiente ganara la elección de síndico quien ocuparía el puesto de presidente municipal?

Con este mecanismo excepcional de elección para presidente y síndico municipal para los candidatos independientes adoptado por el artículo 218 de la Ley Electoral de Durango existe una laguna en el supuesto ya mencionado en cuanto a la designación de presidente municipal y síndico, puestos que se exigen constitucionalmente para la integración del ayuntamiento municipal en el artículo 115 fracción I de la Carta Magna. Si se actualiza la victoria de un candidato independiente unipersonal en términos del artículo 353 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, uno de los puestos que integran el ayuntamiento municipal se dejaría vacante, lo cual resulta violatorio no solo del artículo 106 de la Constitución local de Durango, sino del artículo 115 fracción I de la Constitución Federal ya que estas normas mandatan que el ayuntamiento deberá estar integrado por i) presidente municipal ii) síndico y iii) regidores.

Es decir, la integración democrática del municipio debe cumplir con los requisitos integrales generales que la Constitución Federal ordena. Existen aspectos normativos respecto de la integración y funcionamiento del ayuntamiento municipal que se rigen conforme a las normas estatales y municipales. Sin embargo, el artículo 115 de la Constitución Federal sí regula y ordena que el ayuntamiento debe estar integrado por el presidente municipal y por los síndicos, entre otros requisitos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 86/2014
Y SU ACUMULADA 88/2014
VOTO PARTICULAR**

Por las razones antes expuestas considero que la norma impugnada viola la composición o el esquema base de distribución de poder propia de la esfera municipal que el artículo 115 Constitucional prevé y por tanto, considero que se debió haber declarado que el artículo impugnado es inconstitucional.

Ministro José Ramón Cossío Díaz

RMMG/AML