



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-7/2015

Al 45/2015,  
46/2015 y  
47/2015

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2015 Y  
SUS ACUMULADAS 45/2015, 46/2015 Y 47/2015

PROMOVENTES: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL Y MORENA

AUTORIDADES: CONGRESO  
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y  
SOBERANO DE TAMAULIPAS Y OTRA.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2015 Y SUS ACUMULADAS 45/2015, 46/2015 Y 47/2015 A SOLICITUD DEL MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opinión sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

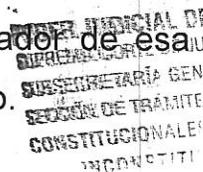
Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, establece que el parecer emitido por el órgano constitucional

especializado en materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, como argumentos orientadores del control abstracto que lleva de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada Ministro Juan N. Silva Meza debe emitir opinión desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos de los accionantes expuestos en sus escritos.

En el caso a estudio, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional y Morena, en las demandas por las que promovieron acción de inconstitucionalidad, señalan como autoridades emisoras de los decretos impugnados, al Congreso Constitucional Libre y Soberano de Tamaulipas, como emisor de la reforma y al Gobernador de esa entidad federativa, por promulgar y publicar la reforma de mérito.



Por otra parte, en los escritos iniciales señalados, en el rubro concerniente a la Norma General cuya invalidez se reclama, los actores asientan que dichas Normas son el Decreto Número LXII-596 por el que aprueba reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y, LXII-597 por el que se expide la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Tamaulipas, bajo el número 4, Tomo CXL, de fecha trece de junio del año en curso.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede a emitir **opinión** sobre los conceptos de invalidez propuestos por los accionantes, los cuales se agrupan en los siguientes Temas:



No.	Rubro	Artículos controvertidos	Páginas
Tema 1	Violación al procedimiento legislativo.	Sin referencia	5-6
Tema 2	Representación proporcional.		
	2.1 Asignación directa de diputados por el principio de representación proporcional por alcanzar el 1.5% de la votación.	Artículos 27, fracción II de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y 190, párrafo primero, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	6-10
	2.2 Representación proporcional pura en diputados (solicitud de que no se vuelvan a usar los votos empleados, pues constituye un cómputo doble de los mismos votos).	Artículo 190, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	11-17
	2.3 Regulación del principio de representación proporcional en ayuntamientos.	130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	18-23
	2.4 Falta de proporcionalidad en la integración del ayuntamiento.	Artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	23-29
	2.5 Para la asignación de representación proporcional, ¿qué tipo de votación se usa: la válida emitida o la estatal emitida?	Artículo 27, fracciones V y VI, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como el artículo 190, fracciones I y II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	29-33
Tema 3	Tipo de votación que se debe tomar en cuenta para que un partido político conserve su registro.	Artículo 20, segundo párrafo, base II, apartado A, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas	33-35
Tema 4	Candidatura común.		
Artículo 89, párrafo tercero, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	4.1 Límites a la postulación de la candidatura común.	Artículo 89, párrafo tercero, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	37-41
	4.2 Exigencia de una plataforma electoral para el caso de candidaturas comunes.	Artículo 89, párrafo tercero, fracción IV, inciso a) de la Ley	42-43

No.	Rubro	Artículos controvertidos	Páginas
	4.3 Transferencia de votos y exigencia de emblema común.	Electoral del Estado de Tamaulipas Artículo 89, párrafo tercero, fracciones III, incisos b) y e), así como VIII de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	43-48
	4.4. Exigencia de la aprobación de las dirigencias partidistas que participen en candidatura común y ratificación de los comités directivos municipales para el caso de la candidatura común de Gobernador.	Artículo 89, párrafo tercero, fracciones I y III, inciso g) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	49-53
<b>Tema 5</b>	Candidaturas independientes.		
	5.1 Requisito relativo a contar con el tres por ciento de respaldo ciudadano de la lista nominal de electores correspondiente a la demarcación en que tendrá verificativo la elección.	Artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	53-62
	5.2 Exigencia de exhibir copias de las credenciales para votar con fotografía de los ciudadanos que respalden una candidatura independiente.	Artículo 28, párrafos primero y segundo y fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	62-67
	5.3 Limitación de los candidatos independientes para recibir aportaciones exclusivamente de los ciudadanos que respaldaron la correspondiente candidatura.	Artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	67-74
<b>Tema 6</b>	Falta de regulación del supuesto de recuento de la elección de Gobernador.	Artículo 290, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	74-78
<b>Tema 7</b>	Deficiente regulación de los supuestos de recuento parcial y total de votos.	Artículos 291 y 292 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	78-85
<b>Tema 8</b>	Indebida participación del Gobernador en la designación de Consejos Municipales.	Artículo 130, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas	86-89
<b>Tema 9</b>	Tope de gastos de campaña.	Artículo 243, párrafo segundo de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	89-95
<b>Tema 10</b>	Restricción a los poderes y autoridades	Artículo 20 párrafo tercero, apartado C), fracción II de la	95-98



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

No.	Rubro	Artículos controvertidos	Páginas
	locales de difundir propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales.	Constitución del Estado de Tamaulipas	
Tema 11	Duración de las campañas de diputados locales y ayuntamientos.	Artículo 20, fracción II, Apartado D de la Constitución Política de Estado de Tamaulipas	98-103
Tema 12	Paridad horizontal y vertical a nivel municipal.	Artículos 66 cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236 y 237, 238 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas	103-119
Tema 13	Omisión de regular el voto tamaulipeco en el exterior.	Sin referencia	119-126

**CONCEPTOS DE INVALIDEZ COMUNES PLANTEADOS POR LOS PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ACCIÓN NACIONAL Y MORENA Y OPINIÓN DE ESTA SALA SUPERIOR.**

**Tema 1. Violación al procedimiento legislativo.**

**Concepto de invalidez.** Los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática señalan que las figuras contempladas por la legislación electoral tamaulipeca son inválidas, porque se aprobaron antes de que se modificara la Constitución Local, y en ese sentido fueron introducidas en la normativa secundaria antes de que se previeran constitucionalmente.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que los argumentos aducidos por el Partido Acción Nacional mediante los cuales argumenta que se violó el procedimiento legislativo por el cual se aprobó el Decreto tildado de inconstitucional, no son materia de opinión de este órgano jurisdiccional especializado debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en lo general y del Derecho Parlamentario en lo particular, por ser planteamientos vinculados con violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo del Estado de Tamaulipas.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al emitir las opiniones identificadas con las claves de expediente SUP-OP-08/2012, SUP-OP-11/2012, SUP-OP-3/2014, SUP-OP-7/2014 y SUP-OP-54/2014.

## **Tema 2. Representación proporcional.**

### **2.1 Asignación directa de diputados por el principio de representación proporcional por alcanzar el 1.5% de la votación.**

**Concepto de invalidez.** La norma cuya inconstitucionalidad alegan los partidos Acción Nacional, Morena y de la Revolución Democrática, son los artículos 27, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y 190, párrafo primero, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. El Partido Acción Nacional sostiene que la disposición de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, atenta contra el principio de representación proporcional, al no atender directamente a la votación obtenida por un partido político, ya que al establecer el 1.5% del total de la votación estatal emitida como mínimo para acceder a una diputación, crea categorías que segmentan la repartición de las diputaciones, ya que, conforme a la fracción II del referido precepto, la asignación se realiza obteniendo el cociente electoral, de tal forma que, se otorga un valor distinto a los diputados que se reparten mediante el sistema de representación proporcional, ya que en un primer término un diputado representa el 1.5% de la votación estatal emitida y en una segunda repartición, se impone un mayor peso porcentual, provocando con ello que no se atiende directamente a la votación de los institutos políticos.

Asimismo, el Partido Acción Nacional argumenta que, al establecerse un porcentaje mínimo de 1.5% de la votación para obtener una diputación de representación proporcional, puede propiciar que exista una subrepresentación mayor a la permitida, que es de hasta ocho puntos, respecto de la votación obtenida por un partido político.

De igual forma, dicho instituto político argumenta que la disposición cuestionada impone una barrera legal distinta a la que la propia ley electoral



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

local establece en el artículo 81, para conservar el registro como partido político, así como en el artículo 52, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos, para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales, que en ambos casos es del 3% de la votación válida emitida.

Por su parte, los partidos políticos Morena y de la Revolución Democrática sostienen, en esencia, que los referidos preceptos resultan inconstitucionales, en razón de que desnaturalizan el sistema de representación proporcional, además de que la asignación directa no tiene una proporcionalidad y razonabilidad alguna, pues la asignación no corresponde con la votación obtenida.

Asimismo, los referidos partidos políticos señalan que, mientras la Constitución federal prevé el 3% del total de la votación válida emitida para que los partidos políticos nacionales conserven el registro, no dispuso que ese mismo porcentaje fuera suficiente para obtener una diputación por el principio de representación proporcional.

Además desde el punto de vista del partido Morena y del Partido de la Revolución Democrática, la asignación directa de mérito puede implicar que un partido político obtenga una sobrerrepresentación mayor al 8% que permite la Constitución.

Las normas cuya inconstitucionalidad alegan los partidos son los artículos 27, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, y 190, párrafo primero, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, cuyo contenido es el siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS**

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

[...]

II.- A los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el 1.5% del total de la votación estatal emitida, se les asignará un Diputado y tendrán

derecho a participar en la asignación restante de Diputados por el principio de Representación Proporcional;

#### LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TAMAULIPAS

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

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

[...]

**Opinión.** Esta Sala Superior estima que los artículos 27, fracción II de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y 190, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas resultan inconstitucionales, en atención a las siguientes consideraciones.

En primer término, no pasa desapercibido que ese Honorable 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, el nueve de septiembre de dos mil catorce, determinó la inconstitucionalidad de la fórmula de asignación de un diputado local de representación proporcional, a los partidos que alcancen un 3% de la votación válida emitida, en términos de los artículos 28, párrafo 2, incisos a) y b); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 9, párrafo 1, inciso c); de la Ley General de Partidos Políticos.

Lo anterior, en razón de que, en el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal, se dejó en manos del legislador local los términos en los que habrían de diseñarse las fórmulas de asignación de diputados de representación proporcional, y ello significa que la legislación general en materia electoral no está constitucionalmente autorizada para determinar algún aspecto de dicho procedimiento.

En este sentido, ese alto Tribunal advirtió que existe disposición constitucional expresa, en el sentido de que son las leyes de las entidades



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

federativas las que deberán establecer las fórmulas para la asignación de diputados de representación proporcional, respetando solamente los límites a la sobrerrepresentación o sub representación siguientes:

- Ningún partido tendrá un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8 puntos su porcentaje de votación emitida.
- La base anterior no se aplicará al partido 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 8%.
- En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido.

Ahora bien, la asignación directa prevista en la norma legal cuestionada, se considera que resultará contraria a lo previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el Poder Revisor de la Constitución expresamente dispuso que: *“El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación 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”*.

Dicha disposición es similar a lo previsto en el párrafo cuarto de la Base I, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se prevé que: *“Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro”*.

En este sentido, para esta Sala Superior, es claro que la lectura de lo previsto en las disposiciones constitucionales antes precisadas, se encuentra en contradicción con lo previsto en la norma electoral local, toda vez que la asignación directa a un partido político en la elección de diputados al Congreso del Estado, por el principio de representación proporcional, a partir de obtener el 1.5% de la votación estatal emitida, carece de sustento constitucional, en tanto que el Poder Revisor de la Constitución de Tamaulipas determinó como requisito para conservar el registro como partido político, obtener el 3% de la votación válida emitida.

Además, tal y como lo señalan los impetrantes, el establecer que al obtener el 1.5% de la votación estatal emitida es suficiente para tener derecho a la asignación de un diputado por el principio de representación proporcional, provoca una distorsión en la integración del Congreso local, toda vez que, en términos del artículo 26 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, la legislatura del Estado se integra con veintidós diputados electos por el principio de mayoría relativa y catorce diputados por el principio de representación proporcional, lo que hace un total de treinta y seis legisladores locales, por ambos principios.

Lo anterior, implica que cada uno de los diputados locales representa el 2.77% de la integración del órgano legislativo en el Estado de Tamaulipas, en tanto que, la disposición cuestionada, otorga el derecho a una asignación por el principio de representación proporcional, con obtener tan sólo el 1.5% de la votación. Es decir se asignaría un diputado a cada partido político que hubiera obtenido el referido porcentaje, con el cual el resto de los diputados por el principio de representación proporcional representativa más del referido 2.77% de la cámara.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

**2.2 Representación proporcional pura en diputados (solicitud de que no se vuelvan a usar los votos empleados, pues constituye un cómputo doble de los mismos votos).**

**Concepto de invalidez.** La norma cuya inconstitucionalidad alegan los partidos Acción Nacional, y Morena, es el artículo 190, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Al respecto, el Partido Acción Nacional argumenta que lo dispuesto en la fracción I, de dicho precepto, vulnera el "*principio de representación proporcional pura*", consignado en los artículos 41, 54, 115, fracción VIII, y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que prevé la representación proporcional bajo porcentajes de votación que no aseguran una verdadera representación de la ciudadanía, y establece una mayor brecha entre el sentido de un voto-un ciudadano.

Por su parte, el partido político Morena sostiene que se contraviene el principio de representación proporcional en la integración del Congreso del Estado, pues admite la doble contabilidad de votos en la fase de asignación de curules por el principio de representación proporcional, es decir, la reutilización de sufragios de la elección de diputados que ya cumplieron su objeto al obtener la representación de la diputación triunfante por el principio de mayoría relativa en cada uno de los veintidós distritos electorales del Estado.

Además, desde la perspectiva del partido político Morena, tampoco se regula adecuadamente los supuestos de sobre y sub representación máxima de los partidos políticos respecto del número de diputados por ambos principios con que pueden contar en el órgano legislativo.

Asimismo, el referido partido político argumenta, en esencia, que también existe una deficiente regulación de las bases del sistema de representación proporcional, pues además de lo anteriormente expuesto, no regula cómo se debe proceder en caso de que algún partido político se ubique en los supuestos de sobre representación.

Finalmente, el accionante argumenta que se permite el fraude a la ley, al dejar de prever bases que impidan que el partido político mayoritario y otros partidos, a través la figura de la coalición o de la candidatura común, presenten candidatos con el propósito de exceder el tope de veintidós diputaciones por ambos principios.

La norma cuya inconstitucionalidad alegan los partidos Acción Nacional, y Morena, es el artículo 190, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, cuyo contenido es el siguiente:

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

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

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

a) Cociente electoral; y

b) Resto mayor.

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

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

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

Si después de aplicarse; el cociente electoral aún quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

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

- a) Se enlistará a los partidos políticos que se encuentren sobrerrepresentados, en orden decreciente;
- b) Al partido que se encuentre sub-representado se le asignará una diputación de Representación Proporcional que será tomada del partido político que tenga un mayor porcentaje de sobre-representación; y
- c) Si se hubiese utilizado una curul de cada uno de los partidos políticos y todavía se encontrase un partido en el supuesto de sub-representación, se iniciará una segunda vuelta comenzando nuevamente a tomar un diputado de aquel partido político que se encuentre más sobre-representado.

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

**Opinión.** Esta Sala Superior estima que no le asiste la razón a los promoventes, respecto de los conceptos de invalidez que hacen valer y que han quedado previamente precisados.

Al efecto esta Sala Superior estima necesario delinear los aspectos principales que articulan al sistema electoral federal mexicano, entendido éste en su aspecto restringido, que consiste en el procedimiento técnico de la elección y el mecanismo por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos, así como la forma en que éstos, a su vez, se convierten en escaños, cargos o cuotas de poder público.

Partiendo de las bases establecidas en los artículos 52, 53, 54, y 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos; así como en los criterios sostenidos sobre el particular, por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, y este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e incluso en la doctrina tanto nacional como internacional, que aborda el estudio de los sistemas electorales, puede afirmarse válidamente que, atendiendo a las reglas establecidas para la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como la integración de las legislaturas de los Estados, se advierte la inexistencia de proporcionalidad pura en el sistema electoral federal mexicano.

Esto resulta relevante, toda vez que uno de los promoventes sostiene que se afecta el principio de proporcionalidad pura, en tanto que otro de los quejosos sostiene que existe una doble contabilidad o uso de los votos que se utilizaron en la determinación de los triunfos por el principio de mayoría relativa, para efectos de la determinación de las asignaciones que corresponden a cada partido político, por el principio de representación proporcional.

Sin embargo, al tratarse de un sistema mixto, la experiencia y doctrina, tanto nacional como internacional, permiten advertir que la consecuencia de tales sistemas es la existencia de una sobrerrepresentación y una subrepresentación.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados se integra por trescientos diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Por su parte, en términos del artículo 56 de la propia Constitución Federal, la Cámara de Senadores se integra por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los treinta y dos senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional.

Ahora bien, en el caso de Poder Legislativo en los Entidades de la República Mexicana, se dispone que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

En este sentido, puede afirmarse que las bases previstas en la Constitución General de la República, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como las legislaturas de los Estados, permiten advertir claramente la existencia de un sistema electoral mixto o segmentado.

Los lineamientos o bases generales del principio de representación proporcional, identificados y precisados por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 69/98 y cuyo rubro es MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, sirven de referente para el legislador local.

Sin embargo, de lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución General de la República, se advierte que es facultad del poder legislativo local, el reglamentar, desarrollar o instrumentar el resto de los aspectos que conducen a la integración de los Congresos locales, ya que se prevé que *"La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos"*. Además, en el artículo 41, fracción I, de la misma Constitución federal, se dispone, respecto de los partidos políticos nacionales, que *"...la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral"*.

Ahora bien, la operación de convertir votos en escaños para la integración de un órgano legislativo, tratándose de la representación proporcional, implica la aplicación de una fórmula numérica, incluidos los cálculos o valores matemáticos a partir de los cuales han de fijarse los límites (8% de la votación de cada partido) a la sobre y sub representación, que como en cualquier otro acto de la autoridad electoral, el principio de constitucionalidad implica obedecer el texto de la norma suprema en el desarrollo de dicha fórmula. Si bien la fórmula numérica puede ser incluida en la Constitución bajo consideraciones políticas o de buscar el mayor pluralismo, una vez convertida en texto constitucional, dicha fórmula ha de aplicarse en sus propios términos, puesto que las consideraciones políticas

o de mayor pluralismo, o de límites a la excesiva sobre y sub representación, fueron ya apreciadas por el órgano revisor de la Constitución.

En atención a lo antes precisado, así como a la forma en que se lleva a cabo la votación en nuestro sistema, no se trata de que exista un doble cómputo de los mismos votos o la utilización de la misma votación en dos ocasiones, para efectos de la determinación de los triunfos por el principio de mayoría relativa y la realización de las asignaciones por el principio de representación proporcional.

Lo que se advierte, es que a través de la misma boleta electoral, al emitirse el correspondiente sufragio por parte de la ciudadanía, implica la emisión de un voto que se computa para efectos de la elección por el principio de mayoría relativa, y otro voto que se contabiliza con la finalidad de obtener el cómputo de la elección por el principio de representación proporcional.

De tal forma, no le asiste la razón al partido político Morena, en cuanto a su argumento de que los votos empleados para la obtención de los triunfos por el principio de mayoría relativa, ya no deberían ser tomados en cuenta para efectos de la asignación por el principio de representación proporcional.

Por otra parte, si bien es cierto que se puede advertir que la norma cuestionada no desarrolla en forma pormenorizada cómo llevar a cabo las operaciones y las etapas en la asignación de las diputaciones que por el principio de representación proporcional corresponde a cada partido político, como si lo hace la normativa electoral federal, por ejemplo, en los artículos 15 a 21, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello no torna en sí mismo como inconstitucional al precepto señalado.

Lo anterior es así, pues de la lectura del contenido del propio precepto bajo análisis, se puede advertir que el legislador local establece las reglas y principios en que se ha de basar el procedimiento que ha de seguirse para efectos de la asignación por el principio de representación proporcional,



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

como es el caso de los límites a la sobre y sub representación de un partido político.

De tal forma, la correcta interpretación del precepto en cuestión, así como de los criterios adoptados tanto por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deben llevar a la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional que corresponden a cada partido político.

Por último, en cuanto a que la norma cuestionada permite el fraude a la ley, se opina que tal planteamiento es infundado, pues contrariamente a lo que argumenta el actor, toda vez que en la facción III, del artículo 190, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, expresamente se prevé que en ningún caso un partido político podrá contar con más de veintidós diputados por ambos principios.

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

Es así que se advierte, que existen límites a la sobrerrepresentación de una fuerza política, a través de un partido político; el hecho de que en determinado momento se pueda argumentar o probar que un partido político mayoritario está rebasando tales topes, deriva de una situación fáctica, que en su momento podría ser planteada ante las autoridades electorales correspondientes.

### 2.3 Regulación del principio de representación proporcional en ayuntamientos.

**Concepto de invalidez.** Morena y el partido Acción Nacional controvierten los artículos 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas y el 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.

**2.3.1 Respecto a los párrafos primero y tercero del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas.** En concepto de Morena, estas porciones normativas violan por deficiente regulación lo previsto en los artículos 1º; 14, segundo y último párrafos; 16, primer párrafo; 35, fracciones I y II; 41, segundo párrafo; 115, bases I y VIII, primer párrafo; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1; 2; y 23.1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El referido instituto político basa sus conceptos de invalidez, por una parte, en la consideración de que el primer párrafo no regula adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos de los municipios, ya que deja de garantizar la inclusión de un número igual de regidores electos por representación proporcional frente a los electos de mayoría relativa.

Por otra parte, afirma que el tercer párrafo es inconstitucional, toda vez que solo otorga a los partidos políticos que no hayan triunfado en la elección municipal respectiva, pero que obtengan o superen el porcentaje mínimo de la votación municipal emitida, el derecho a la asignación de regidores de representación proporcional.

Los párrafos primero y tercero del artículo 130 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, señalan lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

**Artículo 130.**

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente, síndicos y regidores electos por el principio de votación de Mayoría Relativa y con regidores electos por el principio de Representación proporcional, en los términos de la Constitución Federal, la ley general aplicable y la ley estatal de la materia.

[...]

Tendrán derecho a la asignación de regidores de Representación Proporcional los partidos que en la elección de Ayuntamientos no hayan obtenido la Mayoría Relativa, siempre que la votación recibida a su favor sea igual o mayor al 1.5% de la votación municipal emitida para el Ayuntamiento correspondiente, conforme a las reglas establecidas en la ley.

[...]

**Opinión.** En opinión de esta Sala Superior ambos conceptos de invalidez deben desestimarse.

El relativo al primer párrafo del artículo 130 constitucional, toda vez que la Constitución Estatal, como documento normativo suele incluir, únicamente, normas fundamentales, es decir: a) que determinen la llamada "forma de Estado", b) que determinen la "forma de gobierno", y c) que regulen la producción normativa.<sup>1</sup> En este sentido, una Constitución contiene parámetros y principios respecto de cómo se deben regular determinadas figuras jurídicas, que son detalladas a través de las leyes secundarias, como en la especie lo hace la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas en sus artículos 197 y 201, por cuanto hace al número de regidores de mayoría relativa y representación proporcional que debe tener cada ayuntamiento, acorde con la población de cada municipio. Consecuentemente, no resulta inconstitucional que en el artículo 130 no se detallen los aspectos instrumentales de cómo se va a desarrollar el principio de representación proporcional, pues éstos están contenidos en la normativa secundaria, y cumple con lo preceptuado por la fracción VIII, del artículo 115 al establecerlo como un mandato que se debe acatar en la conformación de todos los ayuntamientos.

<sup>1</sup> Así se pronuncia Riccardo Guastini en "Estudios de teoría constitucional", 2013, 4ª edición, Editorial Fontamara, México, pp. 23-32.

Ahora bien, por cuanto hace al concepto de invalidez relacionado con el párrafo tercero del artículo 130 constitucional, esta Sala Superior considera que no puede emitir una opinión sobre el mismo, pues el partido político MORENA no expone argumentos que sustenten su inconstitucionalidad, pues se limita a referir que dicho precepto *“solo otorga (en su tercer párrafo) a partidos políticos que no hayan triunfado en la elección municipal respectiva, pero obtengan o superen el porcentaje mínimo de la votación municipal emitida, el derecho a la asignación de regidores”*, sin que de la referida afirmación pueda siquiera inferirse concepto de invalidez alguno.

**2.3.2 Respecto del artículo 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.** Por otro lado, y en estricta relación con la temática planteada respecto del artículo 130 de la Constitución Estatal, el Partido Acción Nacional, impugna el artículo 202, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, el cual es del tenor siguiente:

**Artículo 202.**

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

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

[...]

Ello, pues considera que vulnera el principio de representación proporcional pura consignado en los artículos 41, 54, 115, fracción VIII y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que prevé la figura de la representación proporcional bajo porcentajes de votación que lejos de asegurar una verdadera representación de la ciudadanía, pretenden establecer una brecha entre el sentido un voto-un ciudadano.

Ahonda respecto a que aceptar como válida la premisa del uno punto cinco por ciento prevista por el artículo 202 de la legislación electoral impugnada,



SALA SUPERIOR

genera una seria desigualdad y desproporción en la integración del cabildo, por lo que incide negativamente en su representatividad.

**Opinión.** Esta Sala Superior estima que el artículo 202, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es **constitucional**, en atención a las siguientes consideraciones.

Como ya se refirió en el estudio del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, le corresponde a las legislaturas de los Estados establecer las fórmulas para la asignación de diputados de representación proporcional, respetando solamente los límites a la sobre o sub representación que ya fueron mencionados. Estos lineamientos también aplican a la integración de los ayuntamientos *mutatis mutandi* según lo ha reconocido ese Alto Tribunal en la jurisprudencia 19/2013.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional, pues de la lectura del precepto impugnado, se aprecia que el legislador local estableció una fórmula de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, que garantiza que los partidos políticos que hayan alcanzado por lo menos el uno punto cinco por ciento de la votación municipal efectiva obtenga una regiduría a través de ese principio, logrando así que se les reconozca determinado grado de representatividad y acceder de esa forma al órgano de gobierno; esto es, con el porcentaje contenido en esa fórmula, los partidos políticos son tomados en cuenta para obtener una regiduría.

Asimismo, con la diversa fórmula que se aplica tomando en cuenta el cociente electoral y el resto mayor, los partidos políticos tienen la posibilidad de que quedando regidurías por repartir, éstas se les asignen con base en dicha fórmula; respecto de la cual ese Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de reconocer que conduce a una verdadera representación proporcional, porque toma en cuenta la votación emitida.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Así se pronunció en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009.

Son aplicables al caso, las jurisprudencias 70/98 de rubro **“MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS”**<sup>3</sup> y la 71/98 de rubro **“MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 229, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, QUE PREVE LA ASIGNACIÓN DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLÍTICO QUE CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN PORCENTAJE MÍNIMO DE LA VOTACIÓN ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”**.<sup>4</sup>

Asimismo, destaca que con el diseño del artículo 202 y la fórmula que se prevé en el mismo, no se genera desigualdad ni desproporción en el cabildo, sino que simplemente, en el primer supuesto permite que los partidos políticos que no ganaron la elección, obtengan por lo menos, una regiduría por el principio de representación proporcional, la cual se asignará de acuerdo con la propia fracción I del artículo 202, al partido político con mayor porcentaje de votación municipal efectiva, por lo que en todo momento se asegura que estén representados aquéllos partidos con mayor fuerza electoral.

Es importante mencionar, que esta valoración de modo alguno se contrapone al pronunciamiento de inconstitucionalidad realizado respecto del porcentaje mínimo requerido para la asignación por este sistema de diputados de representación proporcional, previsto en el artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Ello, porque el porcentaje de uno punto cinco que prevé el artículo 190 se calcula sobre la votación estatal emitida, que es la misma que se utiliza para determinar cuáles son los partidos que conservan su registro. En ese sentido, en el caso de los diputados, como ya se refirió en el apartado correspondiente, existe una contradicción entre los porcentajes contemplados, ya que se exige un tres

<sup>3</sup> Consultable en *Semanario Judicial de la Federación*, 9ª época, tomo VIII, noviembre de 1998, página 191.

<sup>4</sup> Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, tomo VIII, noviembre de 1998, página 190.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

por ciento para que los partidos políticos mantengan su registro, y sin embargo, se permite que con el uno punto cinco por ciento se acceda a una curul de representación proporcional. Esta situación no aplica en el caso de los ayuntamientos, pues la votación que se toma para la asignación correspondiente es la votación municipal efectiva, que no se contempla como referencia para ningún otro supuesto.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que debe desestimarse el concepto de invalidez planteado por el Partido Acción Nacional.

#### **2.4. Falta de proporcionalidad en la integración del ayuntamiento.**

**Concepto de invalidez.** El partido político MORENA impugna los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. Lo anterior, ya que en su concepto, violan los artículos 1º, 14 segundo párrafo, 16 primer párrafo, 35 fracciones I y II, 39, 115 bases I, primer párrafo, y VIII, y 133 constitucionales en relación con lo establecido en el artículo 23, 1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no regulan adecuadamente el principio de proporcionalidad en la integración de ayuntamientos.

Esto, porque la proporción de los cargos de mayoría relativa con los de representación proporcional se aleja en exceso de la correlación 60/40% que establece el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos para la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo que no puede decirse que el legislador local haya cumplido con el mandato de introducir el principio de representación proporcional en la elección de todos los ayuntamientos.

Para llegar a esa conclusión, el partido político indicó que con las proporciones establecidas por los preceptos impugnados, la conformación de los ayuntamientos sería del tenor siguiente:

- En los municipios de menos de 30 mil habitantes, los ediles de mayoría relativa integran el 75% del ayuntamiento, y los regidores de representación proporcional solo el 25%.
- En los municipios hasta de 50 mil habitantes, los ediles de mayoría relativa integran el 72.72% del ayuntamiento, y los regidores de representación proporcional aproximadamente el 27.27%.
- En los municipios hasta de 100 mil habitantes, los ediles de mayoría relativa integran el 73.33% del ayuntamiento, y los regidores de representación proporcional aproximadamente 26.66%.
- En los municipios hasta de 200 mil habitantes, los ediles de mayoría relativa integran el 71.42% del ayuntamiento, y los regidores de representación proporcional el 28.57%.
- En los municipios con población superior a 200 mil habitantes, los ediles de mayoría relativa integran el 70.83% del ayuntamiento, y los regidores de representación proporcional aproximadamente el 29.16%.

Los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, son del tenor lo siguiente:

**Artículo 197**

Los ayuntamientos se integrarán conforme a las bases siguientes:

- I. En los Municipios cuya población sea menor de 30,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 4 regidores y 1 síndico;
- II. En los Municipios cuya población sea hasta 50,000 habitantes, el Ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 5 regidores y 2 síndicos;
- III. En los municipios cuya población sea hasta 100,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 8 regidores y 2 síndicos;
- IV. En los municipios cuya población sea hasta 200,000 habitantes, el ayuntamiento se integrará con 1 presidente municipal, 12 regidores y 2 síndicos; y
- V. En los municipios cuya población sea mayor 200,000 habitantes, el ayuntamiento será integrado con 1 presidente municipal, 14 regidores y 2 síndicos.

**Artículo 201**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

Para complementar los Ayuntamientos con Regidores de representación proporcional se procederá de acuerdo a las siguientes premisas y bases:

- I. En los municipios con población hasta 30,000 habitantes se asignarán dos Regidores de representación proporcional;
- II. En los municipios con población hasta 50,000 habitantes se asignarán tres Regidores de representación proporcional;
- III. En los municipios con población hasta 100,000 habitantes se asignarán cuatro Regidores de representación proporcional;
- IV. En los municipios con población hasta 200,000 habitantes se asignarán seis Regidores de representación proporcional;
- V. En los municipios con población superior a 200,000 habitantes se asignarán siete Regidores de representación proporcional.

**Opinión.** En opinión de esta Sala Superior, no le asiste la razón al partido político recurrente, en atención a las siguientes consideraciones.

A partir de la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, el Alto Tribunal advirtió que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un imperativo para las autoridades legislativas locales, consistente en que al expedir sus leyes electorales introduzcan el principio de representación proporcional para la elección de los municipios que conforman la entidad.

Así, el principio de representación proporcional que se instituye para los municipios tiene como finalidad el que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad, que deberá ser acorde a su presencia en los municipios que integren a la entidad federativa correspondiente.

En ese sentido, 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, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, lo que no implica, desde luego, que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros municipios.

Dichos principios, se concentran en los siguientes criterios:

1. Jurisprudencia 67/2011 de rubro "REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL",<sup>5</sup> que señala que es facultad de las legislaturas estatales reglamentar los porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, pues la Constitución General no establece lineamientos. No obstante, esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.
2. Jurisprudencia 19/2013 de rubro "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",<sup>6</sup> que reconoce que el principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos es aplicable al nivel municipal.
3. Acción de inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada 81/2014, en la que se concluyó que para el establecimiento de los porcentajes de mayoría relativa y representación proporcional se debe tomar en cuenta la necesidad de las organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, para que puedan participar en la vida política, aunque cada entidad debe valorar, de acuerdo con sus condiciones particulares, cuál es un porcentaje adecuado al efecto, siempre y cuando no se haga nugatorio el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.

<sup>5</sup> Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, p. 304.

<sup>6</sup> Consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, p. 180.



SALA SUPERIOR

Ahora bien, retomando el concepto de invalidez hecho valer por MORENA, esta Sala Superior advierte que el mismo parte de una premisa errónea consistente en que para valorar la proporcionalidad entre los cargos de mayoría relativa y representación proporcional se debe incluir dentro de los primeros al presidente municipal y al síndico. Lo anterior es inexacto, toda vez que la presidencia municipal y la sindicatura son cargos de naturaleza distinta a los regidores, ya que el primero concentra el poder ejecutivo municipal y es de carácter unipersonal, mientras que el segundo suele concentrar la representación jurídica del municipio y responder ante el ayuntamiento de la defensa y procuración de los intereses municipales, así como de la gestión de asuntos, por lo que el número de síndicos suele ser mucho menor que el de regidores y en la mayor parte de las legislaciones carecen de un equivalente de representación proporcional. En este sentido, al ser el cargo de regidor, el único que en la legislación tamaulipeca tiene un equivalente de representación proporcional, es solamente respecto de estos que debe verificarse que se guarde la proporción cercana al 60-40% que establece el artículo 52 constitucional, por cuanto hace a los puestos de mayoría relativa y representación proporcional.

Los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas contemplan el siguiente número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional:

Tipo de municipio	Número de regidores de mayoría relativa	Número de regidores de representación proporcional	Proporción de cargos MR-RP
Menor de 30 mil habitantes	4	2	66.6-33.3%
Hasta 50 mil habitantes	5	3	62.5-37.5%
Hasta 100 mil habitantes	8	4	66.6-33.3%
Hasta 200 mil habitantes	12	6	66.6-33.3%
Mayor a 200 mil habitantes	14	7	66.6-33.3%

Como puede observarse de la tabla anterior, contrario a lo indicado por el partido político MORENA, la proporción de cargos de mayoría relativa

respecto de los de representación proporcional, en prácticamente todos los casos es de 66.6% contra 33.3%, variando hacia 62.5% contra 37.5% en el caso de los municipios de hasta 50 mil habitantes.

Ahora bien, como ya se refirió, esta proporción únicamente puede adquirir una dimensión objetiva respecto a qué tanto se aleja de la contemplada en el artículo 52 constitucional, en la medida en que es suficiente para que la minoría que representa pueda ser escuchada y participe en la vida política del municipio.

Para poder evaluar esta situación es necesario recordar que la finalidad esencial de los cargos de representación proporcional es darle participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de los órganos y evitar la sobre-representación de los partidos dominantes. Por esa razón, si bien no hay un límite específico, se considera que el treinta y tres por ciento es un mínimo suficiente para que una minoría esté suficientemente representada, ello en consideración de que esto es el porcentaje que establece la Constitución General para que se puedan presentar acciones de inconstitucionalidad por los órganos colegiados de carácter legislativo. Sobre el particular, cabe destacar que la acción de inconstitucionalidad es el instrumento jurídico para solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control constitucional con la que cuentan las minorías para oponerse a las normas generales aprobadas por las mayorías. En ese sentido, si el treinta y tres por ciento de un órgano colegiado es suficiente para solicitar el examen de la constitucionalidad de una norma general, éste es el porcentaje que puede tomarse como adecuado para que tengan suficiente representación y puedan participar en la vida política los regidores de representación proporcional.

En este orden de ideas, tomando como base que para introducir la representación proporcional al ámbito de los ayuntamientos, deben atenderse los mismos lineamientos que se establecen para los órganos legislativos, es que el referido porcentaje de treinta y tres por ciento también puede aplicarse para evaluar la proporcionalidad entre los cargos de



SALA SUPERIOR

mayoría relativa y representación proporcional en los ayuntamientos. Por tanto, si la proporción contemplada por los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es en la mayoría de los casos de 66.6% contra 33.3%, y en un caso, de 62.5% contra 37.5%, se concluye que ésta guarda una cercanía razonable con la establecida por el artículo 52 constitucional.

En consecuencia, esta Sala Superior opina que deben desestimarse los conceptos de invalidez hechos valer por el partido político MORENA contra los artículos 197 y 201 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, y declararse constitucionales los mencionados preceptos normativos.

**2.5 Para la asignación de representación proporcional, ¿qué tipo de votación se usa: la válida emitida o la estatal emitida?**

**Concepto de invalidez.** Las normas cuya inconstitucionalidad se reclama por parte del Partido de la Revolución Democrática y el partido político Morena, es el artículo 27, fracciones V y VI, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como el artículo 190, fracciones I y II, de la de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

En esencia, los partidos actores se inconforman con el hecho de que en las porciones normativas antes precisadas, se emplee el concepto de "**votación estatal efectiva**", en relación con los conceptos de sobre y sub representación del ocho por ciento.

En este sentido, los impetrantes señalan que el concepto de votación estatal efectiva, difiere de lo previsto en la Constitución Federal, en el artículo 116, fracción II, que establece para dichos efectos la votación estatal emitida.

Al respecto, los inconformes alegan que el concepto de votación estatal efectiva es cuantitativamente inferior a la idea de votación estatal emitida, toda vez que, en términos de la propia normativa, la votación estatal efectiva es la que resulta de deducir de la votación estatal emitida los votos nulos,

así como los obtenidos por aquellos partidos políticos que no alcanzaron el 1.5% de la votación estatal emitida.

Las normas cuya inconstitucionalidad se reclama son las que a continuación se transcriben:

**Constitución Política del Estado de Tamaulipas**

**Artículo 27.**

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

[...]

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

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

[...]

**Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**

**Artículo 190.**

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

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

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

a) Cociente electoral; y

b) Resto mayor.

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

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

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

Si después de aplicarse; el cociente electoral aún quedaren diputaciones por distribuir, se utilizarán en forma decreciente los restos mayores, que son los remanentes de votos que tuvieron los partidos políticos una vez restados los utilizados en las asignaciones anteriores.

[...]

**Opinión.** Esta Sala Superior opina que las disposiciones cuestionadas, resultan inconstitucionales en las partes relativas a la determinación de los límites a la sobre y sub representación.

En efecto, para ello es necesario tener presente que en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece, entre otros aspectos, que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

En este sentido en tal precepto se precisa 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 local que exceda en ocho puntos su porcentaje de **votación emitida**, esto es, establece un límite a la sobrerrepresentación.

Y se agrega que 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 el citado precepto constitucional, también se establecen límites a la sub representación de un partido político, al disponerse que en la integración de la legislatura local, el porcentaje de representación de un

partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Como ha quedado precisado, el cuestionamiento en el presente caso, son los valores a partir de los cuales se debe fijar el límite de la sobre y sub representación de un partido político, con base en lo previsto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, partiendo del hecho de que en tal disposición, el referente es la **votación emitida**.

Cabe señalar que, a diferencia de lo que se presenta en el caso de la regulación respecto de la asignación de legisladores federales por el principio de representación proporcional (diputados y senadores al Congreso de la Unión), en el caso de los integrantes de las legislaturas en las entidades federativas, el marco normativo resulta más general, sin que ello implique que no pueda dársele un recto entendimiento a lo previsto por el Poder Revisor de la Constitución.

En efecto, si bien es cierto que no se establece una precisión respecto de qué debe entenderse por **votación emitida**, una correcta comprensión de tal término, en tanto no es definido por el Poder Revisor de la Constitución, implica la idea de que comprende la totalidad de los sufragios expresados en una elección (votos a favor de, los diversos partidos político, incluidos los que no alcancen el umbral para conservar su registro; candidatos independientes y candidatos no registrados, e incluso, votos nulos), esto es, implica un concepto amplio.

Por el contrario, en el caso de la idea de **votación estatal efectiva**, como el propio legislador local lo prevé, se advierte que se trata de un concepto más restringido, en el que se sustraen los votos nulos, así como la votación de los partidos políticos que no alcanzaron a superar la barrera prevista por el propio legislador.

En este sentido, se puede advertir que el término empleado por el legislador local desatiende la previsión del Poder Revisor de la Constitución, pues al



SALA SUPERIOR

establecer como parámetro para determinar los límites a la sobre y sub representación, a partir de emplear como referente una votación “depurada”, lo que trae como consecuencia en la práctica, es que se amplíen los márgenes de sobre y sub representación de un partido político, y de ahí la conclusión de esta Sala Superior, respecto de la inconstitucionalidad de las disposiciones cuestionadas.

**Tema 3. Tipo de votación que se debe tomar en cuenta para que un partido político conserve su registro.**

**Concepto de invalidez.** En concepto de Morena, el párrafo sexto, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, es violatoria de los artículos 1; 40; 116, fracción IV, inciso f) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque exige para la conservación del registro a los partidos políticos locales, obtener al menos el tres por ciento del total de la **votación estatal emitida** en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, en tanto que el referido precepto de la Ley Suprema de la Unión solo exige el tres por ciento, pero del total de la **votación válida emitida**, supuesto que es distinto al de la norma general impugnada. Ello, porque en conformidad con el artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, el total de la votación estatal emitida, incluye todos los votos depositados en las urnas, válidos y nulos, en tanto que el total de la votación válida emitida no incluye los votos nulos, ni la de aquellos partidos que no hayan obtenido el porcentaje mínimo necesario para la asignación de una curul de representación proporcional.

El partido político MORENA impugna el párrafo sexto, apartado A, de la base II del segundo párrafo del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, el cual establece lo siguiente:

Artículo 20.- [...]

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación estatal emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo, le será

cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales, siempre y cuando conserven su registro a nivel nacional.

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que la porción normativa impugnada es **inconstitucional** por lo siguiente.

El artículo 116, fracción IV, inciso f) establece que *“el partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento 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”*. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no define lo que debe entenderse por **votación válida emitida**, sin embargo, este concepto se detalla en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual, en conformidad con el artículo segundo transitorio, fracción II de la propia Constitución General regula lo conducente a los procesos electorales federales y locales, y según su artículo 1, establece las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, previendo que las Constituciones y leyes locales se ajusten a lo previsto en la misma. Así, el artículo 15 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define a la **votación válida emitida** como *“la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados”*.

Por su parte, de una interpretación sistemática del artículo 190 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, se advierte que la **votación estatal emitida** es la suma de todos los votos depositados en las urnas, esto es, válidos y nulos.

En este sentido, tal y como lo afirma el partido político actor, la **votación estatal emitida** es un concepto que en términos cuantitativos resulta más gravoso para los partidos políticos locales, pues les exige tomar como referencia para calcular el porcentaje que requieren para mantener su registro, la votación total que se haya emitido en el estado, esto es, votos



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

válidos y nulos. En cambio, el concepto de **votación válida emitida** que contempla el artículo 116 constitucional es más favorable, pues les permite hacer el cálculo del porcentaje de su votación, únicamente respecto de los votos válidos emitidos, esto es, respecto de una base de votos menor, por lo que necesariamente requerirán haber obtenido menos votos para mantener su registro.

Así, esta Sala Superior advierte que por cuanto hace al mantenimiento del registro de los partidos políticos locales, el Constituyente Permanente determinó una base cierta para medir el porcentaje de votación que debían alcanzar siendo esta la **votación válida emitida**, por lo que esta no puede ser modificada por el legislador estatal para establecer una más gravosa, pues se afectaría el principio pro persona por cuanto hace al derecho de asociación que subyace a la conformación de los partidos políticos, de ahí que se opina que el precepto cuestionado es inconstitucional.

#### Tema 4. Candidatura común.

**Concepto de invalidez.** Por otra parte, los partidos políticos Acción Nacional de la Revolución Democrática y Morena, controvierten la constitucionalidad del artículo 89 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en el que se regula la figura de la candidatura común.

Al respecto, sostienen que los referidos preceptos normativos son contrarios a los artículos 16, primer párrafo; 41, segundo párrafo, bases I y V apartado A, primer párrafo; 116, fracción IV, inciso b) y j) parte inicial; y, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo SEGUNDO transitorio incisos a) y f) de la fracción I del Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la propia Constitución, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, así como contra el título NOVENO de la Ley General de Partidos Políticos y 16 y 23, párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en tanto que: **(i)** afectan la autenticidad de las elecciones, **(ii)** lesiona el derecho de igualdad entre los partidos políticos

contendientes, *(iii)* desnaturaliza la figura de la candidatura común al asemejarla al viejo modelo de coalición superado con la última reforma electoral, *(iv)* rompe con el principio de separación de emblemas, *(v)* trasgrede la prohibición de transferencia de votos, viola los principios de certeza, reserva de Ley y jerarquía normativa; y *(vi)* distorsiona el principio de voto directo.

Lo anterior lo hacen depender de que la regulación de la candidatura común prevista en el referido precepto normativo indebidamente establece lo siguiente:

- 4.1 **Límites a la postulación de la candidatura común.** Finalmente afirman que restringe a los partidos políticos un límite máximo del 33% para postular candidatos comunes en los municipios o distritos, siendo que las leyes generales prevén el derecho de los partidos políticos para coaligarse hasta en el 100% de los cargos de elección popular y que limita a los partidos políticos que postulan candidatos comunes, el derecho a participar en otras formas de participación política.
- 4.2 **Exigencia de una plataforma electoral para el caso de candidaturas comunes.** Por otro lado, sostienen que para la candidatura común indebidamente se exige una plataforma electoral común.
- 4.3 **Transferencia de votos y exigencia de emblema común.** Exige la utilización de un emblema común que distinga e identifique a todos los partidos postulantes de una candidatura común y establece la distribución de votos en el convenio respectivo para efecto de que los partidos políticos que no alcancen la votación mínima requerida, para conservar su registro, así como para efectos de calcular el financiamiento de los partidos que participaron en candidatura común.
- 4.4 **Exigencia de la aprobación de las dirigencias partidistas que participen en candidatura común y ratificación de los comités directivos municipales para el caso de la candidatura común de**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

**Gobernador.** La figura de la candidatura común viola la autodeterminación de los partidos políticos en tanto que: exige la suscripción de un convenio firmado por las dirigencias de los partidos políticos y requiere la ratificación de los comités municipales para la postulación común de candidato a Gobernador, todo lo cual, interviene de manera directa en la vida interna de los partidos políticos.

#### 4.1 Límites a la postulación de la candidatura común.

**Opinión.** En concepto de los integrantes de esta Sala Superior, el artículo 89, párrafo tercero, fracciones II y IX de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es acorde a lo dispuesto en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** cuando regula la forma de participar en candidatura común a no más de 33% de los municipios o distritos, así como a no convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.

Al respecto, las porciones controvertidas establecen lo siguiente:

**Artículo 89.**

[...]

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

[...]

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

Como cuestión preliminar, es importante destacar que como consecuencia de la reforma a la Constitución Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, el sistema electoral mexicano fue sometido a diversas modificaciones que implicaron trasladarlo a uno de carácter general, supuesto en el cual el Poder Reformador dispuso que fueran las leyes generales las que regularan el sistema de participación

electoral de los partidos políticos tanto nacionales como locales a través de la figura de coaliciones, lo que se llevó a cabo a través de la Ley General de Partidos Políticos, en cuyos artículos 85 y 87 al 92 se prevé lo referente a esta forma de participación electoral mediante la figura de las coaliciones.

Conforme con lo anterior, se tiene que el Poder Reformador reservó al Congreso de la Unión la regulación de las formas de participación de los partidos políticos nacionales y locales en los procesos electorales, mediante un ordenamiento de observancia general en el territorio nacional, esto es, a través de la Ley General de Partidos Políticos, que regula formas de participación para objetivos políticos y sociales de índole no electoral, como para fines electorales, por lo que esas formas de participación o asociación finalmente están reguladas, y ello se corrobora entre otros, de la lectura al artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, que a continuación se reproduce:

**Artículo 85.**

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.
2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.
3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.
4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.
5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.
6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario.

De lo anterior se advierte que el párrafo 5 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que será facultad de las entidades federativas



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

establecer en sus constituciones locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Esto se entiende como una atribución de las entidades federativas para emitir reglas que complementen en el ámbito local esa regulación, desde luego sin contradecir lo ordenado en la Constitución Federal, ni las leyes generales emitidas con apoyo en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

Además, las entidades federativas tienen libertad para crear las formas específicas de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales, de acuerdo con las necesidades propias y circunstancias políticas de cada entidad, libertad que, como ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está sujeta a criterios de razonabilidad con el fin de que los partidos políticos cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

De ahí que el artículo 89, párrafo tercero, fracciones II y IX de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, sea acorde a lo dispuesto en la Constitución General, en tanto que ésta última, deja a la ley ordinaria las formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, porque está reconociendo a nivel local que en el Estado de Tamaulipas puede haber otras formas de participación o asociación, referencia que es suficiente para que se consideren válidas esas otras formas de participación que en su caso prevea la ley ordinaria.

De modo que la Constitución y las leyes generales dan libertad de configuración legislativa en formas de participación de los partidos políticos distintas a la coalición. En otras palabras, la facultad prevista en el párrafo 5 del artículo 85 se cumple cuando en la legislación local se admite que podrá haber otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Sobre el particular, resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia del Máximo Tribunal cuyo rubro dice: **"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES.**

**ASPECTOS A LOS QUE ESTÁ CONDICIONADA LA LIBERTAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECER LAS MODALIDADES Y FORMAS DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES”**

En ese sentido si las porciones controvertidas prevén reglas para la participación en candidaturas comunes, éstas no contravienen la Constitución al haber libertad de configuración legislativa local en relación con cualquier otra forma de participación entre los partidos políticos para la postulación de candidatos.

Incluso, a juicio de esta Sala Superior, las previsiones son acordes al modelo de participación política previsto en las leyes generales.

Ello porque, conforme con los artículos 87 y 88 de la Ley General de Partidos, los institutos políticos podrán formar coaliciones totales, parciales y flexibles.

- Se entenderá como **coalición total**, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al **100%** de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.
- **Coalición parcial** es aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al **50%** de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.
- Se entiende como **coalición flexible**, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o local, al menos a un **25%** de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

En ese orden de ideas, la regla consistente no postular más del 33% de los candidaturas comunes en ayuntamientos y diputados, implica una armonización que el legislador tamaulipeco, en ejercicio de su libertad configurativa, reguló a fin de que aquellas candidaturas que excedan del



SALA SUPERIOR

porcentaje máximo permitido en la legislación comicial local, opten por una de las opciones que prevé la Ley General de Partidos en relación con las coaliciones flexible, parcial o total.

Por otra parte, la previsión prevista en el código comicial tamaulipeco que prevé que los partidos políticos que participen en candidatura común no podrán convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral, guarda sincronía y lógica con la prevista en la Ley General de Partidos Políticos en la que se establece que los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal o local.

Ello porque, en ambas legislaciones General y Local, guardan la misma lógica de que los partidos que decidan participar conjuntamente, ya sea en coalición o candidatura común, no participen en otras coaliciones o candidaturas comunes con distintos partidos políticos a los que decidieron participar conjuntamente. Esto es, no se tratan de restricciones absolutas sino que se prevé que los partidos políticos que participan conjuntamente en coaliciones parciales, flexibles o candidaturas comunes, no puedan pactar otras modalidades de participación en el mismo proceso electoral, que pudiera llevarlos a pactar con fuerzas políticas distintas a las que pactaron originalmente.

En ese estado de cosas, a juicio de esta Sala Superior, el artículo 89, párrafo tercero, fracciones II y IX de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es acorde a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando regula la forma de participar en candidatura común a no más de en 33% de los municipios o distritos, así como a no convenir otras formas de participación con otros partidos en el mismo proceso electoral.

#### 4.2 Exigencia de una plataforma electoral para el caso de candidaturas comunes.

**Opinión.** Sobre el particular, conforme con los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considera que el **artículo 89, párrafo tercero, fracción IV, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al exigir a las candidaturas comunes una plataforma electoral.

Al respecto, la porción normativa controvertida señala lo siguiente:

##### Artículo 89.

[...]

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

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

[...]

En primer término, se debe precisar que la existencia de requisitos para registrar una coalición de institutos políticos, son diversos a los exigidos para registrar una "candidatura común".

Lo anterior ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008 (relativas a la legislación electoral de Veracruz).

En el precedente referido, ese Alto Tribunal definió a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezcan.

Dada la naturaleza jurídica de la coalición y de la candidatura común, son formas de asociación distintas, con finalidades diversas, pues en la primera es la unión temporal de partidos políticos, con independencia de quien sea



SALA SUPERIOR

el candidato, dado que será mediante el convenio respectivo que se decida la forma de postulación de los candidatos, además, en esta forma de asociación los partidos políticos coaligados han decidido presentar, ante el electorado, un plataforma común y un programa de gobierno.

Aunado a lo anterior, se debe tener presente que acorde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las coaliciones pueden ser totales, parciales y flexibles.

En cambio, la segunda de las formas de asociación mencionadas, consiste cuando los partidos políticos consideran pertinente otorgar apoyo a un candidato específico, sin que sea su voluntad participar en el procedimiento electoral correspondiente, de forma conjunta con algún otro partido político.

**Así también, se le distinguió de la coalición**, señalando que, mientras en ésta, los partidos, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, deben llegar a un acuerdo con objeto de ofrecer al electorado una propuesta política identificable, **en la candidatura común, cada partido continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener que formular una de carácter común.**

En ese orden de ideas, el Alto Tribunal sostuvo que dada la naturaleza diferenciada de las candidaturas comunes, respecto de las coaliciones electorales, en las primeras no era necesaria la existencia de una plataforma electoral. En ese sentido, en consonancia con el criterio de la Suprema Corte, se estima que el artículo 89, párrafo tercero, inciso a) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al exigir a las candidaturas comunes una plataforma electoral.

**4.3 Transferencia de votos y exigencia de emblema común.**

**Opinión.** En concepto de los integrantes de esta Sala Superior, el artículo 89, párrafo tercero, fracciones III, incisos b) y e), así como VIII de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es contrario a lo dispuesto en la

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** al permitir la transferencia de votos y establecer un emblema común para los institutos políticos que participaron en candidatura común.

Conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro dice: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. ASPECTOS A LOS QUE ESTÁ CONDICIONADA LA LIBERTAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECER LAS MODALIDADES Y FORMAS DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES”**<sup>7</sup>, los Estados de la República tienen plena libertad para establecer las formas específicas de intervención de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales, es decir, tienen la libertad de establecer cuáles serán las modalidades y formas de participación de dichos institutos en las elecciones locales, ponderando sus necesidades propias.

Sin embargo, esa libertad plena está condicionada a que se respeten los principios establecidos en la fracción IV del artículo 116 constitucional y a que se regulen conforme a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

Lo anterior implica que las legislaturas locales pueden regular las formas de participación política en su respectivo ámbito de competencia geográfica y política, sin embargo, deben ceñirse a ciertos principios que se deriven de la propia Constitución.

Al respecto, la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U, así como el SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso f), párrafos 1 y 4, lo siguiente:

**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

<sup>7</sup> Consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Época: Novena Época, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: tomo XXIX, abril de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 28/2009, página 1127, Número de registro IUS 167436.



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.

[...]

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

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

[...]

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

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

[...]

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

ADON...  
15 JUN 2015

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En ese orden de ideas, fue mandato del Poder Reformador de la Constitución, que el Congreso de la Unión regulara, en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de participación conjunta de los partidos políticos en los procesos electorales federales y locales, lo cual incluirá, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Ahora bien, la Ley General de Partidos Políticos expedida mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintitrés de mayo de dos mil catorce, reguló el tema que resulta relevante para emitir la opinión al rubro indicado, en el artículo 87, párrafo 13, en los términos siguientes:

**Artículo 87.**

[...]

13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.<sup>8</sup>

De conformidad con lo anterior, se observa que el mandato constitucional es en el sentido de que 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.

El Congreso del Estado de Tamaulipas, estableció en los preceptos tildados de inconstitucional, lo siguiente:

**Artículo 89.**

[...]

III. El convenio de candidatura común deberá contener:

[...]

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

[...]

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

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

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

En ese orden, se observa que el poder local excedió lo previsto en la reforma constitucional apuntada, porque en materia de las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos emitidos a favor de los partidos políticos que hubieran participado de forma conjunta en un proceso electoral, estableció adicionalmente a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos, que los votos se computarán a favor del candidato común y la

<sup>8</sup> A través del resolutivo séptimo de la sentencia emitida por la SCJN el 9 de septiembre de 2014, en relación con la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, se declaró la invalidez del artículo 87, párrafo 13; en la porción que establece: "...y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas"; de conformidad con el considerando vigésimo sexto.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

distribución del porcentaje de votación será conforme al convenio de candidatura común registrado ante el Instituto. Aunado a ello, indebidamente reguló la forma en que se acreditarán los votos a cada uno de los partidos políticos que postulan la candidatura común, para efectos de la conservación del registro y para el otorgamiento del financiamiento público.

Tales previsiones contravienen la regla prevista en el artículo 87, párrafo 10 de la Ley General de Partidos Políticos que prevé que los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.

**Artículo 87.**

[...]

10. Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.

En ese sentido, dado que la Constitución determinó parámetros para el caso de las coaliciones como forma de participación conjunta de los partidos políticos y, entre estas directivas, determinó la prohibición de convenir la transferencia de votos; entonces resulta incuestionable que, aun y cuando concedió libertad configurativa al legislador local para regular otras formas de participación conjunta de los partidos políticos, tal libertad no puede ir más allá de las materias reservadas a la federación como lo es la forma de computar la votación en materia de participación conjunta de los institutos políticos.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al emitir la opinión SUP-OP-26/2014, la cual fue respaldada en la correlativa acción de inconstitucionalidad 58/2014, relativa a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Por otra parte, los integrantes de esta Sala Superior estiman que excede a lo dispuesto en las leyes generales, la previsión de un emblema común para los partidos políticos que participen con candidaturas comunes.

Ello porque, el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del diez de febrero de dos mil

catorce, estableció los ámbitos de especialización, en lo que en el particular interesa, de los temas materia de regulación tanto de la Ley General de Partidos Políticos así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reservando a la Ley General de Partidos Políticos lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos mediante la figura de coaliciones, conforme a un sistema uniforme de coaliciones para los procedimientos electorales federales y locales, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Lo anterior, porque conforme con el artículo 266 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los emblemas de los partidos políticos aparecerán en la boleta electoral en lo individual y por separado aun y cuando exista coalición.

Incluso, expresamente señala que en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición.

En ese estado de cosas, dado que la ley comicial tamaulipeca prevé que en la postulación de candidatos comunes exista un emblema común de los institutos políticos que participen conjuntamente, resulta incuestionable que tal previsión contraviene las disposiciones que la Constitución reservó a la configuración de las leyes generales.

Aunado a ello, la colocación de un emblema común para los partidos políticos que participan en candidatura común, impediría votar a los ciudadanos con exactitud por cada instituto político.



SALA SUPERIOR

**4.4 Exigencia de la aprobación de las dirigencias partidistas que participen en candidatura común y ratificación de los comités directivos municipales para el caso de la candidatura común de Gobernador.**

**Opinión.** En concepto de los integrantes de esta Sala Superior, el artículo 89, párrafo tercero, fracción I de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es constitucional, en tanto que porque la previsión mencionada resultaba razonable en términos de los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por el contrario, se estima **inconstitucional** el artículo 89, párrafo tercero, fracción III, inciso g) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, al exigir a los institutos políticos que participen en candidatura común requisitos que recaen en la vida interna de los partidos políticos.

El artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal establece que los partidos políticos son entidades de interés público; y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, así como las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden, los cuales tienen como fin promover la participación democrática del pueblo, entre otras cosas. Por otro lado señala que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución Federal y las leyes que emanen de ella.

De tal suerte que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático, aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos, los cuales pueden ser identificados como leyes en materia electoral a que se refiere el artículo 99 de la Constitución.

Esto es, el derecho de auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto-normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

Sobre el particular, los accionantes sostienen la inconstitucionalidad de las siguientes porciones normativas, al estimar que contravienen el principio de autodeterminación de los partidos políticos:

**Artículo 89.**

[...]

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

[...]

III. El convenio de candidatura común deberá contener:

[...]

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

[...]

Al respecto, resultan aplicables los argumentos que sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, en las que se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos que establece una regla similar a la que establece la norma que se combate en el presente caso, en el sentido de que las fusiones, frentes y coaliciones que decidan formar los partidos políticos deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de la propia ley general y las leyes federales o locales



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

aplicable. Ese Alto Tribunal estimó que debía reconocerse la validez de dicho precepto porque la previsión mencionada resultaba razonable.

Lo anterior porque de los artículos 41, base I, penúltimo párrafo y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución General, se desprende que el Constituyente reconoce la libertad auto-organizativa de los partidos políticos, al disponer que las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución General, las leyes generales y las Constituciones y leyes locales, de lo que se desprende que en el sistema jurídico mexicano, los partidos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna.

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

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

Así, aun cuando los partidos políticos pueden operar bajo un amplio margen de libertad, no debe perderse de vista que dichos institutos son asociaciones al servicio de la sociedad, pues constituyen el instrumento para que los ciudadanos tengan una eficaz participación en el proceso de conformación política de los órganos democráticos.<sup>9</sup>

De acuerdo con tales argumentos, resulta razonable exigir que la decisión de formar candidaturas comunes sea aprobada por los órganos de dirección

<sup>9</sup> Estas consideraciones se sostuvieron en las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010 y 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012

de los partidos políticos, en atención a la relevancia de que los partidos políticos participen en esa modalidad pues esto condiciona los derechos político-electorales de sus militantes; y, son los órganos de dirección nacional o local, como máximas autoridades dentro de los partidos políticos los que deben adoptar esa decisión, de acuerdo con los intereses y estrategias del propio instituto político.

Criterio sostenido en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014 en los que se analizó la legislación electoral de Chiapas.

En consecuencia, **debe reconocerse la validez del artículo 89, párrafo tercero, inciso I del Código Electoral del Estado de Tamaulipas.**

Por otra parte, respecto a la exigencia prevista en el numeral **89 párrafo tercero, fracción III, inciso g) de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**, relativa a la ratificación del convenio de candidatura común por los comités directivos municipales de todos los ayuntamientos del Estado para el caso de la candidatura a gobernador, el precepto controvertido **es contrario a la Constitución** en tanto que establece una doble aprobación, lo cual implica una carga excesiva y desproporcionada, porque en atención al derecho de autodeterminación de los partidos políticos, el propio partido es el que cuenta con la facultad para determinar que órgano está facultado para aprobar coaliciones o candidaturas comunes y para suscribir los respectivos convenios, o cuál es el mecanismo para tener por válidas tales decisiones.

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la imposición de tales obligaciones para el registro de coaliciones o candidaturas comunes a nivel local restringe el derecho de auto-organización de los partidos políticos, toda vez que tal circunstancia debe estar acorde a los procedimientos que establezcan los propios partidos políticos, los cuales no pueden estar sujetos a obligaciones impuestas por el legislador local, sino que deben estar previamente definidas en su propia



SALA SUPERIOR

normativa. Dicho criterio fue sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014 en la que se declaró la invalidez del artículo el artículo 109, penúltimo párrafo del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en el que se preveía que tratándose de la candidatura común, debía acreditarse que sus dirigencias nacional y estatales las aprobaron.

**Tema 5. Candidaturas independientes.**

**5.1 Requisito relativo a contar con el tres por ciento de respaldo ciudadano de la lista nominal de electores correspondiente a la demarcación en que tendrá verificativo la elección.**

**Concepto de Invalidez.** El Partido de la Revolución Democrática afirma que los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son contrarios a lo previsto en los artículos 1, 35, fracciones I y II, 116, fracción IV, inciso p), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, al estimar que el porcentaje del 3% de lista nominal de electores correspondiente, requerido para que un ciudadano pueda ser registrado como candidato independiente es irrazonable, excesivo y desproporcionado.

Agrega que el tres por ciento se traduce en el seis por ciento del total de ciudadanos que participa en la elección, al tomarse en consideración que sólo participa el cincuenta por ciento de la ciudadanía en los comicios.

También señala que el porcentaje referido es desproporcionado, al considerarse que para constituir un partido político local, sólo se requiere el punto veintiséis por ciento de militantes respecto del padrón electoral anterior, esto es, se exige para respaldar una candidatura independiente más de diez veces lo necesario para la constitución de un partido político local.

A efecto de emitir la opinión conducente, esta Sala Superior advierte que el texto de las disposiciones que se consideran contrarias a la constitución es el siguiente:

**Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**

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

**Artículo 18.-** Tratándose de la candidatura independiente a Gobernador del Estado, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, cuyo corte temporal haya sido el 31 de agosto del año previo al de la elección; ésta deberá estar integrada por electores de por lo menos, veintidós municipios, que sumen, cuando menos, el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para fórmulas de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, cuyo corte temporal haya sido el 31 de agosto del año previo al de la elección, del distrito que se pretende contender; ésta deberá estar integrada de electores de más de la mitad de las secciones de los municipios que conforman el distrito que sumen, cuando menos, el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Para la planilla de ayuntamiento, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, cuyo corte temporal haya sido el 31 de agosto del año previo al de la elección; ésta deberá estar integrada de electores de más de la mitad de las secciones que lo integren, que sumen, cuando menos, el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

**Opinión.** En opinión de este órgano jurisdiccional especializado, el concepto de invalidez que expone el accionante es sustancialmente fundado y por ende, el porcentaje de tres por ciento de respaldo ciudadano exigido para que un aspirante alcance su registro como candidato independiente es contrario a las bases y principios constitucionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las legislaturas de las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legal para establecer el porcentaje de respaldo ciudadano



SALA SUPERIOR

necesario para que un ciudadano alcance su registro como candidato independiente, sin profundizar sobre los valores porcentuales del número de electores que se deben reunir para que se demuestre que una ciudadana o ciudadano cuenta con una aceptable popularidad entre la ciudadanía.

En este sentido, señaló que la acreditación de un porcentaje de respaldo ciudadano implica la carga de demostrar que su participación tiene sustento en una mínima eficiencia competitiva frente a los partidos políticos, pues en cada caso enunció los porcentajes requeridos en cada una de las disposiciones controvertidas y precisó que no se trataba de disposiciones que exigieran requisitos gravosos a los ciudadanos, atendiendo a la finalidad perseguida: acceder a un cargo público de representación proporcional, demostrando contar con un mínimo de representatividad política.

En otras palabras, la convalidación de esos requisitos y de la libertad de configuración legal de los requisitos para la validez del registro de una candidatura independiente no puede traducirse en una carta abierta a los órganos legislativos secundarios para que exijan cualesquiera requisitos, sin importar lo complejo de su cumplimiento. Esto se traduce en que la libertad de configuración legislativa no puede entenderse como omnímoda, por lo que es posible someterla a un escrutinio constitucional en aras de determinar su proporcionalidad y racionalidad. En efecto, la Suprema Corte convalidó porcentajes específicos, pero sin pronunciarse respecto sobre la posible determinación de un porcentaje máximo, atendiendo a las particularidades de la entidad federativa, que pueda entenderse como un límite a la libertad configurativa en comento.

A partir de lo anterior, y con base en el examen de proporcionalidad que se presenta a continuación,

***Legitimidad de la medida***

Es pertinente destacar que el requisito relativo a la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano cuya

voluntad se exprese a través de las que se asienten en ella, tiene por objeto cumplir con el fin legítimo de acreditar que el aspirante a candidato independiente cuenta con una base significativa de ciudadanos que lo consideran como una opción viable para el ejercicio y desempeño del cargo público respectivo, lo que además, implica que ese respaldo tiene la entidad suficiente para presentarlo ante el electorado como una alternativa real, respaldado por la propia ciudadanía, lo que eventualmente legitima su participación en los comicios.

Así, una vez que se tenga por registrada una persona, la normativa y las instituciones electorales deben garantizar que su participación sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda y de igualdad de condiciones entre los contendientes.

En este sentido, la proporcionalidad y racionalidad de la medida, reside en que el número de firmas que se solicite no se traduzca en un elemento que lejos de justificar su exigencia, implique una afectación al núcleo esencial del derecho, imponiéndolo como obstáculo que haga nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público mediante una candidatura independiente, imponiendo cargas desmedidas.

En efecto, al tratarse de un requisito necesario para el ejercicio de un derecho fundamental, la norma por la que se establezca el porcentaje o número de ciudadanos que respalden a un tercero, debe encontrar una justificación racional en el fin legítimo para el que se instrumenta –acreditar representatividad ciudadana–, el cual no puede ser excesivo, irracional o desproporcionado. Avalar lo contrario implicaría considerarlo un parámetro que, lejos de garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental en equilibrio con la protección del fin buscado, atenta contra el núcleo esencial del derecho, pues impone una limitación, traducida en una barrera insuperable y ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de satisfacer la exigencia legislativa.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

Así, el respaldo que la ciudadanía otorga a una o un aspirante a candidato independiente debe acreditar la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, en el sentido de que la o el candidato es considerado como una persona idónea para contender y en su caso, desempeñar el cargo público respectivo. De ahí que la proporción exigida deba ser objetiva y racional, atendiendo a las limitaciones naturales y condiciones particulares ordinarias en que se encuentran las y los ciudadanos ajenos a los partidos políticos.

En efecto, debe garantizarse la existencia de un apoyo que permita presumir que su participación en los comicios se verificará en condiciones de equidad frente a las mencionadas entidades de interés público.

En este sentido, el fin legítimo perseguido se traduce en preservar la existencia de condiciones generales equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que, todos los registros de candidaturas, sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía, precisamente porque las postulaciones de los partidos políticos derivan de ejercicios de democracia interna, y no de una determinación improvisada y ajena al principio democrático que debe observarse en toda postulación de candidatos.

ESTADO DE QUERÉTARO  
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN  
TRIBUNAL ELECTORAL  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE CONTROVERSIAS ELECTORALES  
SECRETARÍA DE NOMINACIÓN

**Idoneidad de la medida**

En este sentido, el requisito consistente en exigir a los ciudadanos que aspiran obtener su registro como candidatos independientes, también debe derivar de la voluntad de la ciudadanía que es el aspecto esencial que debe ser tomado en consideración para estimar que existen condiciones mínimas que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electiva, pero sin que esa exigencia se traduzca en un obstáculo insuperable que, por sí mismo, implique la negación del derecho, por ser de tal cuantía o magnitud que impida el cumplimiento del requisito, atendiendo a la condición particular de los ciudadanos.

En estos términos, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan

las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato resulta idóneo para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados, pues con ella se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía, de manera que, si la pretensión de base constitucional de exigir a estos ciudadanos un mínimo de apoyo ciudadano para poder participar en un proceso electoral y ejercer su derecho a ser votado, ésta debe ser congruente y correlativa al porcentaje mínimo exigido a diversas formas de participación política en los procesos electorales, pues de otra manera, implicaría la imposición de requisitos más gravosos, que se traducirían en obstáculos contrarios al principio democrático en el que, se busca que, incluso, las minorías alcancen a ser representadas en los órganos de gobierno que derivan de los procesos electorales.

Esto es, el evidenciar que se cuenta con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de expresarse el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes, permite contar con una base para esperar que tal candidatura resulta ser una opción que eventualmente podría alcanzar el triunfo en la contienda electiva y con ello, acceder al cargo de elección popular, pero en manera alguna, el requisito debe resultar excesivo, a grado tal que se solicite, un porcentaje que se aleje significativamente de todo parámetro racional.

### ***Necesidad***

Por último, esta Sala Superior considera que el señalado requisito constituye una medida necesaria, en virtud de que considera que es inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, siempre y cuando el porcentaje que se exija por el legislador garantice condiciones mínimas de igualdad en la obtención de candidaturas, frente a



SALA SUPERIOR

aquellas que se postulen a través de diversos mecanismos de participación en los procesos electorales.

Cabe señalar que la obtención de firmas de apoyo, resulta uno de los mecanismos más aceptados en las democracias que reconocen la participación de candidatos independientes, pues permiten advertir la viabilidad de la participación de los mismos en un proceso electoral determinado, evitando la dispersión de los votos de los ciudadanos, y con ello perder la posibilidad de lograr las mayorías necesarias para obtener el triunfo en los comicios respectivos.

En efecto, la exigencia de un determinado porcentaje de firmas cumple con tal imperativo, toda vez que evidencia la viabilidad del apoyo ciudadano que en determinado momento se puede lograr, para obtener los sufragios de la ciudadanía en un proceso electoral, también evita, como se señaló, la dispersión de la votación entre una multiplicidad de candidaturas, que lejos de fortalecer tal forma de participación de los ciudadanos, se traduce en un obstáculo para cumplir con el propósito que se buscó al incorporar tal figura en la normativa electoral mexicana, pues con ello, se podría llegar al extremo de que esa votación perdiera representatividad en el órgano de elección popular, al no ser computada para efectos de representación proporcional.

**Proporcionalidad**

A pesar de lo antes expuesto, esta Sala Superior opina que el requisito establecido en los artículos 10 y 18 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, por el que se exige a los ciudadanos interesados en alcanzar su registro como candidatos independientes, a algún cargo de elección popular de esa entidad federativa, la presentación de firmas de apoyo de cuando menos, el equivalente al tres por ciento del total de ciudadanos inscritos en la lista nominal de la demarcación correspondiente, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, resulta contrario a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, base II y III, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto se debe a que constituye una limitante desproporcionada e injustificada, lo cual resulta contrario al principio de equidad que debe regir en los procesos electorales.

Ello es así, porque el porcentaje señalado es significativamente más gravoso que para la constitución de un partido político local, pues para ese efecto, un partido político local sólo se requiere el punto veintiséis por ciento del padrón electoral de la entidad, conforme con lo señalado en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, que a la postre se traduce en la base social que respalda las candidaturas que postula, con independencia de que cuente con fines adicionales a servir como vehículos para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, pues lo relevante para la presentación de una candidatura a la ciudadanía reside en que el respaldo que los ciudadanos le otorgan, ya sea como miembros de una organización constituida como entidad de interés público, ya sea como ciudadanos que de manera unilateral expresan su respaldo, sea lo suficientemente significativo para presentarlo como una auténtica opción para alcanzar el triunfo y ejercer el cargo correspondiente.

Así, aunque se encuentren en supuestos distintos frente al sistema partidario de postulación de candidatos, la diferencia es de tal magnitud que se pierde todo equilibrio, traduciéndose en un requisito desproporcionado que lejos de maximizar el derecho y permitir su ejercicio equitativo, implica una barrera que no alcanza justificación en elemento objetivo y racional alguno.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que la exigencia para que un ciudadano que aspire a alcanzar el registro como candidato independiente, consistente en presentar, cuando menos el equivalente al tres por ciento del listado nominal de la entidad federativa con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, resulta contrario al derecho humano a poder ser votado para, eventualmente, acceder a un cargo público de representación popular, máxime si se toman en consideración los principios



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

pro persona y de progresividad, reconocidos, respectivamente, en el segundo y en el tercer párrafo del artículo 1° constitucional.

Los principios de referencia, considerados como directrices interpretativas de ineludible observancia, tienen por finalidad que el alcance y contenido de los derechos humanos sea siempre en el sentido de permitir que el núcleo esencial del derecho respectivo prevalezca sobre cualquier obstáculo que impida la vigencia práctica del derecho.

Además el establecimiento de los principios de referencia lleva implícita la prohibición de regresividad en la interpretación y aplicación de las normas que instrumenten el ejercicio de los derechos humanos, por lo que todas las adecuaciones normativas que se instrumenten por los órganos legislativos deberán admitir modificaciones en la medida en que amplíen el ámbito de su protección, ya sea mediante una auténtica ampliación de su contenido, ya sea mediante una ampliación de los sujetos titulares del derecho respectivo, por lo que el establecimiento de normas que impliquen restricciones innecesarias, desproporcionadas o injustificadas, implica también una falta de observancia a los señalados principios.

Al respecto, esta Sala Superior considera necesario señalar que la Comisión de Venecia emitió durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, el *Código de buenas prácticas en materia electoral*. Este Código contiene una serie de directrices, dentro de las cuales se encuentra la siguiente:

Directriz 1.3. Presentación de las candidaturas

8. La obligación de recoger cierto número de firmas para la presentación de una candidatura, no se opone, en principio, al principio del sufragio universal. En la práctica, se observa que todos los partidos, con excepción de las formaciones más marginales, recogen con relativa facilidad el número de firmas necesarias, siempre que los reglamentos en materia de firmas - 32 - no sean utilizados para impedir que se presenten candidatos. Con el fin de evitar manipulaciones de ese tipo, es preferible que la ley no exija las firmas de más del 1% de los votantes. El procedimiento de verificación de las firmas deberá obedecer a reglas claras, sobre todo por lo que se refiere a los plazos, y aplicarse al conjunto de las firmas y no solo a una muestra; con todo, cuando la verificación permite constatar sin lugar a dudas que se ha recogido un número suficiente de firmas, se puede

renunciar a la verificación de las firmas restantes. En todos los casos, la validación de las candidaturas deberá estar terminada antes del inicio de la campaña electoral, ya que las validaciones tardías crean desigualdades entre partidos y candidatos por lo que se refiere a las posibilidades de hacer campaña.

9. Otro procedimiento consiste en exigir un depósito que se reembolsa solamente si el candidato o el partido recogen más de un determinado porcentaje de sufragios. Este método parece más eficaz que la recogida de firmas. Sin embargo, el monto del depósito y el número de sufragios exigido para el reembolso de esa suma no deberían ser excesivos.

De la directriz en comento se desprende que el estándar internacional sugerido como una buena práctica democrática consiste en la exigencia de un uno por ciento del padrón electoral como requisito para el registro de candidaturas.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior opina que el requisito establecido en los artículos 10 y 18, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario a las bases y principios constitucionales previstos en los artículos 35, fracción II, y 41, base II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como ajeno al derecho humano a ser votado y participar en la contienda política en condiciones de equidad.

**5.2 Exigencia de exhibir copias de las credenciales para votar con fotografía de los ciudadanos que respalden una candidatura independiente.**

**Concepto de Invalidez.** En diverso concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática plantea que el artículo 28, párrafos primero y segundo, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, es contrario a lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos b) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, señala que el requisito relativo a presentar copias de las credenciales de electores de los ciudadanos que manifiesten su apoyo a los aspirantes a candidatos independientes resulta innecesario, en virtud de que de los datos que se asienten en las cédulas de respaldo ciudadano



SALA SUPERIOR

pueden obtenerse todos los elementos necesarios para realizar la confronta y cotejo correspondiente, a fin de otorgar o no el registro respectivo.

La disposición controvertida es del tenor siguiente.

**Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.**

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

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

...

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

**Opinión.** Esta Sala Superior estima que en relación con el concepto de invalidez de referencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en diversas acciones de inconstitucionalidad, y cuyas consideraciones se han emitido en el sentido de considerar el requisito en cuestión como conforme con la constitución.

El señalado criterio se ha sustentado en diversas acciones de inconstitucionalidad, entre las que se encuentran la 42/2014 y su acumulada, así como 40/2014 y sus acumuladas, en los términos siguientes:

"Se estima que también es infundado dicho concepto de invalidez, toda vez que, como estableció este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, contrario a lo señalado por el accionante, el requisito de que quien decida apoyar a un candidato independiente deberá presentar copia de su credencial de elector, es razonable, en tanto que tiene el propósito de acreditar, en forma fehaciente, que la candidatura independiente alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección con un mínimo de competitividad que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor.

Ello, pues resultaría absurdo hacerlo ante la sola intención de un aspirante para participar en un proceso electivo, o sin ofrecer a la ciudadanía las pruebas irrefutables de que un importante número de ciudadanos estimaron conveniente que el candidato luchara en él sin partido.

Por tanto, la exigencia establecida en el numeral combatido no implica una exigencia desmedida, pues conforme al principio de certeza que rige la materia electoral, resulta indispensable garantizar, tanto al interesado como a la ciudadanía, así como a los demás contendientes, que la incorporación de un candidato adicional tuvo un apoyo incontrovertible para que se sumara a la elección, dada la abundancia de pruebas en ese sentido y la posibilidad de comprobar su autenticidad en cualquier momento.

A lo anterior, debe agregarse que el requisito en comento no es excesivamente gravoso, pues el ciudadano que posea su credencial para votar y decida manifestar su apoyo a algún aspirante a candidato independiente, de manera fácil e inmediata podrá obtener una copia de dicho documento para presentarlo ante la autoridad correspondiente.”

No obstante lo anterior, en opinión de esta Sala Superior, el requisito de exigir la presentación de las copias de la credencial para votar vigente para acreditar el apoyo ciudadano a la postulación de candidatos independientes, constituye una carga excesiva que puede ser sustituida por mecanismos alternos menos gravosos para el aspirante al cargo de una candidatura común, como puede ser la sola exigencia del número la credencial para votar o la clave de elector para demostrar que el ciudadano que apoya la postulación de un candidato independiente tiene vigente sus derechos político electorales y se encuentra registrado en el listado nominal.

En efecto, el requisito consistente en exigir a los ciudadanos un respaldo social para obtener su registro como candidatos independientes tiene su razón de ser en acreditar que se cuenta con las condiciones mínimas que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electiva.

Además, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato, resulta idónea para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados.



SALA SUPERIOR

Con ello se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía.

En opinión de los integrantes de esta Sala Superior, contrariamente a regulado por el legislador tamaulipeco, el requisito de anexar a los formatos de respaldo copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos, y que ello se considere indispensable para la procedencia del registro de candidaturas independientes constituye una carga desproporcionada que afecta el núcleo esencial del derecho político a ser votado.

En efecto, el requisito en estudio no satisface el principio de idoneidad ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes, dado que su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifas.

Tampoco se satisface el principio de necesidad, porque la medida adoptada por el legislador tamaulipeco no es la más favorable al derecho humano de ser votado entre otras alternativas posibles. Para arribar a dicha conclusión, se tiene en cuenta que el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

Asimismo, el padrón electoral se integra con la información básica de los mexicanos mayores de dieciocho años incorporados en el catálogo general de electores que incluye, entre otros datos: nombre completo y domicilio actual en el que se precisa entidad federativa, municipio, localidad, distrito electoral uninominal y la sección electoral. Al momento de la incorporación al padrón electoral, se asigna una clave de elector; hecho lo cual, con base en los datos recabados se expiden las credenciales para votar. Una vez que

los ciudadanos recogen la credencial se les inscribe en la lista nominal de electores.

En el caso del padrón electoral, si bien se trata de información confidencial que se encuentra asegurada y resguardada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, el instituto electoral local cuenta con las atribuciones necesarias para solicitar el cotejo de los datos de las personas que firmaron la relación de apoyo ciudadano con el listado nominal de electores, pues ello obedece al cumplimiento de una de sus funciones, es decir, la corroboración de la identificación de la comunidad que apoya una candidatura independiente, con el objeto de que se encuentre en posibilidades reales de pronunciarse respecto a la procedencia del registro de la candidatura independiente solicitada.

Consecuentemente, resulta inobjetable la existencia de otro mecanismo menos lesivo, tendente a confirmar la identidad y los datos de las personas que suscriban los formatos de apoyo ciudadano, a efecto de que el Instituto Electoral de Tamaulipas esté en condiciones de determinar la procedencia o no del registro de la candidatura independiente.

Aunado a lo anterior, tampoco se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que el requisito impuesto, si bien responde al fin que se pretende tutelar, lo cierto es que genera una afectación a los aspirantes a candidatos independientes, al establecerse una exigencia adicional que impacta directamente en las finanzas que se deben tener para acceder a una candidatura independiente, pues se le traslada al aspirante el pago de las copias de las credenciales para votar de todos los ciudadanos que apoyarán la postulación de su candidatura.

En efecto, si se toma en consideración que de conformidad con el acuerdo INE/CG237/2015 *–que aprobó el padrón electoral y el listado nominal utilizado en las elecciones federales y locales realizadas el pasado 7 de junio–*, el número de ciudadanos inscritos en las listas nominales de electores en el Estado de Tamaulipas ascendía a 2'497,982; y que de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

conformidad con el artículo 28, párrafo segundo, fracción II, de la legislación, se exige acompañar copias de la credencial para votar en un equivalente al 3%, tal exigencia implicaría acompañar 74,939 copias, lo que implicaría un gasto gravoso para quien pretendiera registrarse como candidato al cargo de Gobernador.

De lo expuesto se concluye que si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el Padrón Electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada en el Padrón Electoral.

Al no superar el examen de proporcionalidad en sentido estricto, en opinión de los integrantes de esta Sala Superior, artículo 28, párrafo segundo, fracción II, vulnera el derecho humano de los ciudadanos a ser votados como candidatos independientes previsto en el numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana de Derechos Humanos y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al exigir presentar copias de las credenciales para votar como sustento del apoyo ciudadano.

**5.3 Limitación de los candidatos independientes para recibir aportaciones exclusivamente de los ciudadanos que respaldaron la correspondiente candidatura.**

**Concepto de Invalidez.** El Partido de la Revolución Democrática expone que el artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario a lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, y 116, fracción IV, incisos b) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con ella se limita injustificadamente el derecho de los candidatos independientes a recibir aportaciones privadas en condiciones de igualdad frente a los

postulados por los partidos políticos, ya que les limita a recibir, exclusivamente, aportaciones de aquellos ciudadanos que hayan otorgado su apoyo para obtener el registro correspondiente, lo que considera además, contrario a los principios de equidad, legalidad, y autenticidad electoral, vulnerando el derecho humano a la igualdad y no discriminación.

Lo anterior, al considerar que los ciudadanos pueden decidir, con posterioridad al registro de candidatos, otorgar su apoyo a un candidato independiente, mientras que a los postulados por los partidos políticos no se les impone limitación alguna para recibir aportaciones de ciudadanos que no respaldaron primigeniamente su candidatura.

La disposición que se acusa de inconstitucional es la siguiente:

**Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.**

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

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

**Opinión.** A efecto de justificar la opinión de los integrantes de este órgano jurisdiccional especializado, resulta necesario aludir al contenido normativo del artículo 46, de la señalada Ley Electoral de Tamaulipas, toda vez que dicho numeral, forma parte del contexto normativo controvertido por el accionante, por ser la disposición jurídica en la que se establece la prohibición, de que los candidatos independientes reciban aportaciones y donaciones en efectivo por cualquier persona distinta al propio candidato independiente y las personas que respaldaron su candidatura, señaladas en el señalado artículo 45.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior opina que la porción normativa del primer párrafo del artículo 45 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, en la que se prevé que el financiamiento privado de los candidatos



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

independientes se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y las personas que otorgaron su apoyo para obtener su registro, en relación con la prohibición de recibir aportaciones y donaciones en efectivo por cualquier persona distinta, no es conforme a los principios de equidad y condiciones generales de igualdad en que deben participar los candidatos independientes en las elecciones para la renovación de los órganos de gobierno establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunado a que impone una restricción adicional a las establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es importante destacar que en el artículo 41, Base II, de la Constitución se establece que en la ley se debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, para lo cual señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

Por otra parte, en el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p) de la Constitución, se dispone que corresponde a las legislaturas locales regular lo relativo a los requisitos, derechos y prerrogativas de los candidatos independientes, pero siempre, de conformidad con las bases previstas en el propio documento constitucional y en las leyes generales en la materia, la que, en el caso, es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, en los artículos 398 y 399 la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se estableció que el régimen de financiamiento para candidatos independientes tendrá las modalidades de público y privado, este último se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, sin hacer precisión alguna sobre quiénes son los ciudadanos a los que se debe considerar con esa calidad.

Ahora bien, en el artículo 401, de la señalada Ley General, se establece el catálogo de sujetos a los que se les prohíbe realizar aportaciones en efectivo o en especie, por sí o por interpósita persona, a los candidatos independientes, dentro de los cuales, no se incluyen aquellos ciudadanos que no hayan manifestado su apoyo para la obtención del registro como candidato independiente.

En este orden de ideas, si bien existe un amplio margen de libertad de configuración legal para las legislaturas locales en relación con las candidaturas independientes, las disposiciones que al efecto emita, no pueden resultar contrarias a los previsiones y principios constitucionales en la materia, ni tampoco imponer requisitos, reglas o condiciones, que impliquen restricciones o limitaciones distintas a las establecidas en la Ley General de la materia, pues ello presupone, una afectación al derecho fundamental a ser votado, al imponer cargas diferenciadas a los candidatos independientes, de las previstas para los candidatos postulados por los partidos políticos, sin que sea posible advertir justificación, razonable, objetiva o necesaria alguna.

En relación con lo anterior, resulta pertinente destacar que el principio pro persona reconocido en el segundo párrafo del artículo 1 constitucional establece que en la labor interpretativa, las y los operadores jurídicos deberán favorecer siempre a las personas, lo cual implica que ante dos posibles interpretaciones de un precepto normativo, deba elegirse inevitablemente aquélla que, siendo jurídicamente válida, resulte más amplia en cuanto a los alcances de un derecho, o menos restrictiva en cuanto al entendimiento de los límites al mismo.

De esta forma, si el legislador general, al desarrollar las disposiciones encomendadas por el poder revisor de la constitución, determina, por una parte, el establecimiento de un catálogo de sujetos a los que se les prohíbe realizar aportaciones para que los candidatos independientes lleven a cabo los actos tendentes a la obtención del voto durante la campaña electoral que realicen, y por otra, la permisión para todo simpatizante del candidato



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

independiente para realizar aportaciones para esos efectos, es factible señalar que las legislaturas de las entidades federativas, se encuentran impedidas para extender la prohibición mencionada, a sujetos distintos a los enunciados en el artículo 401, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues ello implicaría una restricción adicional al derecho con que cuentan los candidatos independientes de allegarse de financiamiento privado, lo que incide directamente en su derecho de participar equitativamente y en condiciones generales de igualdad frente a los ciudadanos postulados por los partidos políticos en las contiendas electorales, máxime, cuando a ellos no se les establece restricción alguna para recibir aportaciones de ciudadanos que no respaldaron su postulación por un partido político determinado.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional especializado arriba a las siguientes conclusiones:

- i) El financiamiento de las y los candidatos independientes se compondrá por una parte del erario público y por otra de recursos de origen privado.
- ii) La suma de los recursos públicos y privados que podrán destinarse para las actividades de campaña de los candidatos independientes no podrá ser mayor al tope de gastos de campaña que fije la autoridad administrativa electoral local, de conformidad con lo que se establezca en la Ley para cada elección.
- iii) El financiamiento privado de que dispongan los candidatos independientes, estará sujeto en cuanto a su origen, uso, destino, comprobación y fiscalización, a las mismas reglas del financiamiento privado para los candidatos postulados por los partidos políticos.
- iv) Los simpatizantes de los candidatos independientes pueden realizar aportaciones para las respectivas campañas.

De ello, se deriva que entre las y los candidatos independientes y las y los candidatos que militan en un partido político no existen diferencias materiales, de modo que el régimen jurídico que les sea aplicable durante

las campañas electorales en las cuales contienda debe ser análogo y, en su caso, razonablemente distinto, lo que quiere decir que cualquier requisito, condición, modo o supuesto de participación en la contienda política deberá justificarse en las diferencias propias entre ambos tipos de candidaturas y no en el libre arbitrio y discrecionalidad de los órganos legislativos.

Ello porque en las contiendas políticas debe garantizarse, en principio, que la participación se presente en condiciones generales de igualdad, de manera que la implementación de supuestos, requisitos o condiciones distintas, podrían implicar la imposición de cargas que a su vez, se traducirían en obstáculos que imposibilitarían la igualdad de oportunidades reales de competir y, eventualmente, ganar, lo que produciría tres violaciones de gran trascendencia para el orden constitucional: (i) por una parte se está vulnerando su derecho a ser votadas; (ii) por otra parte se está afectando el derecho de la ciudadanía a elegir una opción política distinta a la ofrecida por el esquema tradicional de los partidos políticos, trasgrediendo esa dimensión colectiva del derecho de acceder a cargos de elección popular; y (iii) finalmente, se estaría vaciando de contenido un derecho constitucional al limitarlo de tal forma que termina por hacerse nugatorio.

Así, resultaría un contrasentido limitar las posibilidades reales de competir y ganar en una elección de las y los candidatos independientes, en aras de favorecer a los partidos políticos como consecuencia de su rol para permitir el acceso ciudadano al poder público. Esto equivaldría a limitar un derecho ciudadano en aras de fortalecer el mismo derecho ciudadano ejercido por una vía distinta.

Así, es de la mayor importancia enfatizar que una cosa es regular exhaustivamente el acceso de la ciudadanía a candidaturas independientes, por lo que ello significa respecto a la obtención de recursos públicos sin el escrutinio que ya se ha hecho con los partidos políticos, y otra muy distinta es regular excesivamente, al grado de limitar y condenar a su virtual



inviabilidad, a las candidaturas que ya obtuvieron el registro y pasaron por ese escrutinio previo. En pocas palabras, una candidatura que ya superó la etapa de registro debe regirse por un marco normativo que le permita competir en igualdad de condiciones con las y los candidatos de los partidos políticos, pues esto es un corolario del principio de equidad que rige las contiendas electorales.

Esto no implica desconocer la libertad de configuración que la Constitución ha conferido a los órganos legislativos para regular las candidaturas independientes, pero sí debe traducirse en un deber de revisar, bajo un escrutinio estricto, aquéllas disposiciones que se proyecten centralmente sobre los derechos fundamentales, es decir, sobre su núcleo esencial, garantizando, en todo momento, que las disposiciones que emitan sean congruentes con los principios constitucionales y las disposiciones normativas establecidas en las leyes generales encomendadas por el propio constituyente.

A la luz de las consideraciones anteriores, resulta incuestionable que, a partir de su registro, las y los candidatos independientes deben tener las mismas posibilidades de contender y tener éxito en las campañas electorales que participen. Así, es posible predicar una igualdad sustantiva entre ambos tipos de candidaturas, pues son perfectamente compatibles los supuestos de derecho en los cuales se encuentran. Esto implica que las y los candidatos independientes deban recibir, cuando menos, el mismo trato que quienes contienden representando a partidos políticos de reciente creación, más allá de las diferencias evidentes –como la existencia de una estructura partidista de apoyo– o las derivadas del propio texto constitucional –como el acceso a tiempos en radio y televisión.

Todo lo anterior conduce a esta Sala Superior a opinar que, el artículo 45 de la Ley Electoral de Tamaulipas, en la porción normativa que establece que el financiamiento privado de los candidatos independientes se limita a los recursos que destine el propio candidato y las aportaciones que realicen aquellos ciudadanos que otorgaron el respaldo ciudadano para la obtención

del registro respectivo, resulta contrario en el artículo 41, base II, párrafo primero; 35, fracción II, así como 116, fracción IV, incisos k) y p) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por imponer un requisito adicional a los establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y resultar contrario al principio de equidad de las contiendas electivas.

**Tema 6. Falta de regulación del supuesto de recuento de la elección de Gobernador.**

**Concepto de Invalidez.** En opinión del recurrente, el artículo 290, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, resulta violatorio de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que sólo se contempla la hipótesis del recuento parcial o total de votos, cuando se trata de la sesión de cómputo distrital para el caso de la elección de gobernador, respecto de los resultados en el distrito de que se trate; sin embargo, estima que el legislador local fue omiso en considerar el recuento total de votos, tratándose del cómputo estatal de la referida elección.

En tal sentido, estima que debe ordenarse a la legislatura del Estado de Tamaulipas, proceda a regular dicho recuento de votos.

La norma legal impugnada dispone lo siguiente:

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

(...)

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

**Opinión.-** Con la opinión **mayoritaria**, esta Sala Superior estima que no existe la obligación de regular el recuento en los términos solicitados, en atención a lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

Al respecto, debe tenerse presente que de conformidad con lo que señala el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

En ese sentido, el numeral 20, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, dispone que en términos de lo que prevé la Constitución Federal, la ley señalará los supuestos y las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional y establecerá el sistema de nulidades de las elecciones de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos.

Así las cosas, el numeral 280, de la Ley Electoral para el Estado de Tamaulipas, señala que el cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas del escrutinio y cómputo de las casillas de un distrito, excepción hecha de la elección de Ayuntamientos.

En ese orden, el numeral 281 refiere que los Consejos Distritales sesionarán el martes siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones en el orden siguiente: I. Cómputo distrital de la elección de Gobernador; II. Cómputo de la elección de diputados de mayoría relativa; y, III. Cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.

Según lo regula en artículo 282, de la ley electoral, el cómputo distrital de la elección de Gobernador del Estado, de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, se sujetará al procedimiento siguiente: I. Se harán las operaciones señaladas para el cómputo municipal; II. Acto seguido, se procederá a extraer de los paquetes electorales de las casillas especiales, los expedientes relativos a la elección de Gobernador del Estado; III. El cómputo distrital de la elección de Gobernador, será el

resultado de sumar las cifras obtenidas en las actas de las casillas y de las especiales instaladas en el distrito, asentándose en el acta correspondiente a esa elección; IV. Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de diputados de mayoría relativa, el Presidente del Consejo Distrital expedirá la constancia de mayoría a la fórmula que hubiese obtenido el triunfo.

Realizado lo anterior, según lo previene el artículo 283, de la Ley Electoral de Tamaulipas, el Presidente del Consejo deberá integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de Gobernador con las correspondientes actas de casillas, el original del acta de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Por su parte, el artículo 285, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, señala que el Consejo General sesionará el sábado siguiente del día de la elección, a efecto de realizar el cómputo estatal de la elección de Gobernador, emitir la declaratoria de validez y expedir la constancia de mayoría respectiva al candidato que la hubiere obtenido.

Del mismo modo, el numeral 286, fracción I, de la ley electoral en comento, dispone que para realizar el cómputo estatal de la elección de Gobernador, el Consejo General tomará como base los resultados que consten en las actas del cómputo distrital; la sumatoria de éstos constituirá el resultado del cómputo estatal de dicha elección.

En tal vertiente, según lo dispone el numeral 287, de ese ordenamiento legal, dictadas las resoluciones por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado dentro de los recursos que se hubieren hecho valer, para la elección de Gobernador, el Consejo General procederá a realizar el cómputo final de la misma, tomando como base los resultados que consten en el acta del cómputo estatal, acatando en su caso, las resoluciones de Tribunal Electoral y su ejecución.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

Por su parte, el artículo 290, de la Ley Electoral para el Estado de Tamaulipas, señala que los recuentos totales o parciales de votos, de ser procedentes se realizarán:

- i) En las sesiones de cómputo municipal para el caso de la elección de integrantes de los ayuntamientos;
- ii) En las sesiones de cómputos distritales para el caso de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa; y
- iii) En las sesiones de cómputos distritales, para el caso de la elección de Gobernador, respecto de los resultados en el distrito en el que se actualice alguna de las hipótesis para la procedencia del recuento.

A la luz de lo anterior, como se adelantó, se estima que no existe la obligación de regular un supuesto de recuento total de la elección de Gobernador, pues el constituyente local en el ámbito de su libertad de configuración legal, optó un diseño de recuento total de los votos de la elección citada, que opera a partir de los cómputos distritales.

En efecto, es precisamente la fracción III, del artículo 290, de la ley electoral local, la que da la pauta para solicitar un recuento total de la elección de Gobernador durante la sesión respectiva celebrada en el Consejo Distrital que corresponda.

De esa suerte, es ante los Consejos Distritales, al momento de realizar el cómputo distrital de la elección de Gobernador, de estimarse que se actualiza alguno de los supuestos previstos en la propia ley para ello, que se prevé que debe solicitarse se proceda a la apertura parcial o total de los paquetes electorales de dicha elección.

Con tal esquema, precisamente se busca que por cada distrito, ante posibles inconsistencias se vaya depurando la elección, sin necesidad de esperar hasta el cómputo final de la elección.

Esto, ya que la última de las etapas sólo se encuentra diseñada para realizar la sumatoria de los resultados “depurados” los cómputos distritales, resultando el total, el denominado cómputo estatal de dicha elección.

Ciertamente, de estimarse procedente la solicitud planteada, se estaría regulando el que en dos distintos momentos, se pudieran plantear la realización del recuento total de votos de la citada elección, lo cual resulta inadmisibles, pues dentro de los principios rectores del imperan en la materia electoral, se encuentra precisamente el de definitividad de las distintas etapas del proceso electoral.

Por ende, no es posible estimar que debió regularse un supuesto de recuento total de la elección de Gobernador, al momento en que se realiza el cómputo estatal, pues la posibilidad de exigirlo, quedó salvaguardado cuando se realizan los respectivos cómputos distritales.

En atención a lo anterior, se estima que no se da la falta de regulación alegada, en el sentido de que soslayó prever un supuesto de “recuento estatal” de la elección de Gobernador.

**Tema 7. Deficiente regulación de los supuestos de recuento parcial y total de votos.**

**Concepto de Invalidez.** En concepto del accionante, los numerales 291 y 292, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, resultan contrarios a lo señalado por los artículos 35, fracción I; 41 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, precisa que si bien las legislaturas estatales se encuentran facultadas para establecer los supuestos y reglas para la realización, en los ámbitos administrativos y jurisdiccional los recuentos parciales y totales de votación, ésta no puede ser entendida como una libertad absoluta, sino que debe ajustarse al sistema integral de la Norma Suprema y a su finalidad, es decir, debe tomarse en cuenta la necesidad de brindar certeza a los ciudadanos de que su voluntad popular quedó incólume.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

En esa vertiente, refiere que el numeral 291, vulnera el principio de razonabilidad y proporcionalidad, pues el único supuesto para realizar el recuento parcial, exige que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia de votos entre el primero y segundo lugar, lo cual se traduce en una barrera legal que no permite asegurar el respeto al voto ciudadano.

Por lo que respecta al artículo 292, señala que el legislador local impuso limitaciones que rompen con el principio de razonabilidad, en virtud de que hacen prácticamente imposible el acceso a un recuento total de votos. Refiere que los requisitos impuestos, resultan distintos a los que en su momento estableció el legislador federal en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para el recuento de votos.

A su parecer las tres hipótesis que se regulan para acceder a dicho recuento del aludido precepto legal, no guardan lógica y proporcionalidad en el fin perseguido por el legislador federal, lo cual en su opinión, se traduce en una vulneración al derecho humano, al sufragio universal, libre y secreto.

Las normas legales tildadas de inconstitucionales disponen lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

III. Cuando como resultado del cómputo se establezca que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar en la elección del municipio o distrito según corresponda, sea menor a medio punto porcentual.

**Opinión.-** Esta Sala Superior estima que los artículos 291 y 292, fracciones II y III, son contrarios al numeral 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respeto, tal y como se precisó en líneas precedentes la última de las disposiciones establece que las Constituciones y Leyes de los Estados garantizarán, entre otras cosas, que se prevean los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

Luego, si bien la Constitución no establece lineamientos específicos respecto a los parámetros que deben seguir los supuestos de procedencia para dichos recuentos, no lo es menos que éstos deben ser racionales y objetivos, es decir, deben permitir fácilmente enmendar cualquier potencial error en las actas de escrutinio y cómputo o despejar cualquier duda ante lo cerrado de una elección, cuál fue la voluntad ciudadana.

En esa tesitura, es que ante casos en que los resultados electorales primigenios arrojen inconsistencias o sean muy estrechos, que se prevé la posibilidad de accionar mecanismos a fin de dotar de certeza y transparentar al máximo los resultados electorales.

En el ámbito federal, la regulación de los recuentos parciales y totales de votación, se encuentran previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la siguiente forma:



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

El artículo 311, apartado 1, de la referida ley, señala que el Consejo Distrital deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando:

- I. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado;
- II. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación, y
- III. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

En consonancia, en el apartado 2, del citado numeral 311, de la ley electoral federal se dispone que cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos señalados, el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

Del mismo modo, de conformidad con el apartado 3, del citado precepto legal, si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa, el consejo distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

En la especie, el artículo 291, de la Ley Electoral para el Estado de Tamaulipas, dispone que el recuento parcial de votos, solamente se realizará respecto de aquellas casillas en las que el número de votos nulos sea cuatro veces mayor a la diferencia entre los candidatos presuntamente ubicados en el primero y segundo lugares en votación en la elección del municipio o distrito según corresponda y, además, cuando así lo solicite al inicio de la sesión de cómputo el representante del partido político o coalición que presuntamente estuviera en segundo lugar de la elección que se trate.

Como se podrá advertir, el legislador local de Tamaulipas, respecto al recuento parcial, previó como único supuesto para que fuera procedente el nuevo escrutinio y cómputo de votos en una casilla, el relacionado con que los votos nulos superaran en cuatro veces a la diferencia entre el primero y segundo lugares de la votación.

Por lo que hace al recuento total, lo sujetó a tres hipótesis:

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

Como se adelantó, los artículos 291 y 292, fracciones II y III, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, resultan contrarios a la Norma Suprema, pues en cada caso, para su potencial actualización, requieren se cumplan determinadas exigencias, que se traducen en restricciones injustificadas que no superan el test de proporcionalidad.

Por lo que hace al supuesto de recuento parcial previsto en el numeral 291, así como los supuestos de recuento total previstos en las fracciones II y III, del artículo 292, ambos de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, si bien puede estimarse que tienen un objetivo constitucionalmente válido, en



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-7/2015

cuanto que tienen su fundamento constitucional en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y, además, están previstos en una ley tanto en sentido formal como material, es el caso que no cumplen con el test de proporcionalidad.

Esto es así, pues los supuestos que regulan no resultan idóneos y necesarios, pues los requisitos que se exigen en cada caso, torna complejo el que puedan actualizarse.

Efectivamente, por lo que hace al numeral 291, de la Ley Electoral de Tamaulipas, se estima que resulta excesivo el que para ordenar un recuento parcial, en donde los votos nulos en una casilla sean superiores en una proporción de cuatro veces, respecto a la diferencia entre el primero y segundo lugares.

Ciertamente, la sola evidencia de que en una casilla existan mayor cantidad de votos nulos, entre el primero y segundo lugares, justificaría que se ordenara el recuento de la votación recibida en una casilla, a fin de dotar de certeza a los resultados ahí obtenidos.

Sobre lo mencionado, resulta relevante precisar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el numeral 311, apartado 1, fracción II, prevé un supuesto similar al que nos ocupa, con la diferencia que solo exige para proceder al recuento parcial, que el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación.

Por lo que hace al supuesto de recuento total contenido en la fracción II, del artículo 292, de la ley electoral, resulta contrario a la Norma Fundamental pues para actualizarse además de exigir que exista una diferencia entre el primero y segundo lugar de la elección, igual o menor al 0.75%, condiciona su procedencia a que previamente se hubiese realizado un recuento parcial en por lo menos el 20% de las casillas o, en su defecto, se hubiese realizado un nuevo escrutinio y cómputo en al menos el 15% de las casillas.

El opinión de esta Sala Superior, el que la hipótesis legal señalada limite su surtimiento a que además de existir una diferencia entre el primero y segundo lugares de la elección en el porcentaje señalado, se hubiese realizado un recuento parcial o nuevo escrutinio y cómputo de casillas, constituye una medida desproporcionada que demerita el que potencialmente pueda darse un recuento total de votos de la elección.

Esto es así, puesto que no encuentra justificación el que para hacer procedente un recuento total, previamente se hayan actualizado supuestos de recuento parcial o de nuevo escrutinio y cómputo, pues se trata de supuestos distintos que por tanto se rigen bajo parámetros diversos, de ahí que no deberían mezclarse, a fin de generar la procedencia del primero de los citados.

Bajo esa vertiente, resulta palpable que la regulación señalada no resulta idónea ni necesaria, pues a través de ella no se logra alcanzar la finalidad esencial de la norma, que es dotar de certeza a la elección en aquellos casos en que existe una diferencia cerrada entre el primero y segundo lugares.

Se debe destacar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los casos de recuento total que regula, sólo exige se colme determinado porcentaje entre los partidos políticos que ocuparon el primero y segundo lugares de la elección, sin involucrar aspectos ajenos a ello.

Por lo que hace a la fracción III, del citado numeral 292, de la Ley Electoral local, se reguló que procede el recuento total, cuando la diferencia entre el primero y segundo lugares fuera menor a 0.50%.

En opinión de esta Sala Superior, tal exigencia igualmente no encuentra razonabilidad, pues con tal porcentaje se considera que no se cumple con la finalidad de la norma, que es precisamente dotar de certeza a la elección y proceder al recuento total de los votos, cuando exista un margen estrecho en la votación de los partidos políticos que ocuparon el primero y segundo lugares de la elección.



SALA SUPERIOR

Así las cosas, el que el rango para proceder a un recuento total se acote sólo a medio punto porcentual, torna complejo el que dicho supuesto pueda darse.

Además, es de resultar que el porcentaje exigido, se aleja significativamente del 1% que contempla el artículo 311, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para proceder al recuento total de la votación de una elección, tratándose de elecciones federales.

Por lo que respecta al recuento total, la hipótesis contenida en la fracción I, del artículo 292, se estima ajustada a la Constitución.

Se llega a esa conclusión, pues el citado precepto legal, consistente en que procederá el recuento total, cuando todos los votos de una elección o más del 50% de las casillas de los sufragios recibidos, se hubiesen depositado a favor de un mismo partido o coalición, constituye un supuesto que se estima supera el test de proporcionalidad.

Se considera que dicha norma persigue un fin legítimo reconocido constitucionalmente, que es precisamente dotar de certeza a los resultados; es idónea, pues la medida diferenciadora, se hace para conseguir el fin pretendido, que estriba en conocer si los resultados obtenidos, realmente representan la voluntad del electorado; es necesaria, puesto que sólo con una acción de esa naturaleza, se puede hacer una depuración de los resultados; y es proporcionalmente válida, pues la regulación es razonable con el fin que se pretende alcanzar.

Incluso, es de destacar que dicha hipótesis, se prevé en el artículo 311, apartado 1, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero como un supuesto recuento parcial.

Conforme a lo señalado, en opinión de este órgano jurisdiccional federal los numerales 291 y 292, fracciones II y III, resultan contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Tema 8. Indebida participación del Gobernador en la designación de Consejos Municipales.**

**Concepto de invalidez.** Tanto el Partido de la Revolución Democrática como Morena, aducen que el artículo 130, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas resulta contrario a lo previsto en los artículos 1, 14, segundo y último párrafos, 16, primer párrafo, 35, fracciones I, II y IV, segundo párrafo, 115, base I, quinto párrafo, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, señala que el constituyente local introduce como elemento inconstitucional la facultad del Gobernador del Estado para proponer a los ciudadanos que deban integrar los Concejos Municipales, para el caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de los miembros.

La disposición que se tilda de inconstitucional es la siguiente:

**Constitución Política del Estado de Tamaulipas**

**Artículo 130**

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de **elección popular** directa, integrado por un presidente, síndicos y regidores **electos por el** principio de votación de Mayoría Relativa y con regidores electos por el principio de Representación Proporcional, en los términos de la Constitución Federal, la ley general aplicable y la ley estatal de la materia.

[...]

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, **a propuesta del Ejecutivo**, la legislatura del Estado designará de entre los vecinos a los Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

**Opinión.** En opinión de esta Sala Superior, el artículo controvertido respecto el cual se emite la presente opinión, es contrario a lo prescrito en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

Esto es así, en principio, porque si bien es cierto que en el artículo 115, base I, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se prevé un procedimiento específico para realizar la integración de los Consejos Municipales, para los casos excepcionales en los que el ayuntamiento se declare desaparecido, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, sí se establece que serán las legislaturas de los estados los que deberán integrar esos órganos, con ciudadanos avecindados en el municipio respectivo, quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los legisladores.

Es de destacarse que el aspecto esencial que subyace en el artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo a la división del poder público de las entidades federativas, consiste en que las funciones públicas de gobierno, se lleven a cabo por conducto de los ciudadanos que cumplan con los supuestos específicos previstos en las propias constituciones y leyes locales para ocupar cada cargo.

En este sentido, el principio democrático que rige en la integración de los órganos legislativos repercute directamente en su funcionamiento y cumplimiento de los fines y obligaciones encomendadas en el orden jurídico, ya que al tratarse de órganos incluyentes y deliberativos, las decisiones que adopten, presuponen que derivan directamente de la aplicación de esas bases que rigen su integración y funcionamiento, la cual se encuentran íntimamente vinculada con la autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En este orden de ideas, se estima inconcuso que la participación del ejecutivo estatal en el proceso de integración de los Consejos Municipales, al proponer a los ciudadanos que los integren al Congreso del Estado de Tamaulipas, vulnera los principios reseñados.

Lo anterior, en virtud de que si bien la facultad del Ejecutivo estatal de proponer a los ciudadanos a partir de los cuales serán electos los ciudadanos que integren los Consejos Municipales, se encuentra sujeta a la aprobación del Congreso local, lo cual pudiera suponer que no exista vinculación alguna entre los nombrados con el Gobernador de la entidad, lo cierto es que su participación, aun cuando fuera considerada mínima, no garantiza la desvinculación política indispensable para cumplir con los principios citados, pues conforme con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la integración de los ayuntamientos debe derivar de la aplicación del principio democrático en el que, se refleje la voluntad ciudadana, incluyendo la de las minorías que alcanzaron la suficiente entidad, para ser tomados en consideración en la integración del ayuntamiento correspondiente.

Si bien la integración de los Consejos Municipales no deriva de procesos electorales en los que la ciudadanía emita su sufragio, lo cierto es que, al tratarse de un órgano de gobierno municipal, el procedimiento que al efecto se determine para la designación de los ciudadanos que lo integraran, debe ser producto de la determinación que al efecto adopte la legislatura local, como órgano autónomo e independiente, en ejercicio de su potestad soberana y de conformidad con su naturaleza deliberativa en la que los representantes de la ciudadanía participen de conformidad con la normativa orgánica correspondiente.

En este sentido, no se puede considerar que el órgano legislativo de una entidad federativa ha cumplido con la obligación de establecer el procedimiento para la designación de los ciudadanos que integraran los Consejos Municipales con el establecimiento de una previsión en la que delegue al Ejecutivo local la potestad de presentar las propuestas correspondientes, lo cual tampoco resulta acorde con la base constitucional en la que se vincula a la legislatura a realizar las designaciones respectivas.

Lo anterior, en virtud de que en la constitución se dispuso que son las legislaturas locales las que deben llevar a cabo la designación conducente,



SALA SUPERIOR

sin incluir a alguno de los otros dos poderes, precisamente porque al tratarse de órganos de gobierno de los municipios, deben continuar cumpliendo con el principio democrático en el que se incluya la representación de aquellas minorías que cuenten con la entidad suficiente para ello, lo cual se logra a través de un ejercicio democrático indirecto,, pues son los representantes de los ciudadanos los que en ejercicio de la voluntad ciudadana que les delega, los que deben analizar y designar a los ciudadanos que ocuparán tan importantes encomiendas.

Por ello, la intervención del titular del Ejecutivo local en la designación de los ciudadanos que integrarán los Consejos Municipales limita el ejercicio de la potestad soberana de la legislatura, condicionándola y sujetándola a ponderar las opciones que ese servidor público les presente, lo que resulta contrario al principio democrático que debe regir en todo momento en la integración de los órganos de gobierno municipales.

Tal exigencia cobra relevancia en el caso que nos ocupa, en atención a la naturaleza de las funciones que lleva a cabo el órgano municipal cuya forma de designación se estima inconstitucional, pues las funciones que desempeñan los Consejos Municipales son aquellas previstas para órganos de gobierno electos mediante ejercicios de democracia directa, en los que la voluntad ciudadana debe reflejarse en la toma de decisiones fundamentales, a partir de la inclusión de las minorías en su integración.

Así, resulta cuestionable la participación del Ejecutivo estatal en la propuesta de los ciudadanos que integren los Consejos Municipales, y por ende, en opinión de este órgano jurisdiccional especializado, el artículo 130, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, se aparta de las bases y principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Tema 9. Tope de gastos de campaña.

**Concepto de invalidez.** El Partido de la Revolución Democrática controvierte el segundo párrafo del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas. En resumen, la inconstitucionalidad de la mencionada porción normativa deriva de tratarse de un precepto cuyo contenido, si bien es similar desde el año 2003, lo cierto es que no ha ajustado a la baja los topes de gastos de campaña, no obstante que dos de los ejes fundamentales de la reforma constitucional en materia electoral del año 2007 fueron: *(i)* disminuir en forma significativa el gastos de las campañas electorales; y, *(ii)* diseñar un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos.

En ese contexto, afirma el accionante que la invalidez de dicho precepto legal se deduce de que los topes de gastos de campaña que controvierte, dejan de tomar en cuenta, por un lado, las modalidades bajo las cuales los partidos políticos, a partir del año 2007, pueden acceder a la radio y televisión a través de los tiempos del Estado que administra el Instituto Nacional Electoral y, por ende, tienen prohibido adquirir tiempos en esos medios de comunicación social; y, por otra parte, el mandato constitucional de evitar el derroche en las campañas y precampañas electorales que se celebren en esa entidad federativa.

Afirma que la fórmula legal que se tilda de inconstitucional, permite que en las campañas electorales locales se gasten más recursos que los autorizados para las campañas electorales federales de esa misma entidad federativa; incluso, no obstante que las campañas electorales locales tienen una duración que no puede superar los noventa días en el caso de la de Gobernador y de sesenta días respecto a diputados locales o ayuntamientos.

El Partido de la Revolución Democrática controvierte el segundo párrafo del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, que establece a la letra:



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

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que la porción normativa impugnada es contraria a la Constitución.

La exposición de motivos de la Iniciativa del Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>10</sup>, que a la postre daría lugar a la reforma constitucional en materia electoral del año 2007, en lo que al caso interesa, permite observar lo siguiente:

[...]

Los propósitos detallados de las propuestas contenidas en esta iniciativa se explicitan más adelante. Sin embargo, conviene destacar los objetivos rectores que la animan y permiten considerarla como una propuesta de enorme trascendencia para avanzar en la tercera generación de reformas a nuestro Sistema Electoral.

El primer objetivo es disminuir en forma significativa el gasto en campañas electorales, lo que se propone alcanzar mediante la reducción del financiamiento público, destinado a tal propósito: en un setenta por ciento en las elecciones en que solamente se renueva la Cámara de Diputados, y del cincuenta por ciento en las elecciones en que se renuevan el Poder Ejecutivo y las dos Cámaras del H. Congreso de la Unión.

Una nueva forma de cálculo del financiamiento público anual para actividades ordinarias de los partidos políticos hará posible que no siga creciendo, como ha sido hasta ahora, con motivo del incremento en el número de partidos políticos nacionales. La forma propuesta permite claridad y transparencia sobre el costo que el sistema de partidos, es decir una parte fundamental del sistema democrático, implica para la sociedad.

Para decirlo de manera clara y sencilla: con la nueva forma de cálculo propuesto por esta iniciativa, el financiamiento público a los partidos políticos nacionales supone que cada ciudadano inscrito en el padrón aportaría, anualmente 35 pesos con 40 centavos.

Pero, además, se proponen límites mucho menores a los hoy vigentes para el financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos, lo que, de aprobarse, se reflejaría en una reducción de más del 85 por ciento en el monto absoluto que cada partido podría recibir anualmente por esos conceptos.

<sup>10</sup> Publicada en la Gaceta Parlamentaria del 31 de agosto de 2007.

La iniciativa avanza en la atención directa de un aspecto que preocupa a la sociedad y a todos los partidos políticos: el riesgo de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos y en el curso de las campañas electorales.

En consonancia con la reducción al financiamiento de campañas, y para atender un justificado reclamo de la sociedad, se propone establecer que la campaña presidencial acorte su duración actual en casi la mitad, de 186 días a 90 días, plazo máximo que también se establece para las de senadores y diputados en ese mismo año; para las elecciones intermedias, cuando solamente se renueve la Cámara de Diputados, las campañas tendrán una duración de 45 días.

En materia de acceso a los medios de comunicación, la Iniciativa deja establecida la base para que el Constituyente Permanente, en uso pleno de su Soberanía, determine lo conducente.

[...]

Por su parte, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación de la Cámara de Diputados<sup>11</sup>, con proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134; y se deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en lo que al caso interesa, lo siguiente:

"...

**DICTAMEN**

I...

**II. CONSIDERACIONES**

...

Las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, teniendo a la vista la Minuta con Proyecto de Decreto materia de este Dictamen, deciden hacer, primero, una breve descripción del contenido de la misma para luego exponer los motivos que la aprueba en sus términos.

La misma plantea la conveniencia de reformar nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes tres ejes: a) Disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales; b) fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales; y c) diseñar un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y partidos. De estos ejes principales, se derivan una serie de propuestas a saber:

<sup>11</sup> Consultable en el portal de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura <http://gaceta.diputados.gob.mx/>, publicada el catorce de septiembre de dos mil siete.



SALA SUPERIOR

1. Reducción del financiamiento público, destinado al gasto en campañas electorales.
2. Una nueva forma de cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos.
3. Límites menores a los hoy vigentes para el financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos.

...

Como se advierte de la iniciativa y dictamen de la reforma constitucional en materia electoral del año dos mil siete publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de ese mismo año, ésta se apoyó sobre tres ejes centrales:

- a) Disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales;
- b) Fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales; y,
- c) Diseñar un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y los partidos políticos.

En ese orden de ideas, es factible sostener que de la citada reforma constitucional se desprende un mandato a los poderes y órgano legislativos del país, en el sentido de reducir la erogación de recursos con motivo de los comicios, lo cual se considera que necesaria y congruentemente debe impactar también en las reglas para fijar los topes de gastos de campaña de los procesos electorales locales.

Lo anterior es así, porque los topes de gastos de campaña, por su propia naturaleza, constituyen uno de los medios jurídicos idóneos para materializar el objetivo constitucional anotado: disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales.

Ello, debido a que como su propia nomenclatura lo anuncia, su propósito fundamental estriba en establecer un límite objetivo y cierto a las erogaciones que los partidos, coaliciones y candidaturas pueden válidamente gastar con motivo de sus campañas electorales, lo cual cobra suma relevancia porque de acuerdo con el artículo 41, base VI, párrafo

tercero, inciso a), de la Constitución Federal, a partir de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, se ordena que la ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes, entre otros casos, cuando se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado.

Cabe señalar, que de acuerdo con el artículo SEXTO transitorio del Decreto de reforma constitucional correspondiente, se observa que:

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

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

Ahora bien, se tiene que en el Estado de Tamaulipas, el tema de los topes de gastos de campaña ha tenido el desarrollo siguiente:

**Código Electoral para el Estado de Tamaulipas del año 1995 y su reforma de 2 de octubre 2003<sup>12</sup>**

**Artículo 69.-** El tope de gastos de campaña para cada elección se determinará a través del resultado que se obtenga de multiplicar un 55% del salario mínimo diario que rija en la capital del Estado, por el número de ciudadanos comprendidos en el padrón electoral a su cierre, al que se le aplicará el índice inflacionario emitido por el Banco de México.

**Código Electoral para el Estado de Tamaulipas del año 2008 con fecha de abrogación al 13 de junio de 2015<sup>13</sup>**

**Artículo 106.-** El tope de gastos de campaña para cada elección se determinará a través del resultado que se obtenga de multiplicar un 55% del salario mínimo diario que rija en la capital del Estado, por el número de ciudadanos comprendidos en el padrón electoral de la demarcación de que

<sup>12</sup> Expedido mediante Decreto No 330, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 12 de junio de 1995. El texto de ese precepto legal es resultado de la reforma publicada en el *periódico Oficial del Estado* del 02 de octubre de 2003. Disponible en <http://poarchivo.tamaulipas.gob.mx/periodicos/2003/1003/pdf/cxxviii-119-021003F.pdf> Consultado el 20 de julio de 2015.

<sup>13</sup> Publicado el 29 de diciembre de 2008. Disponible en <http://201.159.134.38/fichaOrdenamiento2.php?idArchivo=35096&ambito=> Consultado el 20 de julio de 2015.



SALA SUPERIOR

se trate, a su cierre, al que se le aplicará el índice inflacionario emitido por el Banco de México.

Conforme a lo antes explicado, esta Sala Superior opina que el párrafo segundo del artículo 243 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario al texto del artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución General de la República, así como a lo previsto en el artículo SEXTO transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del trece de noviembre de dos mil siete.

Esto es así, porque dicho precepto legal no se ajusta a los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, de acuerdo con los objetivos que orientan a las citadas disposiciones constitucionales, ya que continua regulando el tema de los topes de gastos de campaña sin adoptar aquellos parámetros que denoten la reducción del gasto en las campañas electorales.

Por consiguiente, se opina que resulta inconstitucional la porción normativa analizada.

**Tema 10. Restricción a los poderes y autoridades locales de difundir propaganda gubernamental desde el inicio de las campañas electorales.**

**Concepto de invalidez.** El partido político Morena impugna el tercer párrafo del apartado C) de la fracción II del artículo 20 de la Constitución del Estado de Tamaulipas. La inconstitucionalidad de dicho precepto deriva en resumen, a juicio del accionante, de que vulnera lo establecido en el artículo 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución General de la República porque: *(i) dicho tema es regulado deficientemente –debido a que sin justificación alguna, omite prohibir expresamente a los poderes federales, a los órganos de gobierno del Distrito Federal, a sus delegaciones, así como a los demás entes públicos de los tres órdenes de gobierno, la difusión de toda clase de propaganda oficial a partir del inicio de*

las campañas electorales y hasta la conclusión de las campañas electorales respectivas—; (ii) se legisla sin competencia para ello, porque del citado precepto de la Constitución Federal se desprende que corresponde a la competencia federal; y, (iii) se ocasiona una duplicidad y antinomia evidente que causaría confusión y falta de certeza y objetividad provocando situaciones conflictivas en su pretendida aplicación.

El tercer párrafo del apartado C) de la fracción II del artículo 20 de la Constitución del Estado de Tamaulipas, señala lo siguiente:

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

**Opinión.** Esta Sala Superior considera que el precepto impugnado no es contrario a la Constitución.

Con relación a la supuesta deficiencia, se considera que no obstante el hecho de que en el tercer párrafo del apartado C) de la fracción II del artículo 20 de la Constitución del Estado de Tamaulipas, no se encuentre expresamente señalado el que deba suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, *per se* implica que la norma impugnada devenga en inconstitucional, ni tampoco impide el exacto cumplimiento de la prohibición constitucional prevista en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución federal, que dispone:

[...]

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

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá



SALA SUPERIOR

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

[...]

Como se puede observar, la señalada porción normativa establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En consecuencia, se considera que el reconocimiento de esa situación jurídica en la constitución federal, basta para que sea cumplida en el ámbito de las entidades federativas, sin necesidad de que dicho contenido se replique en sus términos en las disposiciones contenidas en la Constitución o leyes locales.

Criterio similar se externó en la opinión identificada con el expediente SUP-OP-55/2014, emitida con motivo de las acciones de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 92/2014 y 93/2014 relacionadas con la legislación electoral del Estado de Nuevo León.

En lo que respecta a que el legislador tamaulipeco dejó de incluir, entre otros, a los poderes federales así como a los órganos de gobierno del Distrito Federal, esta Sala Superior considera que dichos poderes y órganos quedan vinculados a observar la restricción de difusión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales locales en el Estado de

Tamaulipas, en virtud de lo previsto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución General de la República.

Por otra parte, se considera que tampoco le asiste la razón al accionante cuando afirma que la disposición tildada de inconstitucional genera una duplicidad y antinomia evidente que causaría confusión y falta de certeza y objetividad provocando situaciones conflictivas en su pretendida aplicación.

Lo anterior, porque se observa que la disposición constitucional local en estudio, contribuye a regular en el ámbito de esa entidad federativa, lo mandado por la Ley Fundamental en la materia que nos ocupa.

Como resultado, se opina que el citado precepto de la constitución local no resulta contrario a la Ley Fundamental.

#### **Tema 11. Duración de las campañas de diputados locales y ayuntamientos.**

**Conceptos de invalidez.** Morena refiere que el tercer párrafo de la base II del artículo 20 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas es inconstitucional y viola el inciso j) de la fracción IV del artículo 416 de la Constitución Federal, porque el constituyente tamaulipeco pretende establecer una duración distinta y menor en las campañas de diputados —cuarenta y cinco días—, aun cuando se celebren en el año de la elección de gobernador, y para campañas electorales de ayuntamientos estableció la misma duración, la cual es menor a los tiempos de duración de las elecciones federales con las cuales concurrirá a partir de los comicios presidenciales de 2018.

Señala que el legislador tamaulipeco omite el uso del vocablo “solo” en la redacción del párrafo citado, pues en la frase que debería decir “cuando solo se elijan diputados locales” dispuso “cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos”.



704

TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-7/2015

SALA SUPERIOR

Aduce que la homologación o regulación concurrente de las elecciones de los Ayuntamientos de los municipios de Tamaulipas, para su verificación a partir del año 2018, en la misma fecha que tengan lugar las elecciones federales, es un mandato constitucional, pero no se justifica que el constituyente tamaulipeco pretenda que cuando se elijan diputados locales o ayuntamientos la duración de las respectivas campañas será de cuarenta y cinco días, pues eso no es precisamente lo que dice la Constitución Federal.

Expone que según la Constitución, hay un cúmulo de combinaciones posibles, dependiendo de si solo se eligen diputados locales o solo ayuntamientos, o si se eligen cualquiera de estos cargos en el mismo año y fecha de la elección de gobernador, presidente de la República y legisladores federales, o concurrentemente en año y fecha con diputados federales en elecciones intermedias; y que el hecho de que solo la elección de diputados locales no sea concurrente con las federales, y la de los ayuntamientos sí lo es, cambia los supuestos relativos a la posible duración de las campañas.

Menciona que en virtud de la homologación referida, las elecciones de los cabildos siempre concurrirán, o con las elecciones presidenciales o con las intermedias de diputados federales, por lo que la norma sobre la duración de campañas prevista en el inciso j) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal nunca se aplicará, pues para ello se requiere la celebración solo de la elección de ayuntamientos; y de ahí que cuando las elecciones de ayuntamientos se verifiquen en la misma fecha en que tengan lugar las elecciones federales generales (Presidente y ambas cámaras del Congreso de la Unión), la duración de las campañas será de noventa días, porque de conformidad con el segundo párrafo de la Base IV del artículo 41 del Pacto Federal, dichas elecciones se celebrarían en el mismo año en que concurren las tres elecciones federales; y cuando dicha elección municipal se celebra en elecciones federales intermedias (diputados al Congreso de la Unión), la duración será de sesenta días.

Alude que si la elección de diputados locales no es concurrente con alguna de las elecciones federales, pero sí será concurrente cada seis años cuando se celebre elección de gobernador (caso en el que la duración será de sesenta días), entonces, sólo en elecciones intermedias en que solo se elijan diputados locales, aplicaría la regla de la constitución local.

Concluye que no puede validarse el precepto constitucional local impugnado, puesto que en su redacción el constituyente local no previó las diferentes hipótesis de aplicabilidad mencionadas, lo cual revela una regulación deficiente que amerita la declaración de invalidez o interpretación conforme, en la forma que corresponda y para los efectos a que haya lugar.

La norma impugnada señala lo siguiente:

**ARTÍCULO 20 [...]**

[...]

Las elecciones de Gobernador, de los Diputados y de los integrantes de los Ayuntamientos del Estado se sujetarán a lo que dispone la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes generales aplicables y las siguientes bases:

[...]

**II.- De los Partidos políticos y de los candidatos independientes.** La ley establecerá la forma en que los partidos políticos y los candidatos independientes participarán en los procesos electorales atendiendo a lo siguiente:

[...]

**En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de cuarenta y cinco días cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.**

[...]

**Opinión.** Esta Sala Superior opina que el significado y alcances del reformado artículo 20, Base II, Apartado D, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, así como su apego a los valores constitucionales, se obtiene de una interpretación conforme con lo



SALA SUPERIOR

previsto en los artículos 41, Base IV, párrafo segundo; 116, fracción IV, inciso j); y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La duración máxima y mínima de cada una de las campañas electorales, sean federales o locales, se encuentra prevista en la Constitución General.

El artículo 41, Base IV, párrafo segundo, de la Constitución establece que la duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días, en tanto que en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días.

En el orden de las entidades federativas, el artículo 116, fracción IV, inciso j), del propio ordenamiento constitucional, dispone que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral, garantizarán que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan; y que 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; así como que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

De lo anterior se advierte que la propia constitución establece un régimen distinto para cada caso, dado que prevé plazos diferenciados y específicos para la duración de las campañas electorales, federales y locales, haciéndose notar que éstas, de conformidad con lo previsto en el referido artículo 116, fracción IV, inciso j), del ordenamiento constitucional, tiene una duración menor a las de las federales.

De lo anterior se sigue que si llegaran a concurrir las elecciones de diputados locales y ayuntamientos del Estado de Tamaulipas, con alguna elección federal, tal situación, en modo alguno, llevaría consigo la ampliación de la duración de las campañas de los diputados locales y ayuntamientos, a un lapso que pudiera equipararse con la de Presidente de

los Estados Unidos Mexicanos y Diputados y Senadores federales al Congreso de la Unión, según se trate, puesto que el mandato constitucional distingue con meridiana claridad, líneas específicas de duración de las campañas electorales para cada caso, las cuales, de conformidad con el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 del Pacto Federal, imponen un deber infranqueable para cada elección, sea local o federal, de sujetar la duración de sus campañas a los propios límites que el Constituyente Permanente dispuso.

En este sentido, aun cuando el legislador local hubiera dispuesto en la norma cuestionada *“En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de cuarenta y cinco días cuando solo se elijan diputados locales o Ayuntamientos”*, como lo hace valer la parte promovente, ello sería jurídicamente insuficiente para sostener que en los demás casos –esto es, cuando dichas elecciones locales fueran concurrentes con alguna federal–, los plazos de duración de las campañas locales quedarían comprendidos en el lapso que se dispone para las elecciones federales, en atención a que la Constitución Federal establece regímenes distintos para cada elección en particular, distinguiendo los plazos de duración de las campañas electorales federales, por un lado, y locales, por el otro.

En ese orden de idea, el que el legislador Tamaulipeco no haya contemplado que la duración de las campañas de ayuntamientos y diputados cuando concurren con otra elección deberá ser mayor, no conlleva a considerar inconstitucional la norma, ya que el periodo previsto se encuentra dentro de los parámetros constitucionales.

Por lo tanto, si el Congreso del Estado de Tamaulipas dispuso en el artículo 20, Base II, Apartado D, párrafo tercero, del decreto que reforma la constitución política local, que: *“En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de cuarenta y cinco días cuando se elijan diputados locales o Ayuntamientos; [...]”*, entonces, el periodo de duración de las campañas electorales locales se encuentra



SALA SUPERIOR

dentro de los parámetros previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone, como regla general y **en todo caso**, que la duración de las campañas para el caso de Gobernador, será de sesenta a noventa días, y que cuando se elijan diputados locales o ayuntamientos será de treinta a sesenta días:

De ahí que sea **infundado** el concepto de invalidez.

**Tema 12. Paridad horizontal y vertical a nivel municipal.**

**Concepto de invalidez.** El partido Morena plantea la inconstitucionalidad e inconveniencia de la norma general contenida en los artículos 66 cuarto párrafo, 206, 229, 230, 236, 237 y 238 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas por no garantizar la paridad de género horizontal y vertical en la elección de Ayuntamientos..

La parte actora aduce, en síntesis, lo siguiente:

- Atendiendo al principio general de analogía, el principio constitucional y las reglas relativas a la paridad establecidas para las diputaciones locales son igualmente aplicables a las elecciones municipales. Una interpretación distinta implicaría limitar y poner en riesgo los derechos políticos de las mujeres y su ejercicio en condiciones de igualdad.
- El Congreso del Estado de Tamaulipas soslayó el deber jurídico de garantizar la paridad en sus dos vertientes.
- El Constituyente Permanente aludió solo a los cargos legislativos porque a nivel federal resultan objeto de las reglas de paridad de género, en tanto que, quienes integran los órganos legislativos federales y locales son los representantes populares que, en los términos del artículo 135 constitucional, concurren a los procedimientos de reformas. Por ello, el deber de regular lo concerniente a la elección en planillas de candidaturas de los Ayuntamientos se presenta en el ámbito local.

- El deber de regular lo concerniente a la elección en planillas de candidaturas de los Ayuntamientos sólo se presenta en el ámbito local.
- La generalidad de lo dispuesto en los artículos 206 y 229 sobre paridad, no se deduce de la aplicabilidad de la paridad en la postulación de candidaturas a miembros de los ayuntamientos. Ello, principalmente debido al diseño del artículo 237 respecto a la especificación de que únicamente las regidurías deberán contar con suplentes del mismo género de la persona titular.

Los preceptos constitucionales que se consideran violados son el 1, 4, 41.I y 133, así como los artículos 1, 2, 23 párrafo primero y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 1, 2, 3 y 4.1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Las porciones normativas cuestionadas de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas son las siguientes:

**Artículo 66.**

[...]

Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados. Estos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de paridad entre géneros.

**Artículo 206.**

Los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política. La autoridad electoral administrativa velará por la aplicación e interpretación de este precepto para garantizar la paridad de género.

**Artículo 229.**

En todos los registros se deberán observar los principios de paridad y alternancia de género.

**Artículo 230.**

Las candidaturas a Diputados serán registradas por fórmulas de candidatos compuestas por un candidato propietario y un suplente, los cuales deberán ser del mismo género.

**Artículo 236.**



Las candidaturas a Diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas, cada una, por un propietario y un suplente del mismo género y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

El registro total de las candidaturas para integrar las fórmulas para la elección de Diputados de mayoría relativa propuestas por los partidos políticos, deberán respetar el principio de paridad de género.

**Artículo 237.**

Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a Regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.

**Artículo 238.**

Se considerará como requisito indispensable para que proceda el registro de candidatos que el partido político o coalición que los postula:

[...]

II. Que la totalidad de solicitudes de registro para candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa respete el principio de paridad de género; y los Diputados por el principio de representación proporcional el principio de paridad y alternancia de género.

**Opinión.** En opinión de esta Sala Superior, la generalidad del sistema implementado en la legislación del estado de Tamaulipas, interpretado sistemática e integralmente de conformidad con el enfoque de género y a partir de los preceptos constitucionales y convencionales aplicables, cuenta con los elementos suficientes que garantizan la paridad de género en la postulación de las candidaturas de los ayuntamientos, en sus dos dimensiones. Por lo anterior, se estima que, salvo la segunda porción normativa del artículo 237 de la Ley Electoral de Tamaulipas que resulta restrictiva en términos del ejercicio de los derechos humanos en cuestión, no existe la inconstitucionalidad aducida por el partido accionante. Esto, a partir de las siguientes consideraciones, que se integran en dos rubros:

1. Respecto a la paridad
2. La paridad en la normativa electoral tamaulipeca

**2.a.** Primera parte del artículo 237. Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

**2.b.** Segunda parte del artículo 237. Los candidatos a Regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.

### **1. Respecto a la paridad**

La paridad constituye una de las **estrategias** orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha discriminado y mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Es un principio constitucional que responde a un entendimiento plural e incluyente de la democracia, en donde la representación descriptiva y simbólica de las mujeres resulta indispensable y en donde, además, se parte de la necesidad de contar con sus experiencias y formas de ver el mundo.

En este sentido, **la paridad es una medida que debe adoptarse para hacer realidad los derechos a la igualdad y a la participación política-electoral de las personas, de modo que se garantice su universalidad.** Como sociedad democrática e incluyente, en el Estado mexicano existe un interés y una necesidad de que la conformación de los órganos públicos obedezca a la integración de la sociedad y que, por ende, cuente con y represente a las mujeres.

De acuerdo con la Opinión Consultiva 18 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –solicitada por México– la igualdad constituye una **norma de *ius cogens***, lo que implica, entre otras cosas, que este principio **configura uno de los valores superiores del sistema jurídico por lo que ha de servir de criterio básico para la producción normativa, así como su posterior interpretación y aplicación.** Por tanto, opera como eje rector de la normativa internacional y nacional en materia de derechos humanos; así como del quehacer gubernamental.



SALA SUPERIOR

Partiendo de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, en materia político-electoral, la igualdad como norma de *jus cogens* se traduce en una serie de obligaciones concretas hacia las autoridades y los partidos. Una de las éstas obligaciones consiste en adoptar todas aquellas medidas que garanticen el efectivo acceso y ejercicio de los derechos políticos-electorales en condiciones de igualdad. Justamente, a ello responde el establecimiento de la paridad, como una forma de materializar los principios de igualdad y no discriminación en un ámbito en particular –el político– y respecto de un grupo en específico –las mujeres–.

La paridad de género se encuentra **expresamente** regulada en la Constitución respecto del Congreso Federal y los congresos locales, y se entiende **implícitamente** reconocida para la postulación de candidaturas a nivel municipal. Dicha interpretación es el resultado de una interpretación con enfoque de género, pro persona, sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, reconocido en los artículos 1, 4 y 41 constitucionales, así como de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Lo anterior se debe a que, al igual que los Congresos, los Ayuntamientos –integrados, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, por una presidencia municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine– son **los órganos de gobierno colegiados de deliberación democrática y representación política a nivel municipal.**

De hecho, desde el 2006, el Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, manifestó su **preocupación por el reducido número de mujeres en puestos directivos municipales** y recomendó a México **fortalecer las acciones para aumentarlo.** En 2012,

el mismo Comité, reconoció los avances encaminados a que las mujeres participen en la vida política y, al mismo tiempo, recomendó, entre otras cosas, que **se eliminen los obstáculos que impiden a las mujeres participar en la vida política en los planos estatal y municipal.** En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que **las medidas que garanticen el acceso de las mujeres a cargos públicos deben implementarse a nivel local y tender a alcanzar la paridad.**<sup>14</sup>

Desde un punto de vista procesal y en relación con el acceso a la justicia, los efectos de la paridad revisten tal importancia para el Estado y la propia democracia, que, en su jurisprudencia 8/2015, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, reconoció que “la paridad de género produce un **impacto colateral en la esfera jurídica de las mujeres**, ello genera el **interés legítimo para acudir a juicio**, tomando en cuenta, en primer lugar, su pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada; y en segundo, el perjuicio real y actual que genera en las mujeres al pertenecer al grupo que histórica y estructuralmente ha sido objeto de discriminación, incluso cuando la norma no confiere un derecho subjetivo o la potestad directa de reclamarlo.”

Además, las jurisprudencias 6 y 7, ambas de 2015, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en síntesis, señalan que:

- La paridad está encaminada a generar de manera efectiva **el acceso al ejercicio del poder público** de ambos géneros en auténticas condiciones de igualdad y por ello, emerge como un **parámetro de validez.**
- La paridad debe permear en la **postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales,** a efecto de garantizar un

<sup>14</sup> CIDH, El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, de 18 de abril de 2011.



SALA SUPERIOR

modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

- Los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una **doble dimensión**: vertical y horizontal.
- La **vertical** significa postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para presidencia, regidurías y sindicaturas municipales en igual proporción de géneros.
- La **horizontal** implica la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado.
- A través de esa perspectiva dual, se alcanza un **efecto útil y material del principio de paridad de género**, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el **cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres**.

Este criterio se ajusta a lo expresado en varias tesis de la Suprema Corte respecto al deber de impartir justicia con perspectiva de género.<sup>15</sup> Ello, debido a que la configuración de la paridad horizontal y vertical a nivel municipal:<sup>16</sup>

- Identifica y se hace cargo de la **existencia de una relación asimétrica de poder** entre hombres y mujeres -basada en el género- para el acceso y ejercicio de los derechos político-electorales.
- Deriva de una interpretación jurídica que obedece al **contexto de desigualdad histórica y estructural** verificado y, en consecuencia, pretende eliminar los obstáculos para la incursión de las mujeres en el espacio público.
- Responde a la aplicación de los principios constitucionales de **universalidad, indivisibilidad, interdependencia y pro persona**

<sup>15</sup> Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.), 1a. XCI/2015 (10a.), 1a. LXXIX/2015 (10a.), 1a. C/2014 (10a.), 1a. XCIX/2014 (10a.) y 1a. XXIII/2014 (10a.).

<sup>16</sup> Ver lista de verificación del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

para el entendimiento progresivo del contenido y alcance de los derechos humanos.

- Obedece a un ejercicio que cuestiona las normas aparentemente neutrales y, en consecuencia, **atiende la igualdad en su vertiente material y estructural**, como una medida que garantiza la participación política de las mujeres.
- Implica una **vía simbólica para romper con los estereotipos discriminadores** sobre la supuesta incapacidad de las mujeres para ejercer cargos públicos y sobre la forma en que deben comportarse en dichos espacios.

Con base en lo anterior, gran número de Congresos locales han modificado sus constituciones y normativa aplicable para integrar expresamente la paridad en el ámbito municipal, en su doble vertiente vertical y horizontal. Adicionalmente, son muchas también las elecciones que se han celebrado aplicando dichos principios constitucionales, con resultados que evidencian el enorme reto que la búsqueda de la paridad enfrenta, así como los innegables avances que gracias a ella se han logrado en la conformación de órganos de deliberación y toma de decisiones.

## 2. La paridad en la normativa electoral tamaulipeca

Desde luego, el reconocimiento de la igualdad y de los derechos político-electorales permea en la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en la cual se establece que **la igualdad constituye la base y el objeto de las instituciones públicas y sociales** (artículo 16) y que sus habitantes, hombres y mujeres, tienen el derecho a "la igualdad de **oportunidades en los ámbitos político, económico, social y cultural**" (artículo 17.III).

En consecuencia, en el artículo 20.II.A de dicha Constitución, se señala que los partidos tienen como fin "**promover la participación** del pueblo en la vida democrática del Estado, contribuir a la **integración de los órganos de representación política estatal y municipal** y, como organizaciones de



ciudadanos, **hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público**, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.”

En concordancia con lo anterior, en el mismo artículo y fracción, pero del apartado D, se establece que “[e]n términos de lo que disponen la Constitución Federal y la legislación aplicable, conforme a las reglas que para tal efecto se establezcan en la ley, **los partidos políticos no podrán proponer a más del 50% de candidatos de un solo género, a un mismo órgano de representación política**. La autoridad electoral administrativa velará por la aplicación e interpretación de este precepto para garantizar la paridad de género.”

De esta manera, los primeros tres preceptos normativos aludidos hacen referencia a los alcances de los derechos a la igualdad y a la no discriminación en general y, en el ámbito político y público, mientras que el último (20.II.D), necesariamente **debe leerse como una exigencia constitucional –local– de paridad**. En efecto, la disposición normativa en comento **contiene una norma cuya estructura es la de una regla que impone una prohibición a los partidos políticos, de modo que éstos no pueden proponer a más del 50% de candidaturas de un solo género**. Al respecto, resulta de explorado derecho que la violación a una norma prohibitiva acarrea la nulidad del acto jurídico respectivo. Además, la disposición también **impone una obligación a la autoridad electoral local al constreñirla a velar por la aplicación de la paridad de género**. Así, este mandato refuerza la prohibición recién comentada.

De esta manera, resulta inevitable concluir que la correcta interpretación de los preceptos de la constitución local -especialmente el artículo 20.II.D, así como de los artículos 66 tercer y quinto párrafo,<sup>17</sup> 206<sup>18</sup> y 229<sup>19</sup> de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, conduce a sostener que el **principio de paridad en la postulación para la integración de órganos de**

<sup>17</sup> Ubicado en el Libro Tercero “Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas”, Título Primero “Disposiciones generales”, Capítulo Único.

<sup>18</sup> Dentro del Libro Sexto “Proceso Electoral”, Título Primero “Disposiciones generales”, Capítulo Único.

<sup>19</sup> Correspondiente al Libro Sexto “Proceso Electoral”, Título Tercero “Procedimiento de registro de candidatos”, Capítulo Único.

representación política, dentro de los cuales se encuentran, desde luego, los Ayuntamientos, está expresamente regulado en el marco normativo tamaulipeco.

En efecto, la legislación electoral local determina que los partidos políticos buscarán la **paridad de género en la postulación de sus candidaturas** (tercer párrafo del artículo 66). Por lo que, en todos los registros se **deberán observar los principios de paridad y alternancia de género** (artículo 229), es decir, los partidos no podrán proponer a más del 50% de candidaturas de un solo género dentro de un mismo órgano de **representación política** (artículo 206). En consecuencia, se determina que la autoridad electoral administrativa garantizará la aplicación e interpretación de la paridad de género (artículo 206).

Estas disposiciones generales, así como los preceptos y criterios que dan sustento a la paridad, deben ser la base para interpretar de conformidad con ellos al artículo 237 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

**Artículo 237.-** Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.

Los candidatos a Regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.<sup>20</sup>

Ahora bien, el análisis de esta disposición debe darse en dos partes a partir de los enunciados que contiene.

**2.a. Primera parte del artículo 237. Las candidaturas a Presidente, Síndico y Regidores del Ayuntamiento, serán registradas mediante planillas completas.**

Esta porción normativa no debe ser leída de forma aislada ya que ello derivaría en un entendimiento restrictivo y parcial de los derechos político-electorales, lo cual es contrario al mandato constitucional y convencional de la forma en que deben interpretarse y aplicarse las normas relativas a derechos humanos. Por ello, aún y cuando expresamente no se reconozca

<sup>20</sup> Cabe señalar que el artículo 23 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas establece que "Por cada miembro propietario de los Ayuntamientos, se elegirá un suplente."



SALA SUPERIOR

la paridad, en los términos desarrollados en el apartado precedente, ésta se deduce del desarrollo normativo que acompaña la norma. En consecuencia, el sentido de esta porción normativa es que **los partidos deberán registrar candidaturas de las planillas para integrantes de ayuntamiento observando el principio de paridad tanto en su dimensión vertical como horizontal.** Y es precisamente en esta doble dimensión que la autoridad electoral administrativa garantizará su efectiva aplicación e interpretación.

El hecho de que el artículo 237 de la ley electoral local no aluda expresamente a las dos dimensiones de la paridad **no conlleva a la inconstitucional de la norma.** Ello, debido a que dichas dimensiones de la paridad se encuentran integradas en las cláusulas generales de los artículos 20.II.A y D de la Constitución local y de los artículos 66 tercer párrafo, 206 y 229 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, según su interpretación conforme a los principios constitucionales y convencionales aplicables. En efecto, el reconocimiento del derecho a la igualdad y de la paridad de género en la normativa tamaulipeca es **suficiente para garantizar la paridad en sus dos vertientes** y para que, en consecuencia, **las autoridades electorales y los partidos políticos tengan la obligación de acatarla.**

Esta conclusión toma en cuenta el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>21</sup> en el sentido de que:

“[A]ntes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario **agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución** y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, **el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse.** El juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, **debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción.** La interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de

<sup>21</sup> Tesis 1a. CCCXL/2013 (10a.). En el mismo sentido, Tesis 1a. CCXIV/2013 (10a.).

ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más **intensa presunción de validez**. Los tribunales, en el marco de sus competencias, **sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución**. [...] el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, **se ve reforzado por el principio pro persona** [...] el cual **obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales** de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.”

De conformidad lo anterior, existe un **criterio de deferencia al poder legislativo** conforme al cual, ante diversas interpretaciones plausibles de un precepto, **debe elegirse aquélla que lo haga constitucional**. Ello debido a que, por una parte, debe presumirse que los órganos legislativos actúan motivados en el cumplimiento a la Constitución y los tratados y, por otro lado, debe evitarse la generación de lagunas normativas. En estos términos, existe una lectura de los alcances del precepto en comento que la hace compatible con la Constitución, lo que a su vez debe conducir a la confirmación de su validez.

Las mismas consideraciones tendrán que hacerse respecto **de los artículos 66 cuarto párrafo<sup>22</sup> y 238 de la ley electoral tamaulipeca.<sup>23</sup>** En consecuencia, **los partidos políticos deberán hacer públicos los criterios para asegurar la paridad de género en las candidaturas municipales y, además, el cumplimiento de la paridad será un requisito indispensable para que proceda el registro de las candidaturas postuladas por partidos o coaliciones.**

**2.b. Segunda parte del artículo 237. Los candidatos a Regidores propietarios y suplentes deberán ser del mismo género.**

<sup>22</sup> Artículo 66, cuarto párrafo: “Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a Diputados. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de paridad entre géneros.

<sup>23</sup> Artículo 238.- Se considerará como requisito indispensable para que proceda el registro de candidatos que el partido político o coalición que los postula:

I. Haya registrado la plataforma electoral mínima; y

II. Que la totalidad de solicitudes de registro para candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa respete el principio de paridad de género; y los Diputados por el principio de representación proporcional el principio de paridad y alternancia de género.



SALA SUPERIOR

Al acotar la cláusula de suplencias del mismo género únicamente a las candidaturas de regidurías, esta norma resulta **restrictiva** o, lo que es lo mismo, infraincluyente, por dejar fuera de su ámbito de aplicación otros supuestos –presidencia y sindicaturas– que debieran estar comprendidos por ella. Así, el precepto resulta **contrario al principio constitucional de igualdad en su entendimiento formal, material y estructural**.<sup>24</sup>

Justamente, la paridad responde a ese entendimiento de la igualdad, mismo que no es respetado por la porción normativa en comento. Esto debido a que la **paridad vertical** a nivel municipal consiste en que el **50% de las candidaturas** que presente cada partido político o coalición para las planillas de ayuntamientos (iniciando con presidencia municipal, sindicaturas de mayoría relativa y regidurías por mayoría relativa y representación proporcional) **debe corresponder a mujeres y debe presentarse en un esquema de alternancia que abarque a todas las candidaturas de la planilla y no sólo a las regidurías**.

La regla de establecer suplencias del mismo género responde a la **necesidad de evitar que la renuncia, licencia o impedimento de la persona titular, dé paso a un suplente de diferente sexo, rompiendo con el fin constitucionalmente buscado: la paridad**.

En consecuencia, la porción normativa en análisis tiene un **impacto negativo en la aplicación de las dimensiones de la paridad de género**, por lo que no pasa por el tamiz constitucional ni convencional y tampoco puede ser atendida bajo una interpretación conforme.

En este sentido, **la libertad de la configuración legislativa está supeditada a la efectiva garantía de la paridad**. Respecto a este punto es pertinente citar la reciente jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema

<sup>24</sup> La igualdad implica una vertiente formal –prevista en el artículo 1 y 4 constitucionales y correlativos tratados internacionales; que consiste en el reconocimiento de toda persona como titular de derechos, y una material que da sustento a una serie de medidas encaminadas, en el caso concreto de los derechos político-electorales, a generar las condiciones necesarias para que las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de oportunidades. A esto se suma la vertiente estructural que, entre otras cuestiones, demanda de las autoridades tomar acciones para combatir los obstáculos fuertemente arraigados en las sociedades, así como aquellas condiciones que colocan a las personas en situaciones de desigualdad y desventaja histórica. Por ejemplo, los estereotipos discriminadores sobre las mujeres en cargos públicos.

Corte de Justicia de la Nación<sup>25</sup> que, si bien se refiere a la regulación del estado civil de las personas, resulta aplicable al supuesto que nos atañe por tratarse de la realización de derechos humanos. En dicha jurisprudencia se señala que:

**"[S]i bien los congresos estatales poseen libertad de configuración [...] dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos".**

En efecto, este criterio es aplicable a la paridad puesto que constituye la vía para hacer realidad el mandato constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a la participación política en condiciones de igualdad.

La porción normativa en estudio es, además, **discriminatoria por objeto y resultado, a partir del sexo y género de las personas.** Ello en virtud de que evidentemente tiene como fin excluir de la aplicación del criterio de suplencia del mismo género a las presidencias municipales y a las sindicaturas, lo que trae como resultado –además de la violación a las normas constitucionales y convencionales que reconocen la igualdad– la posibilidad de cometer un fraude a los principios buscados con la paridad y generar un desequilibrio de género en la integración de los ayuntamientos. Este trato diferenciado injustificado y falta de razonabilidad, afecta desproporcionadamente a las mujeres quienes, la evidencia histórica y empírica es contundente, han sido quienes han estado excluidas de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Razón por la que, justamente, se diseñaron las cuotas y la paridad.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia<sup>26</sup>, señala que:

**"[...] El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado. La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o**

<sup>25</sup> Tesis de jurisprudencia 45/2015 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 3 de junio de 2015.

<sup>26</sup> Tesis de jurisprudencia 45/2015 (10a.).



indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada. La mera vigencia de una ley puede discriminar directamente a una persona o grupo de personas, o bien, puede discriminar indirectamente debido a un impacto diferenciado.”

Al respecto, resulta aplicable el siguiente criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:<sup>27</sup>

**“NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR.**

Quando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1o. constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. [...]”

En efecto, en este caso no es posible realizar una interpretación conforme, pues la procción combatida constituye, en sí misma, una restricción indebida de los derechos humanos político-electorales de las personas. De hecho, en casos como el presente, la eliminación del precepto combatido no genera un vacío normativo, pues su expulsión del ordenamiento jurídico exige que su lugar se ocupe mediante la aplicación de los principios normativa y jurisprudencialmente desarrollados.

Las resistencias de los partidos ante las medidas para garantizar la participación política de las mujeres, han demandado la implementación de reglas y criterios que instrumentalizan la paridad, mismas que, de no

<sup>27</sup> Tesis 1a. CCLXI/2014 (10a.).

ser cumplidas, comprometen la validez de los registros. De casos derivados de dicha experiencia, se conformaron las jurisprudencias 16/2013 y 29/2013, emitidas por la Sala Superior, en las que se delimitan dos reglas fundamentales para instrumentalizar, en ese tiempo las cuotas, ahora, la paridad:

- “[L]as fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben **integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género**, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado.”
- “[L]a regla de alternancia [...] consiste en **colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa [...] de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo**. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover la igualdad de oportunidades, garantizar la paridad de género en la vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean de ambos géneros.”

Si bien ambas jurisprudencias son anteriores a la reforma de 2014 que establece la paridad a nivel constitucional y refiere a candidaturas para



SALA SUPERIOR

diputaciones y senadurías por ambos principios, el fin central del criterio resulta igualmente aplicable para la integración de los órganos colegiados municipales, es decir, el ayuntamiento. Estas reglas para instrumentalizar la paridad, deben ser implementadas y vigiladas por los partidos políticos y las autoridades electorales. De lo contrario, **la paridad se reduciría a una aspiración legislativa y formal.**

En conclusión, la interpretación con enfoque de género, integral, sistemática y no restrictiva del marco jurídico que sustenta la paridad, hace concluir a esta Sala Superior que en la legislación impugnada **sí se garantiza la paridad de género a nivel municipal en sus dos dimensiones, salvo por lo que se refiere a la segunda parte del artículo 237,** la cual debe ser considerada como inconstitucional.

**Tema 13. Omisión de legislar sobre el voto de los tamaulipecos en el extranjero.**

**Concepto de invalidez.** El Partido Acción Nacional refiere que de conformidad con los artículos 35, fracción I, de la Constitución Federal y 329 párrafo I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el derecho al sufragio de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero está supeditado a que las Constituciones de los Estados así lo establezcan, sin embargo, en la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y la Ley Electoral de dicha entidad se advierte la falta de inclusión de esta garantía.

Expone que a efecto de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano al ejercicio del voto, y a pesar de que pudiera considerarse potestativa la facultad de la legislatura para legislar en materia de derecho de voto de los ciudadanos tamaulipecos que residan en el extranjero, bajo el criterio de protección más amplia de los derechos humanos, considera que lo procedente sería ordenar al Congreso del Estado de Tamaulipas legisle en la materia, puesto que al amparo de la norma constitucional habría que establecer los motivos por los que no se lleva a cabo, dado que las

autoridades se encuentran obligadas a desplegar aquellas actividades que tiendan a promover los derechos humanos, como el derecho a votar.

Solicita la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que bajo el amparo del artículo 1 de la Constitución, se aperciba al Congreso del Estado de Tamaulipas, a efecto de que adecue la normativa local y permita que los ciudadanos que residen en el extranjero cuenten con un derecho para ejercer el voto en la elección de Gobernador del proceso electoral próximo.

**Opinión.** En opinión de esta Sala Superior, el derecho a votar debe ser tutelado también para las personas residentes en el extranjero, en atención a las siguientes consideraciones.

#### 1. Método de estudio de las omisiones legislativas

Sin pretender hacer un recuento histórico innecesario, resulta pertinente recordar brevemente la evolución que ha tenido la acción de inconstitucionalidad como medio de impugnación en contra de omisiones legislativas, pues ello resulta fundamental para entender el sentido de la presente opinión.

En un principio, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación era clara la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de omisiones legislativas, puesto que la contradicción entre una norma general y el texto constitucional se entendía posible únicamente respecto del contenido de dicha norma general. Sirven de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial P./J. 23/2005<sup>28</sup>.

No obstante, un año después cambió dicho criterio en el sentido de hacer una distinción entre las omisiones legislativas, las cuales fueron clasificadas

<sup>28</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 23/2005, registro de IUS 178566, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 781, cuyo rubro es "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL".



SALA SUPERIOR

en: (i) absolutas o relativas, dependiendo de si la omisión era respecto de la regulación de una figura o institución en particular, o de todo el cuerpo normativo; y (ii) respecto de facultades de ejercicio potestativo o de ejercicio obligatorio. Sirve de apoyo la tesis jurisprudencial P./J. 11/2006<sup>29</sup>. Así, la Suprema Corte ha considerado que las omisiones legislativas relativas respecto de facultades de ejercicio obligatorio son impugnables a través de acciones de inconstitucionalidad. Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias P./J. 68/2009<sup>30</sup> y P./J. 16/2010<sup>31</sup>.

Ahora bien, para efectos de determinar si un tema en particular deriva de una competencia de ejercicio obligatorio para los órganos legislativos, resulta fundamental una revisión exhaustiva del texto constitucional. Así, puede ser que la Carta Magna expresamente obligue a los órganos legislativos a regular un tema, que un artículo transitorio así lo señale, o que dicha regulación sea necesaria para efectos de materializar los alcances de un principio constitucional o derecho humano.

Este es el caso de los derechos político-electorales, pues pese a que su reconocimiento expreso en la Constitución es un elemento fundamental para la garantía de su tutela, la falta de normativa secundaria que lo regule puede llegar a hacer nugatorio su ejercicio. Así, este tipo de derechos humanos requieren de la configuración legislativa para su plena vigencia, pues de lo contrario se convertirán en letra muerta.

En este punto es donde entra el derecho al voto, cuyos alcances se han ido ampliando paulatinamente, en atención al principio de progresividad reconocido en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, y alcanzando

<sup>29</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 11/2006, registro de IUS 175872, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1527, cuyo rubro es "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS".

<sup>30</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 68/2009, registro de IUS 166839, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, página 1455, cuyo rubro es "RECUENTO DE VOTOS EN SEDES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE INCUMPLE EL MANDATO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), CONSTITUCIONAL, ACTUALIZA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y OBLIGA AL LEGISLADOR ORDINARIO A SUBSANAR LA DEFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ESTATAL".

<sup>31</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 16/2010, registro de IUS 165211, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2324, cuyo rubro es "OMISIÓN LEGISLATIVA. LA FALTA DE PREVISIÓN DE LAS SANCIONES QUE DEBAN IMPONERSE ANTE LAS FALTAS EN MATERIA ELECTORAL, ES UNA OMISIÓN CLASIFICABLE COMO RELATIVA EN COMPETENCIA DE EJERCICIO OBLIGATORIO".

con ello la universalidad del mismo, reconocida en el mismo precepto constitucional.

Así, una de las principales conquistas del derecho a votar ha sido su ampliación en cuanto a los titulares de ese derecho, de modo que se han entendido comprendidas quienes habitan en el extranjero. Así, la ciudadanía que reside fuera del territorio nacional sigue siendo considerada como una ciudadanía de pleno derecho, pues su voz forma parte de la legitimidad democrática que debe revestir cualquier toma de decisiones.

## **2. Alcances del derecho a votar: mexicanas y mexicanos en el extranjero**

El artículo 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra, en términos generales, el derecho humano de la ciudadanía a votar en las elecciones populares.

La regulación del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero parte del reconocimiento de los derechos que la Constitución hace respecto de su ciudadanía, así como de su implementación, lo cual fue producto de importantes esfuerzos y coordinación entre el Congreso de la Unión, el entonces Instituto Federal Electoral, así como de diversas organizaciones ciudadanas que durante mucho tiempo habían pugnado por la materialización de este derecho previsto constitucionalmente y que se materializaron en el Decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2005 y cuyo primer ejercicio se realizó en la elección presidencial del año 2006. A partir de ese momento, las constitucionales y legislaciones estatales de diversas entidades federativas han establecido y garantizado este derecho para sus ciudadanos.

Así, para dotar de contenido el derecho a votar, al menos por lo que hace a las y los titulares del mismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar la constitucionalidad del artículo 329 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y



SALA SUPERIOR

sus acumuladas, 26/2014, 28/2014 y 30/2014, se pronunció en el sentido de que la legislación general citada, dejó abierta la posibilidad de que los estados determinaran la forma en la que, en su caso, abrirían la posibilidad de permitir el acceso al voto en estos supuestos.

No obstante, este ejercicio potestativo se ha convertido en una práctica obligatoria para los órganos legislativos locales, siguiendo, de entrada, el estándar sentado al respecto por la Comisión de Venecia, cuyas recomendaciones han sido reconocidas como fuente del derecho por el Tribunal Electoral, según se desprende del recurso de reconsideración 193/2015. En efecto, en la primera parte de las directrices contenidas en el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, la Comisión emitió la directriz 3.2.2.1, en la cual incluyó la importancia de reconocer el voto a las personas en el extranjero.

Esto obliga a una lectura más allá de la literalidad del párrafo 1 del artículo 329 de la LGIPE, el cual dispone que los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las **Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**. Dicha lectura debe realizarse conforme al estándar sentado a nivel internacional y que se ha aceptado como parte del derecho a votar en México. Esta es una exigencia del principio de progresividad respecto de los alcances del derecho humano en comento, y el cual debe entenderse como un corolario del principio de universalidad y el derecho a la no discriminación.

En efecto, resultaría inadmisibles que solo las y los ciudadanos de ciertas entidades pudieran participar en la toma de decisiones que legitiman las normas y políticas públicas del Estado en su conjunto.

A continuación se desarrolla con mayor precisión esta idea.

El artículo 23, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal e igual. En sentido similar, está reconocido el derecho en cuestión en el artículo 25, párrafo 1, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión Europea para la Democracia del Derecho, establece restricciones mínimas a los derechos de votar y ser votado que se circunscriben a la incapacidad evidente o una condena criminal, que sólo pueden ser impuestas por decisión expresa de un tribunal o corte competente; además, promueve la igualdad en el sufragio como un principio fundamental, debido a que posibilita que cada ciudadano tenga derecho a un voto y que se garanticen las prerrogativas político-electorales atendiendo la paridad de los sexos y la representación que deben tener las minorías nacionales.

De conformidad con lo antes precisado, se sigue que un sistema democrático convencional incluyente, debe prever bajo el principio de igualdad, todas las posibilidades de participación política de las y los ciudadanos, que garantice, facilite y potencialice el derecho de votar a de la ciudadanía tanto si residen en el país como en el extranjero.

Esta es la tendencia seguida en las reformas electorales realizadas al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en 2005, que permitió el ejercicio del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero para la elección presidencial. El derecho al voto de los residentes extranjero se encontraba ya establecido en la legislación de diversas entidades federativas como en el caso del Distrito Federal, Michoacán, Morelos, Chiapas, Guerrero y Zacatecas que garantizaban el derecho al sufragio pasivo para Gobernador o Jefe de Gobierno y, en algunos estados, para la elección de diputados migrantes al Congreso del Estado. Con la reforma político electoral del año 2014 y con la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en 2014, se extendió hacia las



SALA SUPERIOR

717  
SUP-OP-7/2015

elecciones de Gobernadores en todo el país, y que además incluyó, como respuesta a una de las mayores demandas de los mexicanos en el exterior, el registro de los mexicanos residentes en el extranjero en un listado nominal de residentes en extranjero, la expedición de credenciales para votar en el exterior, y la modalidad del voto electrónico para potenciar el ejercicio de los derechos de las y los ciudadanos.

Ahora bien, conforme al artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, entre las que se incluyen a las Legislaturas locales, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

El imperativo es claro, todas las autoridades deben potencializar y hacer viable el pleno ejercicio de los derechos humanos.

De la interpretación de lo dispuesto en el precepto citado, en relación con los artículos 2º y 35, fracción I, de la Constitución General de la República, se determina la obligación a cargo de los Congresos de las entidades federativas de garantizar a las y los ciudadanos el pleno ejercicio de su derecho para votar en las elecciones populares para elegir a sus representantes, Por lo anterior, y en acatamiento al principio de progresividad, las Legislaturas estatales deben regular el voto de los ciudadanos de las entidades federativas que residan en el extranjero, para hacer efectivo el ejercicio de este derecho político electoral reconocido constitucionalmente.

Adicionalmente, el artículo 37, inciso A), del Pacto Federal dispone que ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad, mientras que el inciso C) del propio precepto, establece las causales de pérdida de ciudadanía, sin que en tales disposiciones se precise que la nacionalidad por nacimiento o la ciudadanía se pierden por residir en el extranjero. Por lo anterior, el Estado Mexicano y todas las entidades

federativas que lo conforman deben garantizar a las y los ciudadanos mexicanos el ejercicio de su derecho al voto donde quiera que residan.

En ese tenor, la facultad soberana de los Estados tiene por límite, la plena viabilidad del engranaje normativo constitucional y convencional que posibilite el ejercicio del derecho a votar en las elecciones populares, de los ciudadanos que viven en el extranjero.

En el mismo sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana en el caso Gelman contra Uruguay, resuelta el veinticuatro de febrero de dos mil once, al sostener que la “legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales”, de ahí que “la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad”, que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.”

Por tanto, debe considerarse que el límite de la soberanía de las Legislaturas de las entidades federativas reside en la tutela y protección de los derechos fundamentales, esto es, todos los derechos humanos, dentro de los que están los de índole político electoral, y la sujeción de los poderes públicos a la Constitución Federal y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos.

En vista de lo antes expuesto, esta Sala Superior opina que el derecho a votar debe garantizarse y maximizarse en un plano de igualdad de ejercicio para todos los ciudadanos y las ciudadanas que cumplen con las mismas obligaciones y cuentan con los mismos derechos; y dado que constituye uno de los derechos esenciales directamente vinculado con la nacionalidad y



SALA SUPERIOR

ciudadanía de los tamaulipecos que residen en el extranjero, y que el propio ordenamiento constitucional impone el deber de potencializar su ejercicio, se estima que lo conducente es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordene al Congreso del Estado de Tamaulipas que legisle en torno al reconocimiento de este derecho en el ordenamiento constitucional local, porque la omisión que se cuestiona, constituye una restricción no permisible dentro de un sistema convencional democrático como el nuestro.

Con base en las consideraciones anteriores esta Sala estima **fundado** el concepto de invalidez.

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

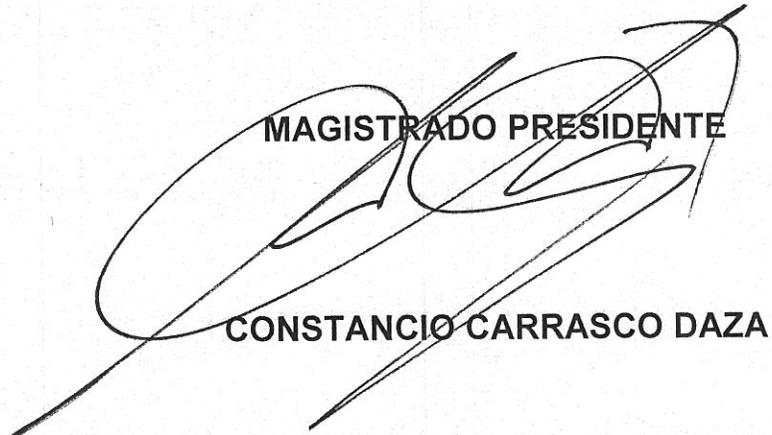
**PRIMERO.** Son **inconstitucionales** los artículos 10; 18; 45; 89, párrafo tercero, fracciones III, incisos b), e), g), así como las fracciones IV, inciso a) y VIII; 190, párrafo primero, fracciones I y II; 237 en términos precisados en las consideraciones; 243, párrafo segundo; 291; y 292 fracciones II y III, todos de la **Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**, así como los artículos 20, segundo párrafo, base II, apartado A, párrafo sexto; 27, fracciones II, V y VI; y, 130, párrafo noveno, de la **Constitución Política del Estado de Tamaulipas**.

**SEGUNDO.** Son **constitucionales** los artículos 28, párrafos primero y segundo, fracción II; 89, párrafo tercero, fracción I, II y IX; 66, párrafo cuarto; 206; 229; 230; 236; 238 fracción II; 190; 197; 201; 202, fracción I; 292, fracción I, todos de **Ley Electoral del Estado de Tamaulipas**; así como, el artículo 20 párrafo tercero, apartado C), fracción II; y 130 de la **Constitución del Estado de Tamaulipas**.

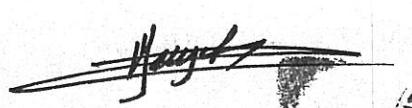
Emiten la presente opinión la señora Magistrada y los señores Magistrados integrantes de la Sala Superior, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

Lo anterior con la opinión razonada del Magistrado Manuel González Oropeza.

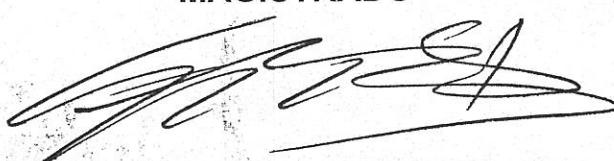
México, Distrito Federal, a veintitrés de julio de dos mil quince.

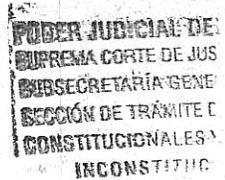
  
MAGISTRADO PRESIDENTE  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

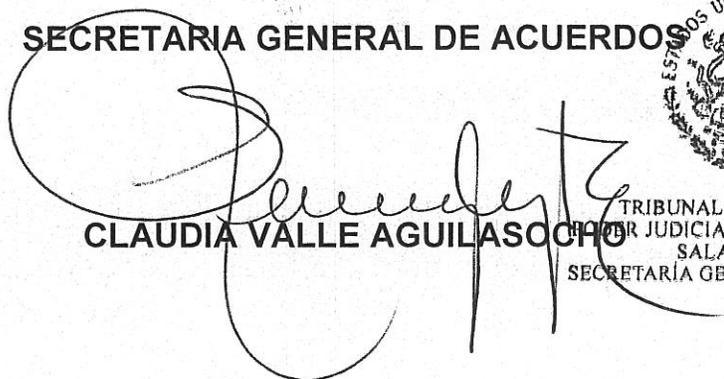
MAGISTRADA  
  
MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO  
  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA



MAGISTRADO  
  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
  
CLAUDIA VALLE AGUILASOCHI



TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SALA SUPERIOR SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



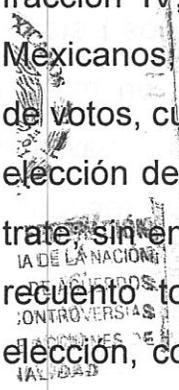
SALA SUPERIOR

**OPINIÓN RAZONADA DEL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN TORNO AL ANÁLISIS DE LA “FALTA DE REGULACIÓN DEL SUPUESTO DE RECUENTO DE LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR”.**

Con el debido respeto, disiento de las consideraciones formuladas por la mayoría de los Magistrados en torno a la constitucionalidad de la ausencia de regulación relativa a los supuestos de recuento de la elección de Gobernador.

**-Ausencia de regulación de supuestos de recuento de la elección de Gobernador.**

En cuanto a este tema, considero que el artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, resulta violatorio de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que sólo se contempla la hipótesis del recuento parcial o total de votos, cuando se trata de la sesión de cómputo distrital para el caso de la elección de gobernador, respecto de los resultados en el distrito de que se trate. Sin embargo, estimo que el legislador local fue omiso en considerar el recuento total de votos, tratándose de cómputo estatal de la referida elección, con lo cual se afectan los principios de certeza y objetividad que debe regir en todo proceso electoral. Dicho artículo dispone:



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

(...)

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

Como se advierte el artículo en cuestión dispone que para los recuentos de la elección de Gobernador se deben tomar en cuenta los resultados en el distrito en que se actualice alguna de las hipótesis de recuento.

Lo anterior significa que en el caso de dicha elección que abarca la totalidad de la entidad federativa, el legislador local únicamente establece como requisito del recuento que en los resultados distritales se actualicen las hipótesis correspondientes, sin considerar el resultado total o global de dicha elección como debería ser.

Ello implicaría la posibilidad que en la elección de Gobernador que es única e indivisible, sólo los distritos en los que se presentaran las hipótesis de recuento procederían a realizar dicha diligencia; mientras que en aquellos distritos en donde los resultados no las actualicen, no se realizaría dicho recuento, pues así lo establece la legislación local, con lo cual resulta imposible jurídicamente que en ese tipo de elección se lleve a cabo un recuento total aunque ello se encuentre justificado.

Al respecto, debe tenerse presente que de conformidad con lo que señala el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán garantizar que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

En ese sentido, el numeral 20, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, dispone que en términos de lo que prevé la Constitución Federal, la ley señalará los supuestos y las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional y establecerá el sistema de nulidades de las elecciones de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos.

En esas condiciones, si bien existe libertad de configuración legislativa para regular los supuestos de recuento, lo cierto es que esa libertad en forma alguna es absoluta sino que debe atender a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, pues de lo contrario se podría llegar al extremo de que la regulación emitida contenga hipótesis de difícil cumplimiento, o bien, con resultados absurdos, tal y como acontece en el presente caso.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

720  
SUP-OP-7/2015

De hecho, esta situación se advierte en la opinión mayoritaria, la cual tiene que emplear una interpretación de carácter sistemático para llegar a la conclusión de que "...el constituyente local en el ámbito de su libertad de configuración legal, optó un diseño de recuento total de los votos de la elección citada, que opera a partir de los cómputos distritales".

Sin embargo, el artículo tildado de inconstitucional en forma alguna establece esa posibilidad de un recuento total; por el contrario, lo que dispone tal numeral es precisamente que el recuento en dicha elección dependerá de los resultados en cada distrito, cuando lo cierto es que la actualización de los supuestos de recuento en el caso de la elección de Gobernador depende del resultado global o total de dicha elección, el cual, como se reconoce en la propia opinión, se desarrolla en un momento posterior a los cómputos distritales (artículos 286 y 287 de la ley electoral local) por lo que estimo que los supuestos de recuento deben tomar en cuenta tal circunstancia.

Bajo esa perspectiva, es claro que la determinación de si procede o no un recuento total en la elección del Gobernador queda sujeta a la interpretación que de dicho artículo realice cada uno de los consejos distritales correspondiente, con la consecuente falta de certeza y objetividad en la actualización de la figura de los recuentos.

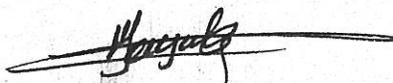
Por tanto, en mi opinión, lo establecido en el artículo 290 de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas es contrario al artículo 116 constitucional, así como a los principios de certeza y objetividad, pues la regulación en cuanto

**SUP-OP-7/2015**

a los recuentos resulta insuficiente y omisa en lo relativo a considerar las particularidades de la elección de Gobernador.

Por los razonamientos expuestos, disiento de las consideraciones plasmadas en relación a estos tópicos en la opinión identificada con la clave SUP-OP-7/2015.

**MAGISTRADO**



**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**