

*Gobierno del Estado
Libre y Soberano de Chihuahua*



Registrado como
Artículo
de segunda Clase de
fecha 2 de Noviembre
de 1927

Todas las leyes y demás disposiciones supremas son obligatorias por el sólo hecho de publicarse en este Periódico.

Responsable: La Secretaría General de Gobierno. Se publica los Miércoles y Sábados.

Chihuahua, Chih., sábado 08 de marzo de 2025.

No. 20

Folleto Anexo

GOBIERNO FEDERAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SENTENCIA DICTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADO 164/2023 PROMOVIDA POR EL PARTIDO DEL TRABAJO E INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PROMOVENTES: PARTIDO DEL TRABAJO E
INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA
SÉPTIMA LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y AUGUSTO ARTURO COLÍN
AGUADO

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El primero de julio de dos mil veintitrés, se publicó un decreto mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, además de una modificación al artículo cuarto transitorio del Decreto número LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.

Dicha reforma versó —en general— sobre las siguientes temáticas: las reglas para la postulación de candidaturas para renovar el Congreso del Estado de Chihuahua y los ayuntamientos de la entidad, así como los procedimientos para la asignación de cargos bajo el sistema de representación proporcional, incluyendo la implementación de medidas para cumplir con el mandato constitucional de paridad de género; ajustes a la estructura y funcionamiento del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua; la pérdida de registro de los partidos políticos locales; la eliminación del procedimiento sancionador ordinario y la modificación del procedimiento especial sancionador en materia electoral; el sistema de medios de impugnación en materia electoral, comprendiendo la inclusión del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y de una causal de nulidad de una elección, consistente en la acreditación —a través de una sentencia firme— de violencia política grave en contra de las mujeres por razón de género; así como la modificación del régimen transitorio para la regulación y aplicación de las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial.

Tanto el Partido del Trabajo como un grupo de diputados y diputadas integrantes del Congreso local promueven respectivas acciones de inconstitucionalidad y reclaman la invalidez del Decreto en lo general y de diversas disposiciones en lo particular. La minoría parlamentaria también sostiene que, al modificar los sistemas de postulación de candidaturas y de asignación de cargos por el principio de representación



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

proporcional, la legislatura estatal incurrió en una omisión legislativa, puesto que no contempló mecanismos para asegurar una participación política efectiva de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas, de las personas en situación de discapacidad y de las personas de la comunidad LGBT+.

En la presente sentencia se desarrolla el estudio de los diversos problemas jurídicos planteados conforme a la estructura que se expone a continuación:

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la SCJN es competente para conocer del presente asunto.	39
II.	PRECISIÓN DE LAS DISPOSICIONES RECLAMADAS	Se impugna el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E.; en su integridad, por violaciones al procedimiento legislativo. Además, se reclaman diversas disposiciones en específico; así como la actualización de una omisión legislativa de carácter relativo, por deficiente regulación.	40
III.	OPORTUNIDAD	Las demandas son oportunas	41
IV.	LEGITIMACIÓN Y REPRESENTACIÓN	Quienes presentan las respectivas acciones de inconstitucionalidad tienen legitimación . La impugnación del Partido del Trabajo se promueve a través de un órgano facultado estatutariamente para su representación.	43
	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO		47
V.	V.1. Los vicios de las normas impugnadas no son atribuibles al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua	Se desestima , porque el Poder Ejecutivo es una de las autoridades emisoras de las normas cuya constitucionalidad se reclama.	47
	V.2. La acción de inconstitucionalidad es improcedente si se plantea una omisión legislativa	Se desestima , porque el planteamiento sobre la omisión de adoptar medidas afirmativas se vincula con la deficiente regulación de las normas relativas a la postulación de candidaturas. En todo caso, la	49



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

		valoración respecto a si efectivamente se actualiza una omisión legislativa y su tipo es una cuestión que atañe al estudio de fondo del asunto.	
VI.	ESTUDIO DE FONDO	Conceptos de invalidez hechos valer y artículos impugnados.	51
	VI.1. Planteamiento del asunto		
	VI.2. Análisis de fondo de los temas propuestos		52
	Tema 1. Presuntos vicios del procedimiento legislativo	<p>Se desestima el planteamiento sobre la falta de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Chihuahua y a la ciudadanía en situación de discapacidad.</p> <p>Las modificaciones legislativas realizadas a través del Decreto no inciden —directa o indirectamente— en los derechos de la ciudadanía perteneciente a estos grupos.</p> <p>Se desestiman los planteamientos relativos a las presuntas violaciones al procedimiento legislativo. El procedimiento cumplió con las fases y plazos previstos en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior, aunado a que se garantizó el principio de deliberación democrática y una inclusión efectiva de las minorías parlamentarias.</p>	52
	Tema 2. Presunta omisión legislativa, por la falta de mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBT+, en la postulación de candidaturas y en la asignación de cargos para el Congreso local y los ayuntamientos	Es infundado el reclamo sobre la actualización de una omisión legislativa de carácter relativo.	150
	Tema 3. Pérdida de registro de los partidos políticos locales	El artículo 21, inciso 5), párrafo último, de la Ley Electoral local es constitucional , puesto que los congresos estatales tienen	173

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		<p>competencia para regular lo relativo a la pérdida de registro de los partidos políticos locales.</p> <p>Por tanto, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, el Congreso del Estado de Chihuahua reprodujo lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política del país, lo cual tenía por objetivo cumplir con el mandato contenido en la propia norma.</p>	
	<p>Tema 4. Régimen para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional</p>	<p>Los artículos 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones I, II, III y V; y 191, inciso b), de la Ley Electoral local son acordes al parámetro de regularidad constitucional.</p> <p>En específico, es válido que: a) se permita que el partido o partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa participen en la distribución de regidurías de representación proporcional, y b) se establezca un sistema de dos listas de postulaciones (mayoría relativa y representación proporcional); es decir, que cada partido político o candidatura independiente registre una lista propia de regidurías por el principio de representación proporcional.</p> <p>Las legislaturas tienen una amplia libertad de configuración normativa para la implementación del principio de representación proporcional en el ámbito municipal, bajo la condición de que el sistema electoral mixto no pierda su operatividad o funcionalidad. No existe ningún parámetro constitucional del que se desprenda una prohibición de que el partido o los partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa participen en la asignación de cargos de representación proporcional.</p> <p>Además, la regulación es acorde al régimen general en materia de coaliciones, pues una de sus bases consiste en que cada uno de los partidos coaligados debe registrar listas propias de candidaturas por el principio de representación proporcional y que la consideración de los votos para ese efecto es por partido en lo individual.</p>	 <p>TEMA COMISIÓN DE SECRETARÍA GENERAL</p> <p>178</p>



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		<p>El modelo implementado supera un juicio de razonabilidad, debido a que se incluyó una limitante para evitar la sobrerrepresentación de cualquier partido político, pues se dispuso un número máximo de regidurías por ambos principios equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que corresponda en cada ayuntamiento.</p> <p>En todo caso, los accionantes parten de una equivocación al considerar el número total de regidurías obtenido por una coalición para evidenciar un supuesto trato inequitativo en perjuicio de los partidos que participan individualmente, toda vez que –para evaluar la proporcionalidad de la representatividad– debe considerarse a cada partido político en lo individual.</p>	
<p>ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>ESTADO DE CHIHUAHUA</p> <p>CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</p> <p>DE ACUERDO</p>	<p>Tema 5. Modificación del régimen transitorio para la implementación de las elecciones directas de las regidurías</p>	<p>La modificación del artículo cuarto transitorio del Decreto No. LXV/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., no contiene el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país.</p> <p>Es válido que el Congreso del Estado de Chihuahua se haya impuesto a sí mismo una temporalidad previa para cumplir con su obligación de realizar las adecuaciones normativas necesarias para implementar la elección directa de las regidurías. Lo anterior, con el objetivo de optimizar las condiciones de certeza de la elección y considerando las adecuaciones que posteriormente deben ser instrumentadas por las autoridades administrativas electorales, para asegurar la operatividad y funcionalidad del sistema electoral.</p>	200
	<p>Tema 6. Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento especial sancionador</p>	<p>Es parcialmente fundado el concepto de invalidez. Si bien las legislaturas de los estados tienen un margen de libertad de configuración normativa para regular los procedimientos administrativo-sancionadores en materia electoral, deben ajustarse a las bases y lineamientos dispuestos en la Constitución y en la Ley General de</p>	207

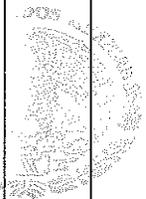
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		<p>Instituciones y Procedimientos Electorales.</p> <p>En consecuencia, son inconstitucionales las modificaciones a la Ley Electoral local a través de las cuales se pretendió suprimir el procedimiento sancionador ordinario, pues en la Ley General se establece expresamente que los procedimientos sancionadores se deben clasificar en ordinarios y especiales, según sea el caso.</p> <p>En cambio, son constitucionales los ajustes realizados al procedimiento especial sancionador, puesto que están dirigidos a optimizar su eficacia y a cumplir con el Decreto a través del cual se reformó la Ley General en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte.</p>	
<p>VII.</p>	<p>EFFECTOS</p>	<p>La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Chihuahua, dando lugar a la reviviscencia de los preceptos, cuya invalidez se decretó en el punto resolutive anterior, previos a la emisión del decreto reclamado, con la precisión de que se debe mantener a la Comisión de Quejas y Denuncias, prevista en el artículo 274, numeral 1), inciso a), del ordenamiento impugnado, tal como se precisa en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.</p>	<p>225</p>
<p>VIII.</p>	<p>PUNTOS RESOLUTIVOS</p>	<p>PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.</p> <p>SEGUNDO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y se reforma el artículo cuarto transitorio del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de</p>	<p>227</p>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

 <p>CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN</p>	<p style="text-align: center; font-size: 2em; font-weight: bold;">SENTENCIA</p>	<p>julio de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.</p> <p>TERCERO. Se reconoce la validez de la reforma de los artículos 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones de la I a la V, 191, numeral 1), inciso b), 263, numeral 1), inciso h), 277, numerales 3), inciso d), 7) y 10), 287, numeral 3), 287 BIS, numeral 4) y 289, numerales 5) y 6), de la adición de los artículos 21, numeral 5), párrafo último, 263, numeral 1), inciso i), 277 BIS, 280 BIS, 287, numeral 4), 287 TER, 289, numeral 7), 290, numeral 3), inciso e), 297, numeral 1), inciso n), 303, numeral 1), inciso g), 350, numeral 1), inciso a), 381 BIS y 381 TER y de la derogación de los artículos 274, numeral 1), inciso d), 281 BIS, 281 TER, 281 QUATER y 290, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, realizada mediante el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veintitrés, así como la de la reforma del artículo transitorio cuarto del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., tal como se dispone en el apartado VI de esta determinación.</p> <p>CUARTO. Se declara la invalidez de la reforma de los artículos 66, numeral 1), inciso d), 68 BIS, numeral 1), inciso e), 274, numeral 1), incisos a) y b), y 280, numeral 1), la denominación del Título Tercero y del Capítulo Segundo, en sendas porciones normativas "ESPECIAL" y de la derogación de los artículos 66, numeral 1), inciso e), 277, numerales 8) y 9), 281, numerales del 2) al 9), y del 282 al 286 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, realizada mediante el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veintitrés, por las razones indicadas en el apartado VI de esta sentencia.</p>
---	---	---

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		<p>QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Chihuahua, dando lugar a la reviviscencia de los preceptos, cuya invalidez se decretó en el punto resolutivo anterior, previos a la emisión del decreto reclamado, con la precisión de que se debe mantener a la Comisión de Quejas y Denuncias, prevista en el artículo 274, numeral 1), inciso a), del ordenamiento impugnado, tal como se precisa en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.</p> <p>SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	--	---	--



SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARIA GENERAL



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023**

**PROMOVENTES: PARTIDO DEL
TRABAJO E INTEGRANTES DE LA
SEXAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE
CHIHUAHUA**

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS

SECRETARIO AUXILIAR: AUGUSTO ARTURO COLINA GUADO

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintitrés de octubre de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

CORTE DE
LA NACIÓN

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 163/2023 y su acumulada 164/2023, promovidas –respectivamente– por el Partido del Trabajo y por diputaciones integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura de Congreso del Estado de Chihuahua. Los promoventes cuestionan la constitucionalidad del Decreto número LXVII/RFLEY/0583/2023 VII P.E., publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el primero de julio del año en curso, a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua¹ y se modificó el artículo cuarto transitorio del Decreto número LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.

¹ En lo subsecuente, también se le denominará “Ley Electoral local”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LAS DEMANDAS

- 1. Publicación del Decreto.** El primero de julio de dos mil veintitrés se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Chihuahua el Decreto número 583 del dos mil veintitrés², mediante el cual se modificaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral local; así como el artículo cuarto transitorio del Decreto 732 del año dos mil veinte.
- 2. La reforma versó sobre las cuestiones que se sintetizan a continuación:**

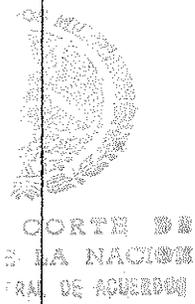
	Temática	Cambios normativos	Artículos involucrados
1	Reglas para la postulación de candidaturas y asignación de cargos de representación proporcional	<p>Implementación de diversas reglas orientadas a garantizar el mandato constitucional de paridad de género:</p> <ul style="list-style-type: none"> Integración de los ayuntamientos conforme al principio de paridad de género, incluyendo a la sindicatura. Criterios para realizar compensaciones en la asignación de diputaciones de representación proporcional. Ajuste al procedimiento para la integración de tres bloques de distritos por grado de competitividad electoral, para la postulación de diputaciones de mayoría relativa, considerando el impacto de la redistribución. Inclusión del mandato de paridad de género horizontal y transversal en las postulaciones a ayuntamientos, así como el procedimiento para la integración de tres bloques de municipios por grado de competitividad electoral. Las listas de regidurías de representación proporcional deben iniciar con un género distinto al de la 	 <p>Artículos 13, numeral 2); 17, numeral 4); 43, numeral 3); inciso d); 104, numeral 3); fracciones I al VII; numeral 5), fracciones I al XI; 106, numeral 5), fracciones I al V; 111, numeral 1), inciso f); 191, numeral 1), incisos b), f), g); y numeral 2), inciso a).</p>

² El decreto está disponible públicamente en la página institucional del Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, en el siguiente vínculo: <https://chihuahua.gob.mx/sites/default/attach2/periodico-oficial/anexos/2023-07/ANEXO%2052-2023%20DECRETO%20N%C2%BA%20LXVII-RFLEY-0583-2023%20VIII%20P.E..pdf>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

		<p>primera fórmula de regiduría de la planilla de mayoría relativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificación de la paridad de género al final de la asignación de regidurías de representación proporcional. De ser necesario, los ajustes deben realizarse respecto a la última asignación. • Las planillas que estén en los supuestos de reelección pueden integrarse con nuevas personas y deben garantizar el principio de paridad de género. <p>Tratándose de las postulaciones a través de una candidatura común, se agrega una referencia a las regidurías de representación proporcional, en relación con la exigencia de que en el convenio se precise el partido político de origen y en el que quedarán comprendidas en caso de resultar electas.</p> <p>Modificación del sistema de asignación de regidurías de representación proporcional, en los siguientes términos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cada partido político o candidatura independiente debe registrar listas propias de regidurías de representación proporcional. • En los convenios de coalición o candidatura común se debe precisar el partido de origen de cada candidatura. <p>Se establece el número de postulaciones que deben contener las listas de representación proporcional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se fija el número máximo de regidurías por ambos principios que puede tener cada partido político (equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que corresponda a cada ayuntamiento). • Se elimina como condición para tener derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional el no haber obtenido el triunfo por mayoría relativa. • Se incluye expresamente a las candidaturas independientes en la asignación de regidurías de representación proporcional. • Se precisa que las regidurías de asignación directa por haber obtenido el 	<p>A</p> <p>C</p> <p>SE</p>
--	---	---	-----------------------------

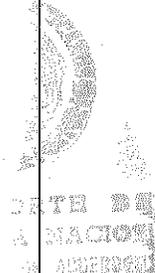
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		dos por ciento de la votación se deben de descontar del cociente de unidad.	
2	Pérdida de registro de los partidos políticos locales	Se establece que se cancelará el registro del partido político que no obtenga, al menos, el tres por ciento de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren y hayan participado, con la precisión de que la disposición no es aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.	Artículo 21, numeral 5), segundo párrafo.
3	Estructura del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua	<p>Se incluyen como parte de la estructura del Instituto local:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Órganos centrales, de carácter técnico: <ul style="list-style-type: none"> ○ Unidad de Gestión de Calidad y Mejora Continua. ○ Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense. • Órganos desconcentrados: <ul style="list-style-type: none"> ○ Oficina Regional Juárez. ○ Asambleas distritales. ○ Asambleas municipales. ○ Las mesas directivas de casilla o receptoras de votación el día de la jornada. <p>Se establece que, además de la estructura mínima necesaria para garantizar la función electoral en el estado, el Consejo Estatal puede crear la estructura temporal y extraordinaria.</p> <p>Se prevé que las sesiones del Consejo Estatal del Instituto y de las asambleas municipales se deberán difundir en forma virtual y de fácil acceso a la ciudadanía, bajo los principios de transparencia y de máxima publicidad. Se fijan reglas sobre las convocatorias a las sesiones (acompañar los documentos que serán analizados y votados, además del tiempo de anticipación con que deben de notificarse).</p> <p>Se especifica que la persona titular del órgano Interno de Control del instituto Estatal Electoral tendrá un nivel jerárquico equivalente al de una dirección ejecutiva y se precisan aspectos sobre su estructura orgánica.</p>	 <p>Artículos 51, numeral 1), fracción I, inciso c), subincisos X y XI; fracción II, incisos a), b), c) y d); y numeral 2); 60, numeral 1); 61, numeral 4); y 272 i, numeral 4).</p>
4	Modificación del régimen de los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral	Se elimina el procedimiento ordinario sancionador y se concentra todo lo relativo a las infracciones electorales en el procedimiento especial sancionador:	Artículos 66, numeral 1), inciso e); 263, numeral 1), incisos h) e i); nombre del Título Tercero del Libro Sexto; 274, numeral 1),



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

	<ul style="list-style-type: none"> • Se elimina la facultad general de la Presidencia del Instituto Estatal Electoral de dictar medidas cautelares. • Se precisa la facultad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y se elimina la atribución de elaborar el proyecto de resolución correspondiente. • Se elimina la competencia del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y de su Presidencia para la resolución del procedimiento administrativo sancionador. • Se eliminan las facultades de la Secretaría Ejecutiva y del Consejo Estatal en relación con la reposición del procedimiento y la realización de diligencias para mejor proveer. • Se suprimen algunas reglas de trámite del procedimiento ordinario sancionador. <p>Se incluye, como una infracción en materia electoral, el incumplimiento a la imposición de sanciones que sean dictadas por el Tribunal Electoral local.</p> <p>Se establece que el Instituto local y el Tribunal Electoral local tendrán un registro de personas peritas y se señala que su contratación y pago de honorarios se registrará por el reglamento respectivo.</p> <p>Se modifica el procedimiento especial sancionador conforme a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se establece a la Comisión de Quejas y Denuncias como uno de los órganos competentes para la tramitación del procedimiento especial sancionador. • Se acorta el plazo para que la contraparte manifieste lo que a su derecho convenga respecto a la admisión de una prueba superveniente. • Se establece que los órganos a cargo del trámite del procedimiento pueden hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus acuerdos. • Se señala que la Secretaría Ejecutiva del Instituto instruirá el procedimiento especial sancionador, dentro y fuera de 	<p>incisos a) al d); 277, numeral 3), inciso d); numeralés 7), 8) 9) y 10); nombre del Capítulo Segundo del Título Tercero; 280, numeral 1); 280 BIS; 281, numerales 2) al 9); 281 BIS; 281 TER; 281 QUATER; 282 al 286; 287, numerales 3) y 4); 287 BIS; 287 TER; 289, numerales 5) a 7); 290, numeral 3), inciso e); y 297, numeral 1), inciso n).</p>
---	---	--

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

		<p>proceso electoral, cuando se denuncien conductas que constituyan: a) infracciones en materia electoral; b) violencia política en contra de las mujeres en razón de género, y c) infracciones en los procedimientos de participación ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se contempla la facultad de la Comisión de Quejas y Denuncias de emitir medidas cautelares y de protección en casos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género; la Presidencia de dicha Comisión puede dictarlas en casos de urgencia y necesidad. • Se regula el procedimiento para la adopción de medidas cautelares, particularmente en casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género. 	
5	Estructura del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua	Se regula la estructura del Órgano Interno de Control del Tribunal local.	Artículos 301 BIS y 301 TER.
6	Sistema de medios de impugnación en materia electoral	<p>Se incluye y reglamenta el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, respecto al cual tiene competencia el Tribunal Electoral local, que se puede interponer en contra de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las medidas cautelares que emita la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto. • El acuerdo de admisión o desechamiento que emita el Instituto en relación con una denuncia. <p>Se establece la atribución de la magistratura instructora de proponer el desechamiento de plano de los medios de impugnación.</p> <p>Se establecen medidas para asegurar el cumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal Estatal Electoral.</p> <p>Se añade como causal de nulidad de una elección la acreditación de violencia política grave en contra de las mujeres en razón de género, determinada mediante una sentencia firme del órgano jurisdiccional electoral.</p>	<p>Artículos 303, numeral 1), inciso g); 310, numeral 1); 330, numeral 1), inciso a); 332, numeral 4); 350, numeral 1), inciso d); 381 BIS; 381 TER; y 385, numeral 3), inciso d).</p>
7	Regulación de las elecciones directas de las regidurías	Se modifica la fecha en que entrarán en vigor las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial (hasta el proceso electoral 2026-2027) y se establece que el Congreso del estado deberá hacer las adecuaciones a más tardar 365 días previos al inicio de dicha elección.	Artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de 2020



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

3. Promoción de las acciones de inconstitucionalidad y conceptos de invalidez. El treinta y uno de julio, el Partido del Trabajo³ promovió una acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto número 583 de dos mil veintitrés, específicamente por lo que hace a la reforma de los artículos 106, numeral 5), y 191, numeral 1), inciso b), de la Ley Electoral local, en los cuales se regula el procedimiento para la distribución de regidurías por el principio de representación proporcional. El partido accionante sostiene que los preceptos identificados contravienen los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, 41, 52, 54, 56, 115, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que no se garantiza la efectividad del sistema electoral mixto.

4. El único concepto de invalidez que hace valer se sustenta en que, a diferencia del régimen previo⁴, mediante la reforma se permite que los partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa participen en el procedimiento de asignación de las regidurías de representación proporcional, bajo la única condición de haber obtenido por lo menos el dos por ciento de la votación municipal válida emitida. El partido promovente desarrolla los siguientes argumentos en contra de la modificación identificada:

- Se genera una distorsión al sistema de asignación de regidurías de representación proporcional y al voto de la ciudadanía, pues se permite la sobrerrepresentación de los partidos que obtuvieron el

³ La demanda se presentó por medio de las personas integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional y se depositó en el buzón judicial en la fecha señalada, según consta en el sello de recepción plasmado en el escrito de demanda.

⁴ En el texto previo del inciso b) del artículo 191 de la Ley Electoral local se establecía: “Tendrán derecho a que les asignen regidurías de representación proporcional a las planillas debidamente registradas, **que no hayan obtenido el triunfo de mayoría relativa** y hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida”, lo cual fue eliminado a través del Decreto controvertido (el resaltado es propio).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

trunfo en la conformación del cabildo, lo cual también atenta en contra del pluralismo político.

- Para evidenciar el efecto nocivo de la reforma, desarrolla un ejercicio hipotético de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional con las nuevas reglas, tomando como base los resultados electorales del año dos mil veintiuno en el municipio de Ciudad Juárez. Plantea que se produce una sobrerrepresentación para los partidos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa y que participaron como coalición, pues tendrían un número de regidurías equivalente al ochenta por ciento.
- En consecuencia, sostiene que la reforma tiene un efecto distorsionador de la votación, al generar mayorías casi absolutas en perjuicio de los demás participantes, con lo que se sobrerrepresenta a las planillas que obtuvieron el triunfo.
- La reforma contraviene el principio constitucional de progresividad, y más específicamente el de no regresividad, en detrimento del pluralismo político y de la representación proporcional.
- Presenta un estudio comparativo en relación con otras legislaciones estatales en lo referente al procedimiento de distribución de regidurías de representación proporcional⁵, en las cuales no se contempla la asignación de escaños para las planillas que resultan electas, con lo cual —a su consideración— se evita la sobrerrepresentación y se garantiza el pluralismo político. Lo anterior, permite equilibrar el ejercicio del poder público y que todas

⁵ En específico, las correspondientes a los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Coahuila de Zaragoza, Colima, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

las voces tengan un escaño en el ayuntamiento, de conformidad con el número de votos emitidos en su favor.

- Finaliza su planteamiento señalando que no se puede considerar la libertad configurativa de la que gozan las legislaturas estatales para contravenir las bases generales salvaguardadas por la Constitución Política del país y que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto. Afirma que queda acreditado que las disposiciones modificadas no superan un juicio de razonabilidad.
5. Por su parte, un grupo de diputadas y diputados integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua promovieron una diversa acción de inconstitucionalidad⁶, mediante la cual controvierten el Decreto número 583 de dos mil veintitrés en lo general, así como diversos preceptos en lo particular.
 6. La minoría parlamentaria plantea que las reformas a la Ley Electoral local son contrarias a los artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 11, 14, 16, 17, 31, 39, 41, 50, 52, 54, 56, 70, 71, 72, 73, 115, 116, 122 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 8.1, 9, 13, 24 y 25.2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6 y 7 del Pacto Internacional

⁶ El escrito de demanda se depositó en las oficinas del Servicio Postal Mexicano el veintiocho de julio de dos mil veintitrés, según consta en la información del sobre que obra en el expediente principal de la acción de inconstitucionalidad 164/2023, y se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de agosto siguiente. El escrito de demanda está firmado autógrafamente por las once personas que se identifican a continuación: Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo, Benjamín Carrera Chávez, Rosaha Díaz Reyes, Leticia Ortega Máynez, Óscar Daniel Avitia Arellanes, Gustavo de la Rosa Hickerson, Magdalena Rentería Pérez, María Antonieta Pérez Reyes, Jael Argüelles Díaz, David Óscar Castrejón Rivas e Ilse América García Soto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 6 y 7 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; así como 3, 4.3, 12 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

7. Enseguida se sintetizan los conceptos de invalidez que formulan las diputaciones promoventes:

- i. **Primero. Vulneración a los derechos de los pueblos indígenas del estado de Chihuahua.** Por una parte, se omitió una consulta previa, libre, culturalmente adecuada y de buena fe a las diversas comunidades y pueblos indígenas presentes en el estado de Chihuahua; y, por otra, se perpetúa la omisión legislativa respecto al establecimiento de mecanismos para garantizar la participación equitativa, justa y representativa de los pueblos indígenas.

Alegan que es evidente que, en los once días que duró el procedimiento legislativo, ningún pueblo indígena del estado de Chihuahua fue consultado. Sostienen que mediante el Decreto se realizaron reformas que afectan directamente los derechos de los pueblos indígenas de la entidad, a saber: la conformación de listas para la elección de regidurías de mayoría relativa, al establecer un criterio de sobre representatividad para el partido político ganador de la elección municipal; la no contemplación de mecanismos para garantizar la participación efectiva de representantes de los pueblos indígenas, en relación con la selección de candidaturas; la modificación del funcionamiento del Instituto Electoral local, al no contemplar en el mecanismo administrativo a personas traductoras para las catorce lenguas indígenas en el estado; así como la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

posibilidad de que los partidos políticos que no logren la votación mínima mantengan sus atribuciones y prerrogativas.

Destacan que el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua ya había dictado una sentencia en favor de los pueblos indígenas de la entidad (la relativa al expediente JDC-02/2020), con el fin de garantizar sus derechos político-electorales, siendo que la omisión legislativa se ha mantenido. En ese sentido, argumentan que la falta de las diputaciones indígenas y de espacios en los cabildos aparta a los pueblos indígenas de la entidad de las decisiones políticas, económicas, sociales y culturales.

En conclusión, en la reforma electoral del dos mil veintitrés en el estado de Chihuahua se omitió realizar una consulta indígena, siendo que aquella les afecta de forma directa a los pueblos indígenas del estado, porque no se contemplaron mecanismos efectivos que garanticen su justa participación política.

- ii. **Segundo. Omisión de consultar a las personas con discapacidad, en relación con los artículos 104, numeral 5), y 106, numeral 5), de la Ley Electoral local⁷.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido la obligación de llevar a cabo una consulta en el marco del procedimiento legislativo en todos los casos en los que se regule una cuestión que se refiera a las personas en situación de discapacidad, como lo es en este caso la necesidad de que estén representadas en el Congreso del Estado de Chihuahua. De conformidad con el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, existe el

⁷ Estos preceptos contemplan las reglas para la postulación de candidaturas a integrantes de los ayuntamientos de la entidad federativa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

derecho a la consulta estrecha y la correlativa obligación de las autoridades de realizarla con respecto a todas las medidas legislativas que puedan implicar el reconocimiento de los derechos, intereses, vivencias y necesidades de las personas con discapacidad.

Las diputaciones promoventes añaden que en la sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en el expediente JDC-021/2023, se le ordenó al Congreso local que implemente las acciones afirmativas que considere idóneas y pertinentes en favor de las personas en situación de discapacidad, con lo cual no se cumplió mediante el Decreto impugnado. La omisión de consultar y legislar en favor de las personas con discapacidad es contraria a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

- iii. **Tercero. Omisión de legislar sobre los derechos de participación política de las personas con discapacidad y de la diversidad sexual, en relación con los artículos 104, numeral 5), y 106, numeral 5), de la Ley Electoral local.** Se actualiza una omisión legislativa debido a la falta de reconocimiento de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad y pertenecientes a la comunidad LGBT+. La omisión de legislar implica una contravención de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral local en los expedientes JDC-006/2023 y JDC-021/2023, lo que conlleva una regresividad de los derechos de las personas que integran los grupos de personas en situación de discapacidad y de la diversidad sexual, así como una violación a los derechos de legalidad, seguridad jurídica, acceso a la justicia y al plazo razonable.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El derecho al acceso a la justicia comprende la ejecución de las sentencias en un plazo razonable, debiendo ajustarse a lo establecido en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país, en torno a la temporalidad con la que contaba el órgano legislativo.

iv. **Cuarto. Violaciones al procedimiento legislativo.** El procedimiento legislativo que dio origen al Decreto está viciado y, por consiguiente, acarrea la invalidez de las modificaciones a la Ley Electoral local. Se anuló el derecho de las y los diputados de la legislatura estatal de conocer, participar en el proceso de discusión y aprobación de las modificaciones a la legislación.

Turno simplificado sin motivación. El mismo día en que se presentó la iniciativa de decreto registrada con el número 2056 (veinte de junio de dos mil veintitres), la Presidencia del Congreso del estado, en uso de las facultades conferidas por los artículos 75, fracción XIII, y 180⁸ de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, la turnó mediante la figura de un turno simplificado, lo que supone una excepción a la regla general. Sin

⁸ **Artículo 75.** Quien presida la Mesa Directiva presidirá también el H. Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XIII.- Turnar las iniciativas y las Propositiones de Punto de Acuerdo a la Comisión, Comisiones o Comités, así como remitir las solicitudes de gestión o de información gubernamental a la Mesa Directiva, en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que fueron presentadas.

No obstante lo anterior, como casos de excepción, podrá hacer turnos simplificados de las iniciativas, inmediatamente después de su presentación, cuando la naturaleza de las mismas así lo amerite.

Artículo 180. En el caso de que a cualquier comisión se les turnen iniciativas que fueron previamente dictaminadas en sentido negativo, sin haber transcurrido el plazo mencionado en el artículo anterior, las desecharán de plano, haciéndolo del conocimiento de quien presida la Mesa Directiva, para que a su vez informe al Pleno.

⁹ En adelante también se le denominará "Ley Orgánica".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

embargo, el turno simplificado careció de una debida fundamentación y motivación, siendo que cualquier excepción al procedimiento legislativo ordinario debe justificarse¹⁰.

Citatorio para la reunión de la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales. Señalan que el mismo veinte de junio se envió un citatorio a quienes integran la Comisión dictaminadora para celebrar una reunión de trabajo el veintiuno de junio a las ocho horas con treinta minutos; es decir, la reunión se realizaría tan solo doce horas después de la recepción de la iniciativa por parte de la Comisión. Durante la reunión de trabajo, diversas diputaciones integrantes de la Comisión propusieron que se consultara al Instituto Estatal Electoral y al Tribunal Estatal Electoral, ambos del estado de Chihuahua, por lo que se decretó un receso.

Los trabajos se reanudaron el veintidós de junio, sesión en la que el Presidente de la Comisión solicitó a la Secretaría Técnica que informara sobre la correspondencia, señalando que se recibieron respectivos oficios por parte de la Consejera Presidenta del Instituto Electoral local y de la Presidencia del Tribunal Electoral local, mediante los cuales dieron respuesta a la solicitud formulada y realizaron diversos planteamientos de fondo en relación con la materia de la iniciativa. Al respecto, las diputaciones promoventes reclaman que quienes integran la Comisión y el resto de integrantes de la legislatura estatal no tuvieron conocimiento previo de los

¹⁰ Las diputaciones promoventes invocan las jurisprudencias de rubro: “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE**”; y “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)**”.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

planteamientos formulados por las autoridades electorales, con lo que se trasgredieron las formalidades del procedimiento legislativo y se anuló el principio de deliberación democrática, al limitar la posibilidad técnica y material de participar en el análisis y discusión de los asuntos sometidos a la consideración del órgano legislativo.

Incumplimiento del requisito formal de modificación de la iniciativa 2056. En la sesión de veintidós de junio, la Secretaría Técnica de la Comisión dictaminadora informó que se recibió un escrito del diputado José Alfredo Chávez Madrid, en su carácter de iniciador, mediante el cual proponía una modificación sustancial a su iniciativa original. En consecuencia, se debió haber dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 167, 168, 168 BIS, 171 y 173 de la Ley Orgánica; y 76, 76, 77¹¹ y demás aplicables del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo¹², específicamente lo relativo a la obligación de hacer del conocimiento de las diputaciones integrantes de la legislatura sobre la presentación de una iniciativa, a más tardar al día hábil siguiente.

Los promoventes sostienen que debió seguirse el mismo procedimiento de la iniciativa original en relación con las modificaciones presentadas, con la finalidad de garantizar la posibilidad de que cada una de las personas legisladoras pudieran participar en su análisis y discusión. Argumentan que no se informó

¹¹ Artículo 77. [...]

Tratándose de las iniciativas que se presenten en los términos de las fracciones II y III deberán hacerse del conocimiento de las y los Diputados a más tardar al día siguiente hábil al de su recepción.

¹² En lo subsecuente "Reglamento Interior".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

con la suficiente prontitud sobre los cambios a la iniciativa original formulados por su proponente.

Aprobación del sentido del dictamen (figura inexistente). Las diputaciones accionantes plantean que la mayoría de quienes integran la Comisión dictaminadora violentaron el procedimiento legislativo, pues en la reunión del veintidós de junio el Presidente solicitó a la Secretaría que sometiera a consideración **el sentido del dictamen**, aspecto que no formaba parte del orden del día que había sido aprobado con anticipación por parte de la Comisión. En la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior no se establece la figura de la “votación del sentido del dictamen”, por lo que va más allá de lo previsto en la propia normativa, siendo que el Presidente señala expresamente que se procederá a la elaboración del dictamen, sin que se tuviese pleno conocimiento de su contenido.

- v. **Quinto. Violación del principio de deliberación democrática.** La convocatoria para la sesión extraordinaria del Pleno del veintiocho de junio de dos mil veintitrés, incluyendo el orden del día y sus anexos, se publicaron en la Gaceta Parlamentaria el veintisiete de junio, a las dieciocho horas con dieciocho minutos, por lo que el proyecto de decreto se hizo del conocimiento de quienes integran la legislatura estatal tan solo dieciséis horas antes de la sesión. Hubo una imposibilidad material y técnica de contar con los conocimientos suficientes para participar en la discusión y deliberación responsable de las modificaciones a la Ley Electoral local, en atención a su extensión, trascendencia y complejidad; así como para emitir el voto con conocimiento de causa.

El análisis de los plazos y términos de las diferentes etapas del procedimiento legislativo, sumado a la complejidad y trascendencia



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de las modificaciones propuestas, lleva a considerar que no se garantizó la oportunidad de las y los diputados de participar en el análisis, estudio y deliberación del proyecto de decreto. A lo anterior se suma que la omisión de publicar las modificaciones a la iniciativa original para el conocimiento de todas las integrantes de la legislatura, así como de hacer del conocimiento las propuestas formuladas por el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral. La complejidad de la iniciativa original queda acreditada con la descripción de los artículos en los cuales impacta: se reforman veintidós preceptos, se adicionan veinte disposiciones y se derogan trece artículos, lo que implica un total de cincuenta y cinco modificaciones.

- vi. **Sexto. Pérdida de registro de los partidos políticos por no obtener una votación mínima.** El artículo 21, inciso 5), párrafo último, de la Ley Electoral local¹³ contraviene la Ley General de Partidos Políticos, en la cual se regula –por mandato constitucional– lo relativo a la cancelación de registro de los partidos políticos. Con el precepto se vulnera el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad, pues el Congreso local no está habilitado para normar cuestiones vinculadas con dicha materia. La Ley Electoral local es contraria al parámetro de regularidad constitucional, pues establece una excepción que no está contenida en la Ley General de Partidos Políticos. En el artículo segundo

¹³ Artículo 21. [...]

5) [...]

El partido político que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren y haya participado le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los Partidos Políticos Nacionales que participen en las elecciones locales. La votación a que se refiere la presente disposición será en la que el partido político haya alcanzado el mayor porcentaje.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce¹⁴, se previó que en la legislación se regulará a los partidos políticos nacionales y locales, en donde se establecerá un sistema uniforme de cancelación o pérdida de registro de los partidos políticos.

A consideración de las diputaciones accionantes, de ello se sigue que las legislaturas locales no tienen la atribución de regular lo relativo al registro de los partidos políticos, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General. Sostienen que, al establecer una porción en la que se señala que “[e]sta disposición no será aplicable para los [p]artidos [p]olíticos [n]acionales que participen en las elecciones locales”, se agrega una regla no prevista en la Ley General de Partidos Políticos, con lo que la legislatura local se extralimita en sus atribuciones, al establecer que los partidos nacionales pueden mantener su registro

SUPREMA C
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GENERAL

¹⁴ **Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

- I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:
 - a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;
 - b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;
 - c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;
 - d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
 - e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;
 - 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;
- [...]
- g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener: [...].



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

para las elecciones locales a pesar de no obtener el porcentaje de votación mínimo.

vii. **Séptimo. Régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional.** Se establece un límite para evitar una sobrerrepresentación, en el sentido de que ningún partido político tendrá un número de regidurías por ambos principios que exceda el que establece el artículo 17, fracciones I a IV¹⁵, del Código Municipal para el Estado de Chihuahua¹⁶. Sin embargo, el que ese límite se aplique a los partidos políticos y no a las coaliciones o candidaturas comunes contradice el principio constitucional de equidad electoral, puesto que en la repartición de las regidurías de representación proporcional se coloca a las coaliciones o candidaturas comunes en una situación ventajosa respecto a los partidos que participan de forma individual.

La minoría parlamentaria sostiene que se vulneran los principios de certeza, objetividad y legalidad electoral, así como el de representación proporcional, previstos en los artículos 16, primer párrafo, 116, fracciones II, párrafos segundo y tercero, y IV, inciso b), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁵ En otras palabras, se establece que el número máximo de regidurías por ambos principios es el equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que le corresponde a cada municipio, conforme a lo siguiente: **a) once regidurías**, en relación con los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez; **b) nueve regidurías**, para los municipios de Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoquí, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo; **c) siete regidurías**, respecto a los municipios de Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza, y **d) cinco regidurías** para el resto de los municipios.

¹⁶ En adelante también se le denominará "Código Municipal".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Relatan que en el régimen previo se registraba una sola planilla y que la candidatura ganadora, fuese por coalición o por partido en lo individual, ganaba automáticamente la totalidad de las regidurías de mayoría relativa y no tenía derecho a la asignación de regidurías por el sistema de representación proporcional. La repartición de las regidurías de representación proporcional se realizaba con base en las listas únicas de planillas por cada postulación.

Mediante la reforma se modifica el régimen de repartición de regidurías de representación proporcional, al prever dos sistemas de listas (de mayoría relativa y de representación proporcional). Si existe un convenio de coalición o de candidatura común, entonces: **i)** se debe especificar el partido de origen de cada una de las postulaciones, y **ii)** cada partido político o candidatura independiente debe registrar una lista propia de candidaturas a regidurías de representación proporcional.

Las diputaciones accionantes argumentan que el sistema de dobles listas provoca una posible sobrerrepresentación, pues los partidos políticos que participan a través de una coalición pueden acceder a regidurías de representación proporcional, aun cuando hubiesen obtenido el triunfo en la elección municipal. Para respaldar su postura exponen dos escenarios hipotéticos, con base en los cuales pretenden demostrar que, con la misma cantidad de votación, una coalición o candidatura común puede acceder a una mayor cantidad de regidurías que los partidos que contienden individualmente.

Reclaman que el principio de representación proporcional debe garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los ayuntamientos, al permitir que formen parte los partidos minoritarios e impedir que los mayoritarios alcancen un alto grado de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

sobrerrepresentación. Se afecta el carácter igualitario del voto, puesto que los votos por las candidaturas de coalición representarían un valor mayor que los votos dirigidos a los partidos que compiten en lo individual.

- viii. **Octavo. Imposición de una obligación más gravosa que la contenida en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país.** Mediante la reforma controvertida se modificó el artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte, en lo relativo al Código Municipal, en el cual se establece que, para las elecciones directas de regidurías del proceso electoral 2026-2027, el Congreso local tiene como límite para establecer las normas que lo regirán trescientos sesenta y cinco días antes de que inicie dicha elección. Esta exigencia resulta más limitante que lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país, que establece que las reglas electorales deberán fijarse noventa días antes del inicio del proceso electoral.
- ix. **Noveno. Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y falta de certeza.** Las modificaciones relacionadas con el procedimiento sancionador ordinario son inconstitucionales, pues no se respetó el principio de certidumbre, específicamente por lo que hace a los artículos 68 BIS, numeral 1), inciso e); 274, numeral 1), inciso a); 277, numeral 10); la denominación del capítulo segundo del mismo libro; 280; 287 TER, numeral 4); 381 BIS y 381 TER; así como la derogación de los artículos 281, numerales 2) a 9), y 286. Contrario a lo señalado en la iniciativa, no se obtiene el beneficio de celeridad al eliminar el procedimiento sancionador

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

ordinario, pues los cambios versan –únicamente– en sustituir la palabra “ordinario” por “especial”, sin modificar o acortar las etapas y plazos.

La minoría legislativa señala que con la reforma el Instituto Estatal Electoral ya no puede fincar responsabilidades por infracciones administrativas, con lo que se contravienen los artículos 464 y 465 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁷. Sostienen que ello constituye un acto de regresividad. La eliminación de la vía ordinaria a cargo del organismo público local electoral carga el estudio de todas las infracciones al procedimiento especial, con lo que se le quita el carácter que correspondía a la especial atención de los asuntos que se tramitaban a través de esa instancia.

En el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género se reconoce el grado de especialización de los organismos públicos locales electorales y, por tanto, su capacidad para atender, sustanciar y sancionar con motivo de un procedimiento administrativo. Con las modificaciones se contraviene el artículo 4º constitucional, en el que se reconoce el derecho a la igualdad.

¹⁷ **Artículo 464.**

1. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

Artículo 465.

1. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Las modificaciones realizadas carecen de una técnica legislativa, por lo que generan incertidumbre a la ciudadanía, en atención a los siguientes aspectos:

- Ahora existen dos capítulos llamados “Procedimiento Especial Sancionador”;
- Se crea una Comisión de Quejas y Denuncias sin establecer quiénes la integrarán, la forma de designación, las reglas para su funcionamiento y las facultades de sus integrantes;
- Se elimina la facultad del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua para sustanciar y resolver un procedimiento especial sancionador;
- Es vago el contenido del artículo 277, numeral 10), de la Ley Electoral local, pues el Instituto Estatal Electoral ya no puede emitir resoluciones;
- En el nombre del Capítulo Segundo del Título Tercero, únicamente se sustituye la palabra “ordinario” por “especial”;
- Se derogaron los numerales 2) al 9) del artículo 281, por lo que ya no se establece nada con respecto a las medidas cautelares o de protección, lo cual era una obligación;
- Con las sustituciones de palabras en el artículo 280 se eliminan las faltas y sanciones administrativas, sin justificación alguna;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- La reforma es falaz en relación con el artículo 280 BIS, pues las características de la investigación realizada por el Instituto Electoral local ya se contemplaban en el artículo 284.
- Lo establecido en el artículo 381 BIS genera una laguna, pues no se contemplan en el recurso de revisión todos los escenarios posibles, pues a través de qué recurso se puede revisar algún vicio del procedimiento especial sancionador cuando se vincula con un procedimiento de participación ciudadana. Es confuso que se crea un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, pero este no es procedente para revisar todos los casos ante los cuales se puede presentar;
- El artículo 381 BIS carece de técnica legislativa, pues se ubican en el capítulo correspondiente al juicio de inconformidad, en la Sección Sexta (“De la Notificación de las Sentencias”), siendo que su contenido se refiere al nuevo recurso de revisión del procedimiento especial sancionador;
- Se establece que al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador le serán aplicables las reglas del recurso de apelación, por lo que confunde que esos preceptos no hayan sido incluidos, para que la regulación fuese un poco más coherente y lógica. Se le debió crear a este nuevo recurso su propio capítulo, para evitar confusiones y distintas interpretaciones;
- En relación con los artículos derogados, se crea una laguna y, en consecuencia, un escenario de incertidumbre, pues estos artículos corresponden a todo el capítulo denominado



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

“Del Procedimiento Especial Sancionador y de las Medidas Cautelares y de Protección por Infracciones que Constituyan Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”, por lo que con su eliminación la ciudadanía ya no tiene certeza sobre cómo se tramitará su denuncia, los requisitos que debe contener la queja, si la pueden presentar de manera oral o no; las prevenciones y los plazos a los que está sujeto el Instituto; las medidas cautelares y de reparación que se pueden imponer, entre otras cuestiones;

- Si bien en el capítulo siguiente, también llamado “Del Procedimiento Especial Sancionador”, se establecen algunas cuestiones procedimentales, estas generan más confusión, pues el artículo 287 BIS precisa que esas reglas se seguirán en los procedimientos relacionados con la violencia política en contra de las mujeres por razón de género;

- Se produce incertidumbre, puesto que: **i)** no se conoce el trámite que se le dará a las denuncias que no estén relacionadas con violencia política de género, y **ii)** es confuso que se establezca el trámite de los casos de violencia política de género en un capítulo distinto, cuando existe un apartado especial que incluso lleva en su nombre la referencia a la “violencia política de género”. Al trasladar las reglas procedimentales especiales para atender la “violencia política de género” al capítulo que habla del procedimiento especial sancionador en general, se produce confusión sobre a cuál vía le serán aplicables tales reglas y deja una laguna en el capítulo especial de “violencia política de género”, y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- Al ser derogado el artículo 286, no hay certeza sobre las conductas que pueden ser tramitadas mediante el procedimiento especial sancionador y pareciera que es exclusivo para denunciar “violencia política de género”, por lo que la ciudadanía y la militancia no tiene una instancia para denunciar los actos anticipados de campaña o precampaña, la calumnia, etcétera.
- 8. Registro y turno.** Mediante un acuerdo del primero de agosto de dos mil veintitrés, la Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibida la demanda presentada en representación del Partido del Trabajo, ordenó la formación y registro del expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 163/2023 y lo turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, para la instrucción del procedimiento y la formulación del proyecto de resolución correspondiente.
 - 9.** El siete de agosto siguiente, la Presidenta de esta Suprema Corte emitió un acuerdo a través del cual tuvo por presentada la demanda presentada por diversas diputaciones integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua, ordenó formar y registrar el expediente de la acción de inconstitucionalidad 164/2023 y, debido a la identidad respecto al decreto impugnado, lo acumuló a la diversa acción de inconstitucionalidad 163/2023, por lo que turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.
 - 10. Admisión y trámite.** El diecisiete de agosto de dos mil veintitrés, la Ministra instructora emitió un acuerdo en el cual –entre otras cuestiones– admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad¹⁸; tuvo a los

¹⁸ Al respecto, en el proveído se precisó que dicha decisión se tomaba con la reserva de que las diputaciones integrantes del Congreso local debían desahogar el requerimiento relativo a que informaran si la diputada Jael Argüelles Díaz ocupaba el cargo en la actualidad, dado que había sido electa con el carácter de suplente.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Chihuahua como las autoridades que emitieron y promulgaron el Decreto controvertido, por lo que se ordenó darles vista para que rindieran los informes respectivos; le dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su representación y esfera competencial conviniera; le solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la opinión del órgano jurisdiccional en relación con las acciones; y le requirió a la Consejera Presidenta del Instituto Nacional Electoral para que remitiera una copia certificada de los estatutos vigentes del Partido del Trabajo.

11. Informe del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua. Mediante un escrito recibido el veintinueve de agosto del año en curso, Everardo Rojas Soriano, en su carácter de titular de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos del Congreso del Estado de Chihuahua, rindió el informe requerido en representación de dicho órgano legislativo, en los siguientes términos:

- i. El Congreso local tiene plena facultad para legislar en las materias relativas a las normas cuya invalidez se reclama, además de que se agotaron y cumplieron todos los requisitos constitucionales y legales para su creación.
- ii. En relación con la falta de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, en el Decreto impugnado no se tocó el tema de los derechos indígenas. La reforma a la Ley Electoral local, en ninguno de los supuestos reformados, tiene injerencia en la vida social, política o cultural de los pueblos indígenas reconocidos en el estado y, por tanto, no fue necesaria la consulta previa a dicho

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

grupo. Con la reforma no se incidió ni se reconoció algún derecho de las personas indígenas, porque estas ya tienen plenamente reconocidos sus derechos en la misma ley, los cuales no se modificaron con la reforma.

La obligación constitucional e internacional de consultar a las comunidades indígenas debe observarse siempre y cuando la medida sea susceptible de afectar sus derechos e intereses, cuestión que en la presente no se trató, ni siquiera en algún aspecto positivo, sino que se abordó el trato político-electoral en general.

- iii. Son infundados los argumentos sobre las omisiones legislativas en relación con los derechos de los pueblos indígenas, pues en el artículo 13, numerales 5) y 6), de la Ley Electoral local se reconoce su derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos; así como la posibilidad de elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas de gobierno propias. Las normas que estipulan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas no se modificaron, por lo que quedaron a salvo sus derechos constitucionales.

Además, desde el año dos mil trece se creó la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas del Estado de Chihuahua, la cual tiene como objetivo principal el garantizar el ejercicio de los derechos de todos los pueblos indígenas en la entidad, entre los que se reconoce el de autonomía y autogobierno.

Si bien los actores aluden a una serie de consideraciones de una sentencia dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en donde se analizó una ausencia de normatividad que garantice la participación política de las comunidades indígenas, ello fue



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cubierto a través de un diverso Decreto, el cual no es objeto del análisis del presente asunto.

- iv. Los actores pretenden evidenciar una violación sistemática a “grupos vulnerables históricos”, como ancla para una declaración de inconstitucionalidad de la reforma, la cual no involucró el reconocimiento de derechos, instituciones, ideologías, organismos de protección, ni demás aspectos de la vida privada de las personas o de su situación de discapacidad, frente al ámbito político.
- v. El procedimiento legislativo no fue viciado en ningún momento por quienes participaron en la aprobación del Decreto. La iniciativa quedó registrada con el número de asunto 2056, en la página oficial del Congreso local, además de que cumplió con todos los requisitos que establece la Constitución local y la Ley Orgánica.

Si bien señalan que el turno simplificado carece de una debida fundamentación y motivación, en el propio artículo 75, fracción XIII, de la Ley Orgánica se señala que el turno simplificado de las iniciativas se puede realizar cuando su naturaleza lo amerite. Conforme a la naturaleza de la iniciativa y debido a que era una reforma en materia electoral, se tiene un plazo constitucional de noventa días antes del inicio del proceso para presentar cualquier reforma, siendo que en el estado de Chihuahua tendrá inicio el primero de octubre de dos mil veintitrés. Era menester darle trámite urgente a la reforma, para evitar que los tiempos constitucionales fueran transgredidos, por lo que se decidió usar la figura del turno simplificado.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Se cumple con el artículo 166 de la Ley Orgánica, pues el Presidente de la Comisión dictaminadora envió los correos electrónicos con el citatorio y el orden del día, con doce horas de anticipación. En la demanda se refiere que la reunión de trabajo del veintiuno de junio inició a las ocho horas con treinta y cinco minutos; es decir, doce horas después del citatorio.

En el informe se expone la forma como se desarrollaron las sesiones de la Comisión dictaminadora y se sostiene que se cumplieron con los requisitos contemplados en la normativa para su validez. En específico, refieren las circunstancias en las que las diputaciones integrantes de la Comisión tuvieron conocimiento de los oficios a través de los cuales el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral formularon su opinión sobre la propuesta de reforma. De igual manera, destacan la forma como se desarrollaron dichas reuniones de trabajo y lo contrastan con los planteamientos formulados por las diputaciones promoventes.

Con respecto a la modificación presentada por el diputado iniciador, se destaca que se le dio lectura en la reunión del veintidós de junio de dos mil veintitrés, y se dio un tercer receso a solicitud de los diputados Bazán Flores y Carrera Chávez. Los preceptos que a decir de los promoventes se incumplieron no hacen referencia a las modificaciones a una iniciativa.

En relación con la votación del “sentido del dictamen”, plantea que la normativa reglamentaria establece la figura del sentido del dictamen. Se hizo llegar a las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora, por medio de correo electrónico, los documentos en los que se hace la relatoría del proceso legislativo,



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

con tres días de anticipación a la sesión donde se votaría el proyecto de dictamen.

También se exponen las circunstancias por las que se cumplieron con las exigencias para la convocatoria a la sesión extraordinaria del Pleno del Congreso estatal, celebrada el veintiocho de junio del año en curso. De igual forma se destacan las condiciones conforme a las cuales se desarrolló la deliberación relativa al dictamen aprobado por la Comisión.

- vi. Los conceptos de invalidez sobre la violación al principio de deliberación democrática son infundados, pues es falso que no hubo una deliberación. Basta con observar las reuniones y sesiones que se adjuntan al informe para corroborar lo señalado. Los promoventes reconocen que participaron tanto en las reuniones de la Comisión como de la sesión extraordinaria del Pleno. El orden del día se dio a conocer con la anticipación exigida en la normativa.
- vii. El planteamiento sobre la inconstitucionalidad del segundo párrafo del numeral 5) del artículo 21 de la Ley Electoral local es infundado. El órgano legislativo local no se extralimitó en sus atribuciones, pues se corresponde con la naturaleza de su función y con la reforma se buscó la coordinación con lo establecido en el artículo 94 de la Ley General de Partidos Políticos.
- viii. El tema de la pérdida de registro de los partidos políticos en la entidad de Chihuahua, cuando traten sobre las elecciones nacionales, compete únicamente a la legislación general. Con la adición del párrafo se busca, única y exclusivamente, adecuar la legislación local a la Ley General de Partidos Políticos, siendo que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

estrictamente se menciona que la disposición no será aplicable a los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

- ix.** Los conceptos de invalidez relativos al sistema de asignación de regidurías de representación proporcional son infundados. En el artículo 115 de la Constitución Política del país se establece que las entidades federativas tienen una amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el municipio, por lo que no se exige el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

La valoración de la operatividad y funcionalidad de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional debe realizarse caso por caso y en atención a la figura establecida en la legislación local. Se hace referencia a diversas jurisprudencias adoptadas por esta Suprema Corte en relación con el principio de representación proporcional, con base en las cuales se considera que se debe desestimar el concepto de invalidez que se hace valer.

No existe una obligación de homologar la totalidad de las reglas sobre la representación proporcional, tan es así que las bases impuestas para su elaboración son generales, sin imponer límites máximos ni mínimos. Sostiene que el sistema de representación proporcional se ajusta a la Constitución porque: **i)** se mantiene el límite mínimo de acceso a la representación proporcional; **ii)** para que ello sea eficaz, lo conducente es tomar como referente la votación individual por partido político y no por coalición; **iii)** la reforma evita no solo la transferencia de votos, sino de los espacios edilicios a fuerzas políticas que no cumplen con la votación mínima,



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

y iv) si bien se eliminó la restricción para que la fuerza política ganadora de mayoría relativa también acceda a regidurías de representación proporcional, dicha norma es democrática y contiene una cláusula de gobernabilidad, sumado a que el tope para que un partido político se represente en los ayuntamientos es el número máximo de regidurías establecido para cada caso.

Con la reforma se hace más accesible el sistema de representación proporcional, de conformidad con la reforma constitucional en materia electoral de dos mil catorce. El nuevo procedimiento para la asignación de regidurías en el estado de Chihuahua garantiza que exista un equilibrio para que, por un lado, la fuerza política ganadora tenga gobernabilidad y, por el otro, exista pluralidad para la participación de las demás fuerzas políticas.

En un ejercicio de comparación, en distintos estados de la República se establecen sistemas de representación proporcional para la conformación de ayuntamientos similares al modelo del estado de Chihuahua (Durango, Guerrero, Oaxaca y Veracruz de Ignacio de la Llave). Del marco normativo no se desprende una prohibición de que los partidos o candidaturas que participen asociadamente en una elección puedan adquirir el derecho de participar de la asignación de regidurías de representación proporcional, aunque hayan ganado las elecciones. Al contrario, dicha normativa garantiza el principio de igualdad entre los partidos políticos.

En Chihuahua, la cláusula de gobernabilidad establecida en la reforma electoral para la integración de los ayuntamientos es equivalente al cincuenta y cinco por ciento, por lo que se encuentre

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

dentro de los parámetros establecidos en otras legislaciones. Además, la fórmula implementada garantiza que los partidos que obtienen un dos por ciento de la votación municipal válida emitida tengan acceso a regidurías de representación proporcional.

Se trata de reglas establecidas conforme a la potestad soberana del estado de Chihuahua para regular su sistema de representación proporcional, atendiendo a sus particularidades, aunado a que están encaminadas a la progresividad y el pluralismo político, para garantizar espacios a las diferentes fuerzas políticas; garantizar la gobernabilidad en los ayuntamientos y ajustarse al objetivo de la representación proporcional. También señala que la reforma satisface los criterios para considerar el cumplimiento de la garantía de fundamentación y motivación.

- x. El argumento consistente en que la reforma electoral impone una obligación más gravosa que la señalada en el artículo 105 constitucional es infundado. La temporalidad de noventa días es una garantía de tiempo respecto al proceso que va a iniciar; entre más tiempo se tenga para materializar las normas a la nueva realidad, se estará planteando una nueva norma con mayores garantías de que se efectuará conforme a ello. De otra forma, se reduciría el tiempo suficiente para adecuar los nuevos ordenamientos. En la disposición constitucional se establece la expresión “al menos”, lo cual no es limitante para dar más tiempo antes de que inicie el proceso electoral.
- xi. Los conceptos de invalidez relativos a la eliminación de la vía ordinaria del procedimiento sancionatorio en materia electoral son infundados. Se trata de una modificación necesaria para dar mayor certeza, ya que beneficia a todo el procedimiento al establecerse la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Comisión de Quejas y Denuncias, además de que no se vulnera ningún derecho ni garantía.

La modificación al procedimiento es solamente de su estructura, para darle mayor celeridad a las denuncias que se presenten en materia electoral.

12. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua. El mismo veintinueve de agosto se recibió el informe presentado por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, a través de Sahara Gabriela Cárdenas Fernández, en su carácter de Subsecretaria de Normatividad y Asuntos Jurídicos de la Secretaría General del Gobierno. En el escrito se desarrolla –en esencia– la misma respuesta que en el informe del Poder Legislativo estatal, por lo cual a continuación únicamente se sintetizan los argumentos adicionales que se identificaron:

- i. Los actos impugnados no son atribuibles al Poder Ejecutivo local, pues se refieren al Decreto aprobado por la Legislatura y no se hace valer algún argumento en contra de su promulgación o publicación, que son los actos propios del Ejecutivo. Por tanto, sostiene que se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, pues no se señalaron vicios propios sobre la promulgación y publicación del Decreto.
- ii. Respecto a la omisión de consultar a las personas con discapacidad, es infundado porque, para que exista la obligación de consultar, el objeto de la regulación debe relacionarse directamente con los intereses de ese sector de la población. El Decreto impugnado no configura una medida legislativa que afecte a las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

personas con discapacidad de manera especial y diferenciada frente al resto de la población, pues se pretenden regular aspectos generales de la materia electoral, por lo que el Congreso estatal no estaba obligado a realizar una consulta previa.

- iii. En cuanto al planteamiento sobre la omisión legislativa de establecer medidas afirmativas para las personas con discapacidad y de la diversidad sexual, se considera que la omisión no existe. En todo caso, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral no establece preceptos ni elementos técnicos de los que se derive el tema de la diversidad sexual y de la inclusión de las personas con discapacidad, por lo cual dicha obligación no puede ser trasladada al estado.

El Congreso local actuó dentro de los límites que la Constitución le confiere, por lo cual no existe la omisión reclamada por esta vía constitucional, aunado a que es improcedente cualquier procedimiento de control de constitucionalidad que reclame una supuesta omisión legislativa no fincada en un mandato de la Constitución Política del país.

- iv. Las supuestas violaciones alegadas en relación con el procedimiento legislativo son de carácter subjetivo, aunado a que no tienen sustento legal ni fáctico.
- v. El concepto de invalidez sobre la contravención al artículo 105 constitucional es infundado, pues la disposición pretende salvaguardar la certeza en la regulación del proceso electoral, evitando que se apruebe una norma general electoral en un tiempo menor al previsto. Por tanto, el órgano legislativo cumplió con el plazo constitucional, pues otorgó un tiempo anticipado.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

vi. Los planteamientos relativos al régimen sancionatorio son infundados, pues no establecen cuál precepto constitucional se está violando.

13. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El veintinueve de agosto también se remitió la opinión de la Sala Superior sobre las acciones de inconstitucionalidad (SUP-OP-17/2023), en los términos expuestos a continuación:

- i. **Violaciones al procedimiento legislativo y vulneración al principio de deliberación democrática.** No se materia de opinión especializada, porque ambos conceptos de invalidez se relacionan con irregularidades que escapan de su ámbito de competencia especializada en materia electoral.
- ii. **Omisión de consulta previa a las comunidades indígenas y a las personas en situación de discapacidad.** No se requiere de una opinión especializada en materia electoral, pues se relaciona con el ámbito del derecho legislativo, específicamente con la validez del procedimiento legislativo.
- iii. **Eliminación del procedimiento ordinario sancionador.** No se requiere de una opinión especializada, pues el tema está vinculado con el derecho procesal y no con el sustantivo electoral.
- iv. **Procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.** Las disposiciones controvertidas se ajustan al parámetro de regularidad constitucional, ya que el diseño que adoptó la Legislatura local está dentro del marco de libre configuración de la que gozan las entidades federativas para regular el principio de representación proporcional. En abstracto, el modelo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

adoptado no genera un trato inequitativo entre coaliciones y partidos políticos, ni una distorsión del principio de representación proporcional.

- v. **Omisión de legislar en materia de personas con discapacidad, personas de la comunidad LGBT+ y pueblos indígenas.** El Congreso del Estado de Chihuahua incurrió en una omisión legislativa absoluta, al no establecer alguna medida para asegurar el derecho al voto en sentido pasivo de la ciudadanía del estado perteneciente a la comunidad LGBT+, las personas con una discapacidad e integrantes de los pueblos y comunidades indígenas.
- vi. **Pérdida de registro de partidos políticos.** El precepto cuestionado es constitucional, pues no establece un supuesto adicional para que los partidos políticos nacionales puedan conservar su acreditación local, aunado a que únicamente se replica lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política del país.
- vii. **Imposición de una obligación más gravosa que la prevista en el artículo 105 constitucional.** El artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 del dos mil veinte no establece una obligación más gravosa respecto a lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución Política del país. Se trata de una obligación que la propia legislatura se establece, representando un parámetro de anticipación válido.

14. Alegatos. El ocho de septiembre del año en curso, Rosario Erika Valdovinos Lechuga, en su carácter de delegada autorizada por parte de la minoría parlamentaria promovente, presentó un escrito por el cual formuló sus alegatos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 15. Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés se ordenó cerrar la instrucción de los asuntos y se enviaron los expedientes a la Ministra instructora, para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

- 16.** El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la competencia exclusiva para analizar las acciones de inconstitucionalidad en las que se reclame —en abstracto— la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, con fundamento en los artículos 105, fracción II, párrafos primero, segundo, incisos d) y f), y tercero, de la Constitución Política del país¹⁹ y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁰.

¹⁹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

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

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

[...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las Legislaturas de las entidades federativas en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

[...]

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

²⁰ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

17. En el caso, el Partido del Trabajo –en su carácter de partido político nacional– y diversas diputadas y diputados integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua reclaman que el Decreto número 583 de dos mil veintitrés, a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, es violatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales. Por tanto, se actualiza la competencia de este Tribunal Pleno para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad.

II. PRECISIÓN DE LAS DISPOSICIONES RECLAMADAS

18. Del análisis de los escritos de demanda se advierte que se hacen valer conceptos de invalidez orientados a reclamar tres cuestiones destacadas:

- A. La invalidez del Decreto número 583 de dos mil veintitrés en su integridad, por supuestos vicios en el procedimiento legislativo.
- B. La inconstitucionalidad de disposiciones en específico, a saber:

- La reforma de los artículos 13, numeral 2); 17, numeral 4); 43, numeral 3), inciso d); 51, numeral 1), fracción I, inciso c), incisos X y XI; fracción II, incisos a), b), c) y d), y numeral 2); 60, numeral 1); 66, numeral 1), inciso d); 68 BIS, numeral 1), inciso e); 104, numeral 3), fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, y numeral 5); 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones I, II, III, IV y V, y párrafo tercero; 111, numeral 1), inciso f); 191, numeral 1), incisos b), f) y g); y numeral 2), inciso a); 263, numeral 1), inciso h); 272 i, numeral 4); 274, numeral 1), incisos a), b) y c); 277, numerales 3), inciso d), 7) y 10); 280, numeral 1); 287, numeral 3); 287 BIS, numeral 1); 289, numerales 5) y 6); 301 BIS; 310, numeral 1); 330, numeral 1),



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

inciso a); la modificación de los nombres del Título tercero del Libro sexto y del Capítulo segundo de aquel;

- La adición de los artículos 21, numeral 5), párrafo último, 61, numerales 4) y 5), 263, numeral 1), inciso i), 277 BIS, 280 BIS, 287, numeral 4), 287 TER, numeral 4), 289, numeral 7), 290, numeral 3), inciso e), 297, numeral 1), inciso n), 301 TER, 303, numeral 1), inciso g), 332, numeral 4), 350, numeral 1), inciso d), 381 BIS, 381 TER, 385, numeral 3), inciso d), y;
- La derogación de los artículos 66, numeral 1), inciso e), 274, numeral 1), inciso d), 277, numerales 8) y 9); 281, numerales 2) al 9), 281 BIS, 281 TER, 281 QUATER; 282, 283, 284, 285, 286 y 290, numeral 2); así como la modificación del artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte.

C. La actualización de una omisión legislativa de carácter relativo, en relación con la modificación de los artículos 13, 17, 104, 106 y 191 mediante el Decreto Impugnado.

III. OPORTUNIDAD

19. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²² dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es

²¹ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

²² En adelante también se le denominará "Ley Reglamentaria".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de treinta días naturales, que su cómputo inicia a partir del día siguiente a la fecha en la que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial y que, en materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles.

20. En el caso, el Decreto número 583 del dos mil veintitrés, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral local, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chihuahua el primero de julio del año dos mil veintitrés. Entonces, como todos los días deben considerarse como hábiles porque se cuestionan disposiciones en materia electoral, el plazo para promover las acciones de inconstitucionalidad transcurrió **del dos al treinta y uno de julio** del año en curso.
21. En relación con el escrito de demanda suscrito por diversas diputadas y diputados del Congreso local, cabe precisar que consta que el veintiocho de julio de dos mil veintitrés fue depositado en la oficina de correos del Servicio Postal Mexicano en el estado de Chihuahua²³, por lo que debe considerarse que en esa fecha se presentó la promoción, de conformidad con el artículo 8º de la Ley Reglamentaria²⁴.

²³ Según se aprecia del sobre que está integrado al expediente de la acción de inconstitucionalidad 163/2023.

²⁴ **Artículo 8o.-** Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 22.** Como los escritos de demanda se presentaron –respectivamente– los días veintiocho y treinta y uno de julio²⁵, se considera que las acciones de inconstitucionalidad se promovieron oportunamente.

IV. LEGITIMACIÓN Y REPRESENTACIÓN

- 23.** De conformidad con el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política del país, entre los sujetos legitimados para ejercer una acción de inconstitucionalidad se encuentran **i)** el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes integran una legislatura de una entidad federativa en contra de las leyes expedidas por el propio órgano (inciso d), y **ii)** los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales (inciso f)²⁶.
- 24.** En primer lugar, el Partido del Trabajo está registrado ante el Instituto Nacional Electoral como un partido político nacional²⁷, además de que su pretensión es cuestionar la constitucionalidad de una reforma a la ley electoral de carácter local.

²⁵ El escrito presentado en representación del Partido del Trabajo se recibió a través del buzón judicial el treinta y uno de julio, según consta en el sello de recepción de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte plasmado en la primera página de la demanda.

²⁶ También es aplicable el tercer párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria, en el que se señala: “En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

²⁷ En el expediente de la acción de inconstitucionalidad 163/2023 obra la certificación de veintidós de agosto del año en curso, expedida por la directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, en la cual se establece que el Partido del Trabajo cuenta con registro vigente como partido político nacional.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

25. Asimismo, la acción se promueve por un órgano facultado estatutariamente para la representación legal del partido, pues la demanda está firmada por diez de las personas que integran la Comisión Coordinadora Nacional²⁸ (ahora Consejo Directivo Nacional), la cual tiene la facultad de representación política y legal en todo tipo de asuntos de carácter judicial, incluida la promoción de acciones de inconstitucionalidad, en términos del artículo 44, incisos a) y c), de los Estatutos del Partido del Trabajo²⁹.
26. De conformidad con el artículo 43 de los Estatutos³⁰, el Consejo Directivo Nacional se conforma con un mínimo de nueve y un máximo de diecisiete integrantes, siendo que su conformación actual es de diecisiete

²⁸ Las personas integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, ahora Consejo Directivo Nacional del Partido del Trabajo, quienes firmaron la demanda de acción de inconstitucionalidad, son: Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez, Francisco Amadeo Espinosa Ramos, Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, María Mercedes Maciel Ortiz y Mary Carmen Bernal Martínez. Dichas personas acreditan su carácter de funcionarias partidistas mediante la certificación de veintidós de agosto de dos mil veintitrés de la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral.

²⁹ **Artículo 44.** Son atribuciones y facultades del Consejo Directivo Nacional:

- a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, laboral, mercantil, civil, financiero, político, electoral, administrativo, patrimonial y otros, y para delegar poderes y/o establecer contratos o convenios en el marco de la legislación vigente. También tendrá facultad de mandar y conceder poder cambiario y autorizar la apertura, cierre, cancelación, ejercicio y operación de cuentas bancarias a los tesoreros nacionales y de las Entidades Federativas.

[...]

- c) El Consejo Directivo Nacional estará legitimado para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

³⁰ **Artículo 43.** El Consejo Directivo Nacional se integrará con un mínimo de nueve y hasta diecisiete integrantes, en ningún caso, habrá un número superior al cincuenta por ciento más uno de un mismo género, en garantía al principio de paridad de género, se elegirán en cada Congreso Nacional ordinario y será la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su dirección Nacional. Deberá ser convocada por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria una vez a la semana y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos del Consejo Directivo Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

personas³¹. En el precepto estatutario también se establece que todos los acuerdos, resoluciones y actos del Consejo Directivo Nacional tendrán plena validez con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes. En atención a lo expuesto, como el escrito de demanda contiene la firma autógrafa de diez de las diecisiete personas que forman parte del Consejo Directivo Nacional, lo cual equivale a la mayoría de sus integrantes, se tiene por demostrada la representación del partido promovente.

27. En segundo lugar, en relación con la minoría parlamentaria promovente, debe considerarse que en el artículo 62, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria se dispone que la demanda en la que se ejerza la acción debe de estar firmada por cuando menos treinta y tres por ciento de las personas integrantes del órgano legislativo. En ese sentido, si en el artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua³² se establece que el Congreso local se compondrá de treinta y tres diputaciones, el treinta y tres por ciento del órgano equivale –en principio– a once diputaciones.

28. No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que en el proemio del escrito de demanda y en el apartado en el que se precisa el nombre de las personas promovedoras únicamente se identifican a diez diputaciones; sumado a que en el apartado sobre la legitimación desarrollan argumentos orientados a justificar que la promoción de la acción por parte

³¹ Lo cual se respalda con la certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, anexa al oficio remitido por el encargado de despacho de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral.

³² **Artículo 40.-** El Congreso se integrará con representantes del pueblo de Chihuahua, electos como diputados en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

El Congreso se compondrá de treinta y tres diputados, de los cuales veintidós serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa, y once por el principio de representación proporcional. Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de esas diez diputaciones es suficiente para tener por satisfecho este presupuesto procesal.

29. Sin embargo, de la revisión del escrito de demanda se advierte que contiene el nombre y la firma autógrafa de las **once personas** que se identifican a continuación: **1)** Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo; **2)** Leticia Ortega Máynez; **3)** Óscar Daniel Avitia Arellanes; **4)** Rosana Díaz Reyes; **5)** Gustavo de la Rosa Hickerson; **6)** Magdalena Rentería Pérez; **7)** María Antonieta Pérez Reyes; **8)** Benjamín Carrera Chávez; **9)** David Óscar Castrejón Rivas; **10)** Ilse América García Soto, y **11)** Jael Argüelles Díaz.
30. El carácter de las personas firmantes como diputadas y diputados integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua se acredita con el Decreto N°. LXVII/INLEG/0001/2021 I. P.O., publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el cuatro de septiembre de dos mil veintiuno³³, del cual se acompañó una copia al escrito de demanda. En relación con la diputada Jael Argüelles Díaz, cabe destacar que, en cumplimiento al requerimiento formulado por la Ministra instructora, se remitió copia certificada del Decreto N°. LXVII/EXDEC/0580/2023 VIII P.E., a través del cual se aprobó la separación voluntaria del cargo de la diputada propietaria Amelia Deyanira Ozaeta Díaz y, como consecuencia, se determinó que la diputada Jael Argüelles Díaz continuará en funciones³⁴.
31. Por lo tanto, si en el caso la demanda está suscrita por once diputaciones integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua, quienes representan al menos el treinta y tres por ciento de dicho órgano legislativo, se considera acreditada su legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad. Además, las diputaciones promoventes pretenden

³³ Consultable en la página institucional del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chihuahua: https://chihuahua.gob.mx/sites/default/attach2/periodicos/po71_2021-2.pdf

³⁴ El cual obra en el expediente de la acción de inconstitucionalidad 164/2023.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

controvertir un decreto emitido por la propia legislatura estatal a la que pertenecen, a través del cual se modificó la Ley Electoral local, por lo que se cumple con el requisito para la procedencia de la acción.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

32. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de orden público y, por ende, de estudio preferente. Por tanto, se deben estudiar las causas de improcedencia que hacen valer las autoridades emisoras, para determinar si se justifica el estudio de fondo de los conceptos de invalidez opuestos.

V.1. Los vicios de las normas impugnadas no son atribuibles al Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua

33. En su informe, el Poder Ejecutivo alega que los conceptos de invalidez se refieren al Decreto aprobado por la legislatura estatal, de tal forma que no se hace valer algún argumento en contra de su promulgación o publicación, que son los actos atribuibles al Ejecutivo. Por tanto, sostiene que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, en relación con el 19, fracción VIII, del mismo ordenamiento, pues no se reclaman vicios propios de la promulgación y publicación del Decreto.

34. De conformidad con el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política del país, esta Suprema Corte conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución. De lo anterior, se tiene que lo que se somete a conocimiento de este Tribunal constitucional es —precisamente— la regularidad de la norma impugnada, y no actos como materia de impugnación en forma

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

destacada, como lo sería la promulgación, publicación y refrendo del Decreto en cuestión. En todo caso, dichos actos se deben analizar como parte del procedimiento legislativo, siempre y cuando se haga valer en los conceptos de invalidez su inconstitucionalidad con motivo de la publicación de la norma general.

35. Ello se refleja en lo previsto por los artículos 61 y 64 de la Ley Reglamentaria³⁵, en el sentido de que el escrito en el que se promueva una acción de inconstitucionalidad debe contener –entre otros aspectos– los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales controvertidas, por lo cual se le debe dar vista a esos órganos para que rindan un informe que contenga las razones y fundamentos orientados a sostener la validez de las normas legales controvertidas o la improcedencia de la acción.
36. Entonces, la circunstancia de que los accionantes no formulen conceptos de invalidez por vicios propios respecto a la promulgación o publicación de las normas impugnadas no podría traer consigo la improcedencia o el sobreseimiento de la vía, pues la acción de inconstitucionalidad implica un medio de control abstracto de la constitucionalidad de las leyes.

³⁵ **Artículo 61.-** La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

[...]

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

Artículo 64.- Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuera obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contengan las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

37. Adicionalmente, en el asunto bajo estudio se plantean conceptos de invalidez del Decreto, por presuntos vicios en el marco del procedimiento legislativo, en el cual sí tuvo participación el Ejecutivo local. En última instancia, la participación del Poder Ejecutivo, a través de la respectiva promulgación y publicación, es un presupuesto para la existencia de las normas generales que pretenden reclamarse, de ahí que la normativa le reconozca como parte y le brinde la oportunidad de señalar lo que a su interés convenga³⁶.

38. Por las razones expuestas, se **desestima** la causal de improcedencia planteada. Una decisión con base en la misma línea de razonamiento se adoptó en la **acción de inconstitucionalidad 140/2020 y su acumulada 145/2020**³⁷.

V.2. La acción de inconstitucionalidad es improcedente si se plantea una omisión legislativa

39. El Poder Ejecutivo local argumenta que cualquier procedimiento de control de constitucionalidad que reclame una supuesta omisión legislativa es improcedente. Al respecto, este Tribunal Pleno ha sostenido reiteradamente que si bien la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de una omisión absoluta respecto a la emisión de una ley, pues en estricto sentido no se está reclamando una norma general, sí es viable que a través de esa vía se impugne una omisión

³⁶ Sirve como respaldo la Jurisprudencia P./J. 38/2010, de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES**”. Pleno; 9ª época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, abril de 2010, página 1419, registro digital 164865.

³⁷ Aprobada en la sesión del siete de septiembre de dos mil veinte, por unanimidad de votos respecto a esta cuestión.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

parcial o relativa, derivado de una deficiente regulación de las normas respectivas³⁸.

40. En el caso, si bien las diputaciones promoventes alegan de forma general que se desconocieron los derechos político-electorales de las comunidades indígenas, de las personas con discapacidad y de las minorías sexuales, por la falta de mecanismos para garantizar su participación efectiva en la selección de candidaturas; este alto tribunal considera que sus planteamientos deben contextualizarse a partir de las reformas realizadas a los artículos 13, 17, 104, 106 y 191 de la Ley Electoral local, a través de las cuales se modificó el régimen de postulación de candidaturas y de distribución de cargos por el principio de representación proporcional, mediante la incorporación de reglas orientadas al cumplimiento del mandato constitucional de paridad de género.
41. Por tanto, se advierte que los conceptos de invalidez pueden entenderse –preliminarmente– desde la perspectiva de que se pretende reclamar una deficiente regulación de las normas concernientes al registro de candidaturas y asignación de cargos de elección popular, derivada de la omisión de contemplar medidas afirmativas en beneficio de los colectivos identificados.
42. En todo caso, la valoración respecto a si efectivamente se actualiza una omisión legislativa y su tipo es una cuestión que atañe al estudio de fondo

³⁸ Jurisprudencia P./J. 5/2008, de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS**”. Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701, registro digital 166041. Mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Ausente Ministro Silva Meza. Disidente Ministro Franco González Salas.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

del asunto, lo cual corrobora que debe desestimarse esta causal de improcedencia³⁹.

VI. ESTUDIO DE FONDO

VI.1. Planteamiento del asunto

43. La presente controversia tiene su origen en la emisión y promulgación del Decreto número 583 de dos mil veintitrés, a través de la cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; además de la modificación del artículo cuatro transitorio del Decreto 732 de dos mil veinte. Tanto el Partido del Trabajo como una minoría de diputaciones del Congreso local promueven las presentes acciones de inconstitucionalidad, en las cuales hacen valer – en esencia – conceptos de invalidez fundados a reclamar: i) violaciones al procedimiento legislativo, y ii) violaciones de carácter sustantivo, relativas al contenido de los preceptos legales que se reformaron (los cuales se sintetizaron en el apartado de antecedentes de esta sentencia).
44. Por razón de método y atendiendo al mayor beneficio que podrían obtener los accionantes, en un primer momento se analizarán los planteamientos vinculados con los presuntos vicios del procedimiento legislativo, pues de considerarse fundados podrían conllevar como consecuencia la declaración de invalidez del Decreto impugnado en su integridad. Los argumentos se centran, por un lado, en la omisión de realizar una consulta previa a los pueblos indígenas y a las personas en situación de

³⁹ Jurisprudencia P./J. 36/2004, de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”. Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de 2004, página 865, registro digital 181395.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

discapacidad; y, por el otro, en la materialización de violaciones a las normas que regulan el desarrollo del procedimiento legislativo y en la vulneración del principio de deliberación democrática.

45. Posteriormente, atendiendo a lo que se determine respecto a las violaciones procedimentales, se estudiarán los argumentos relativos al contenido de los preceptos que fueron modificados, para lo cual los conceptos de invalidez se agruparán temáticamente. A continuación, se expone el orden en el que se desarrollará el análisis de los temas comprendidos en la presente controversia:

Tema 1	Presuntos vicios del procedimiento legislativo A) Supuesta vulneración al derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y de la ciudadanía con discapacidad B) Supuestas violaciones al procedimiento legislativo y vulneración al principio de deliberación democrática
Tema 2	Presunta omisión legislativa, por la falta de mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBT+, en la postulación de candidaturas y en la asignación de cargos para el Congreso local y los ayuntamientos
Tema 3	Pérdida de registro de los partidos locales
Tema 4	Régimen para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional
Tema 5	Modificación del régimen transitorio para la implementación de las elecciones directas de las regidurías
Tema 6	Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento especial sancionador

VI.2. Análisis de fondo de los temas propuestos

Tema 1. Presuntos vicios del procedimiento legislativo

46. En este apartado se estudian los planteamientos relacionados con los supuestos vicios del procedimiento legislativo. En una primera sección (subapartado A) se analizará el argumento consistente en que no se realizó una consulta previa a los pueblos indígenas que radican en el estado de Chihuahua y a la ciudadanía en situación de discapacidad, en relación con diversas modificaciones y omisiones que inciden directamente sobre sus derechos político-electorales.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

47. Del análisis desarrollado se concluye que no se actualizó una violación al procedimiento legislativo por la falta de una consulta previa, debido a que las modificaciones legislativas comprendidas en el Decreto no afectan – directa o indirectamente– los derechos político-electorales de la ciudadanía perteneciente a estos grupos sociales. En particular, en lo relativo a que la falta de consulta se tradujo en que no se implementaran mecanismos para garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos de participación política, se desestima porque el planteamiento sobre la omisión legislativa implica reconocer –en este caso– que no se adoptaron normas que impacten sobre los derechos de las comunidades indígenas y de las personas con discapacidad, lo cual es un presupuesto para que se genere el deber de un órgano legislativo de realizar una consulta de forma previa a la emisión o modificación de una norma.

48. En una segunda sección (subapartado B) se valora el resto de los planteamientos relacionados con las presuntas violaciones que se materializaron en el marco del procedimiento legislativo. Al respecto, se determina que no les asiste la razón a las diputaciones promoventes, debido a que se cumplieron con las fases y los plazos previstos en la Ley Orgánica y en el Reglamento Interior, sumado a que se garantizó el principio de deliberación democrática y una participación efectiva de las minorías parlamentarias.

A) SUPUESTA VULNERACIÓN AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS Y DE LA CIUDADANÍA CON DISCAPACIDAD

i) *Parámetro de regularidad constitucional del derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

49. En relación con los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, este alto tribunal ha sostenido en reiteradas ocasiones que los artículos 2° de la Constitución Política del país; 6 y 7 del Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo⁴⁰ obligan a las autoridades mexicanas a consultarles previamente, mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe, a través de sus representantes o autoridades tradicionales, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.
50. En la **controversia constitucional 32/2012**⁴¹, este Tribunal Pleno consideró que el derecho a la consulta se desprende de los postulados del artículo 2° de la Constitución Política del país, relativos a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación. Por lo tanto, se precisó que, a pesar de que la consulta indígena no estuviese prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos de los artículos 1° de la Constitución Política del país; 6 y 7 del Convenio 169, se imponían una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas,

⁴⁰ En lo subsecuente se le denominará “Convenio 169”.

⁴¹ Resuelta el veintinueve de mayo de dos mil catorce. Se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, Pérez Dayán con salvedades en cuanto a la aplicación de la jurisprudencia ante la existencia de un municipio indígena, y Presidente Silva Meza con salvedades en cuanto a la finalidad de la consulta, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

antes de tomar decisiones que pudieran afectar de manera directa a estos grupos⁴².

51. En la acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015⁴³, se concluyó que, cuando el objeto de regulación de una legislación son precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, es evidente que se trata de leyes susceptibles de afectarles directamente. Posteriormente, en la acción de inconstitucionalidad 31/2014⁴⁴ se consideró que las disposiciones impugnadas implicaban medidas legislativas que incidían en los mecanismos u organismos a través de los cuales las comunidades indígenas podían ejercer sus derechos de participación en las políticas públicas que afectaban a sus intereses.

⁴² En dicho precedente, el municipio indígena de Cherán demandó la invalidez de una reforma a la Constitución de Michoacán realizada el dieciséis de marzo de dos mil doce. El Tribunal Pleno estableció que el municipio actor contaba con el derecho a la consulta previa, libre e informada por parte del poder legislativo local y procedió a analizar si tal derecho fue respetado en el proceso legislativo que precedió a la reforma de la Constitución local impugnada.

Al respecto, se determinó que no constaba en juicio que el municipio de Cherán hubiera sido consultado —de manera previa, libre e informada mediante un procedimiento adecuado y de buena fe, a través de las instituciones que lo representaban— por lo que el proceder del poder legislativo demandado había violado la esfera de competencia y derechos del municipio. En consecuencia, se declaró la invalidez de las normas impugnadas.

⁴³ Resueltas en sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince, por unanimidad de diez votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del estudio de fondo del proyecto.

⁴⁴ Resuelta en sesión de ocho de marzo de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los Ministros Medina Mora I. y Laynez Potisek votaron en contra.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

52. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 84/2016**⁴⁵ se consideró que existe una posibilidad de afectación directa en el sentido del Convenio 169 si las leyes bajo análisis regulan instituciones destinadas a atender las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas. De lo anterior, se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que las comunidades indígenas deben ser consultadas conforme a los estándares del Convenio referido, **siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.**
53. De igual forma, se ha reconocido que la afectación directa a los pueblos y a las comunidades indígenas a las que alude el artículo 6 del Convenio 169, y cuya mera posibilidad da lugar a la obligación de consultarles una medida legislativa, **no se refiere exclusivamente a la generación de algún perjuicio.** Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**⁴⁶ se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito manifiesto era promover el rescate y la conservación de la cultura de un grupo indígena en una entidad federativa.
54. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019**⁴⁷ se declaró la invalidez de disposiciones

⁴⁵ Resuelta el veintiocho de junio de dos mil dieciocho, en este punto por unanimidad de once votos, párr. 57 (“Se advierte entonces, que la Ley impugnada puede afectar a los pueblos indígenas del Estado de Sinaloa por crear y regular una institución estatal destinada a la atención gratuita de las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas dentro del territorio estatal y por ende, el Congreso local, tenía la obligación de consultarles directamente a los mismos, previo a la emisión de la norma impugnada.”).

⁴⁶ Resuelta en sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I. en contra de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

⁴⁷ Resueltas en sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, por mayoría de nueve votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales separándose de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

normativas, ya que no se consultaron de manera adecuada a pesar de que tales normas estaban relacionadas con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una entidad federativa a elegir dirigentes conforme a sus prácticas tradicionales.

55. Ahora bien, en la **acción de inconstitucionalidad 81/2018**, este alto tribunal estableció que **los procesos de consulta de medidas legislativas** susceptibles de afectar a pueblos y a comunidades indígenas y afroamericanas deben observar, como mínimo, las fases y características siguientes⁴⁸:

- a) **Fase preconsultiva** que permita la identificación de la medida legislativa que debe ser objeto de consulta, la identificación de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas a ser consultados, así como la determinación de la forma de llevar a cabo el proceso, la forma de intervención y la formalización de

separándose de las consideraciones que reconocen la categoría del municipio indígena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, El Ministro Laynez Potisek votó en contra.

⁴⁸ Resuelta en sesión de veinte de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Aguilar Morales por algunas razones diversas, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del setenta y uno al setenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto Número 778, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho.

Por mayoría de nueve votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas con reserva de criterio, Pardo Rebolledo separándose de algunas consideraciones, Piña Hernández apartándose de los párrafos del setenta y uno al setenta y siete, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de la Ley Número 777 del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guerrero, expedida en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho. Los Ministros Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

acuerdos, lo cual se deberá definir de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas.

- b) Fase informativa** de entrega de información y difusión del proceso de consulta, con la finalidad de contar con información completa, previa y significativa sobre las medidas legislativas. Ello puede incluir, por ejemplo, la entrega por parte de las autoridades de un análisis y evaluación apropiada de las repercusiones de las medidas legislativas.
- c) Fase de deliberación interna.** En esta etapa —que resulta fundamental— los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas, a través del diálogo y acuerdos, evalúan internamente la medida que les afectaría directamente.
- d) Fase de diálogo** entre representantes del Estado y representantes de los pueblos indígenas y afromexicanas con la finalidad de generar acuerdos.
- e) Fase de decisión,** comunicación de resultados y entrega de dictamen.

56. En estos casos, el Tribunal Pleno ha explicado que, para el efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y de las comunidades indígenas y afromexicanas, no es relevante si la medida es benéfica para ellos a juicio del órgano legislativo⁴⁹, en tanto que la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades, por lo que la afectación directa no puede tener una connotación exclusivamente

⁴⁹ Criterio sostenido en las acciones de inconstitucionalidad 151/2017, 116/2019 y su acumulada 117/2019 y 81/2018.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

negativa, sino que más bien se trata de una acepción más amplia que abarca la generación de cualquier efecto diferenciado en la particular situación de los pueblos y de las comunidades indígenas o afroamericanas a raíz de una decisión gubernamental.

57. De esta manera, la consulta a los pueblos y a las comunidades indígenas debe realizarse mediante procedimientos culturalmente adecuados, libres, informados y de buena fe, a través de sus representantes, siempre que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente⁵⁰.
58. La consulta se activa cuando existan cambios legislativos susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, reconociendo que, en parte, el objetivo de esa consulta es valorar qué es o qué no es lo que más les beneficia. Por lo tanto, **basta que se advierta que la normativa impugnada contenga modificaciones legislativas que incidan en los derechos de dichos**

⁵⁰ En términos similares, el derecho a la consulta previa de las comunidades indígenas también está reconocido en el artículo 19 de la **Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas**, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el trece de septiembre de dos mil siete; México votó a favor de esta declaración.

Por su parte, la **Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, aprobada el catorce de junio de dos mil dieciséis por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos dispone:

Artículo XXIII. Participación de los pueblos indígenas y aportes de los sistemas legales y organizativos indígenas.

[...]

2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

También da sustento a esta consideración, lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos del *Pueblo Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador* y de los *Doce clanes Saramaka vs. Surinam*; así como la resolución de la Primera Sala de este alto tribunal en el amparo en revisión 631/2012, promovido por la Tribu Yaqui, tal como fue aludido expresamente en la citada acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

pueblos y comunidades para exigir constitucionalmente, como requisito de validez, que se haya celebrado la consulta.

59. Los Congresos locales, en el proceso de creación de las leyes, tienen el deber de consultar a los representantes de los pueblos y a las comunidades indígenas, cuando se trate de medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.
60. Ahora bien, en cuanto a los alcances de una vulneración a este derecho, debe partirse de lo determinado en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**, en la que el Pleno declaró la invalidez del Capítulo VI, denominado “De la educación indígena”, que se integra con los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208, al contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena; sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida constitucionalmente⁵¹.
61. Dicho asunto constituye un importante precedente ya que generó una evolución del criterio que había sostenido el Pleno en el sentido de que, en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses y/o derechos de personas indígenas, la falta de consulta previa no implica la invalidez de la totalidad del decreto.
62. Es decir, en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida, respecto de legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo que le da origen no tiene potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos. Ese criterio ha sido reiterado por este Tribunal Pleno en las acciones de

⁵¹ Resuelta en sesión del primero de marzo de dos mil veintiuno, por unanimidad de once votos de los Ministros y Ministras Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

inconstitucionalidad 193/2020⁵², 179/2020⁵³, 214/2020⁵⁴, 131/2020 y su acumulada 186/2020⁵⁵, 121/2019⁵⁶, 299/2020⁵⁷, 18/2021⁵⁸ y 71/2021⁵⁹.

63. Con base en los precedentes citados, este alto tribunal considera que la consulta indígena y afroamericana se erige como un parámetro de control constitucional en dos vertientes: **i)** como derecho sustantivo, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo, o bien, **ii)** como requisito constitucional del procedimiento legislativo, en cuyo caso puede analizarse en acción de inconstitucionalidad, como una violación al procedimiento legislativo.

⁵² Resuelta en sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

⁵³ Resuelta en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de San Luis Potosí.

⁵⁴ Resuelta en sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de Sonora.

⁵⁵ Resuelta en sesión de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de Puebla.

⁵⁶ Resuelta en sesión de veintinueve de junio de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley General de Educación.

⁵⁷ Resuelta en sesión de diez de agosto de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de Guerrero.

⁵⁸ Resuelta en sesión de doce de agosto de dos mil veintiuno. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de Baja California.

⁵⁹ Resuelta en sesión de siete de junio de dos mil veintidós. Por unanimidad de once votos se declaró la invalidez de los Capítulos “De la Educación Indígena” y “Educación Inclusiva” de la Ley de Educación de Morelos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

ii) *Parámetro de regularidad constitucional del derecho a la consulta previa de las personas en situación de discapacidad*

64. Este alto tribunal ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad obliga a las autoridades mexicanas a consultar a las personas con discapacidad, incluyendo a la niñez, ya sea directamente o a través de las organizaciones que las representan, cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.
65. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 33/2015**⁶⁰, el Pleno determinó que la consulta previa en materia de derechos de personas con discapacidad es una formalidad esencial del procedimiento legislativo, cuya exigibilidad se actualiza cuando las acciones estatales objeto de la propuesta incidan en los intereses y/o derechos de esas personas.
66. En dicho precedente, este Tribunal Pleno sostuvo que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad involucra a la sociedad civil, en particular, a las organizaciones representativas de las personas en situación de discapacidad, en las acciones estatales que incidan en esos grupos, ya que estas tienen un impacto directo en la realidad, al reunir información concreta sobre presuntas violaciones de los derechos humanos de las personas con discapacidad, además de que

⁶⁰ Resuelta en sesión de dieciocho de febrero de dos mil dieciséis, por mayoría de ocho votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez de la totalidad de la ley, Franco González Salas obligado por la mayoría, Zaldívar Lelo de Larrea obligado por la mayoría, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo al estudio, en su punto 1: violación a los derechos humanos de igualdad y no discriminación, a la libertad de profesión y oficio, así como al trabajo digno y socialmente útil, consistente en declarar la invalidez de los artículos 3, fracción III, 10, fracción VI, en la porción normativa "al igual que de los certificados de habilitación de su condición", 16, fracción VI, en la porción normativa "los certificados de habilitación"; y 17, fracción VIII, de la Ley General para la Atención y Protección a Personas con la Condición de Espectro Autista. Las Ministras Luna Ramos y Piña Hernández y el Ministro Aguilar Morales votaron en contra.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

colaboran para que la discapacidad sea vista como un tema fundamental de derechos humanos.

67. En la **acción de inconstitucionalidad 101/2016**⁶¹, el Tribunal Pleno invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down para el Estado de Morelos, al existir una ausencia absoluta de consulta a las personas en situación de discapacidad. Así, se reconoció el deber convencional del derecho a la consulta de las personas con discapacidad.
68. En el citado asunto, se precisó que, con anterioridad a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas se pronunció respecto de la necesidad de consultar a grupos representativos de las personas con discapacidad sobre decisiones que les conciernen⁶².
69. Después, al fallar la **acción de inconstitucionalidad 68/2018**⁶³, este alto tribunal invalidó ciertos preceptos de la Ley para la Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado y Municipios de San Luis Potosí, al considerar que el órgano legislativo no consultó a las personas con discapacidad.
70. En ese precedente se destacaron algunas cuestiones del contexto en el que surge la obligación de consultar y su importancia en la lucha del movimiento de las personas con discapacidad por exigir sus derechos.

⁶¹ Resuelta en sesión del veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

⁶² Observación General No. 5, adoptada el nueve de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

⁶³ Resuelta en sesión del veintisiete de agosto de dos mil diecinueve por mayoría de nueve votos en contra del emitido por la Ministra Esquivel Mossa. Ausente el Ministro Pardo Rebolledo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Parte de las razones de esa exigencia consiste en superar un modelo rehabilitador de la discapacidad –donde las personas con esta condición son sujetas pasivas de la ayuda que se les brinda– favoreciendo un modelo social en el que la causa de discapacidad es el contexto que la genera. Así, la ausencia de una consulta significa no considerar a las personas con discapacidad en la definición de sus propias necesidades, regresando a un modelo asistencialista.

71. Al resolver la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**⁶⁴, esta Suprema Corte invalidó la Ley para la Atención Integral de las Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México, al no haberse celebrado una consulta con las personas con Síndrome de Down, las organizaciones que conforman ni a las que las representan. En dicha acción, el Tribunal Pleno señaló los elementos mínimos para cumplir con la obligación convencional sobre consulta a personas en situación de discapacidad, establecida en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (previa, pública, abierta y regular; estrecha y con participación preferentemente directa de las personas con discapacidad; accesible; informada; significativa; con participación efectiva; y transparente).
72. En suma, cualquier nueva legislación que represente una decisión sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad y en cuyo proceso de adopción no se haya celebrado una consulta estrecha con estos grupos a través de las organizaciones que los representan, es inconstitucional por violar la Convención.
73. Para determinar si en un proceso decisorio se requiere de una consulta previa a las personas con discapacidad, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha decidido en precedentes recientes adoptar la

⁶⁴ Resuelta en sesión del veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

interpretación del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad realizada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁶⁵. Al definir el significado de la porción “cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad”, del artículo 4.3 de la Convención, el Comité ha sostenido que esta expresión abarca toda medida legislativa, administrativa y de otra índole que pueda afectar —de forma directa o indirecta— los derechos de las personas con discapacidad⁶⁶.

74. Entre las cuestiones que afectan directamente a este grupo catalogó la desinstitucionalización, los seguros sociales y las pensiones de invalidez, la asistencia personal, los requerimientos en materia de accesibilidad y las políticas de ajustes razonables, mientras que las medidas que inciden indirectamente podrían guardar relación más bien con el derecho constitucional, los derechos electorales, el acceso a la justicia, el

⁶⁵ De conformidad con los artículos 34 y 35 de la Convención, el Comité es el órgano encargado de dar seguimiento a la implementación de este instrumento internacional por los estados parte y dentro de sus funciones está la de interpretar los alcances de las obligaciones previstas en el tratado, con la finalidad de facilitar su cumplimiento por los estados signantes.

Artículo 34. Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

1. Se creará un Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante, “el Comité”) que desempeñará las funciones que se enuncian a continuación.

[...]

Artículo 35. Informes presentados por los Estados Partes

1. Los Estados Partes presentarán al Comité, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, un informe exhaustivo sobre las medidas que hayan adoptado para cumplir sus obligaciones conforme a la presente Convención y sobre los progresos realizados al respecto en el plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de la presente Convención en el Estado Parte de que se trate.
2. Posteriormente, los Estados Partes presentarán informes ulteriores al menos cada cuatro años y en las demás ocasiones en que el Comité se lo solicite.
3. El Comité decidirá las directrices aplicables al contenido de los informes.

[...]

⁶⁶ Observación general núm. 7 (2018), discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención. CRPD/C/GC/7, párr. 18. Consultable en el siguiente vínculo: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/336/57/PDF/G1833657.pdf?OpenElement>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

nombramiento de las autoridades administrativas a cargo de las políticas en materia de discapacidad o las políticas públicas en los ámbitos de la educación, la salud, el trabajo y el empleo⁶⁷.

75. Así, en la acción de inconstitucionalidad 201/2020⁶⁸, esta Suprema Corte retomó esta interpretación del artículo 4.3 de la Convención como un criterio orientador, para efectos del ámbito interno mexicano, y sostuvo que la obligación de las autoridades del país de consultar de manera estrecha a las personas en situación de discapacidad opera, entre otros supuestos, cuando las medidas legislativas sean susceptibles de afectar directa o indirectamente a las personas con discapacidad. Esto sucede cuando una decisión tendrá consecuencias visibles sobre estos grupos sociales en una proporción distinta a la que las tendrá en el resto de la población.
76. Este Tribunal Pleno ha explicado que la obligación de consultar estrechamente a las personas con discapacidad prevista en el artículo 4.3 de la Convención opera con independencia de que a juicio del legislador las medidas sean benéficas para ese sector de la población. La razón que subyace a esta exigencia es que el objetivo de ese instrumento internacional es superar el modelo rehabilitador o asistencialista de la discapacidad –donde las personas con estas condiciones son sujetos pasivos de la ayuda que se les brinda– y, consecuentemente, favorecer un modelo social de la discapacidad.
77. En este se asume que la causa de la discapacidad es el contexto que la genera, es decir, las deficiencias de la sociedad en la que estas personas se encuentran para generar servicios adecuados una vez consideradas las necesidades particulares de las personas con esta condición. De este

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 20

⁶⁸ Resuelta en sesión del diez de noviembre de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

modo, la ausencia de consulta en cuestiones relacionadas con las personas en situación de discapacidad simplemente porque la autoridad presupone un beneficio para ellas significaría no considerarlas en la definición de sus propias necesidades, volviendo al modelo rehabilitador o asistencialista que se busca superar con la Convención⁶⁹.

78. Por último, en la **acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas**⁷⁰, este Tribunal Pleno insistió en que lo que se debe dilucidar para determinar si una cuestión está relacionada con la discapacidad no es el nivel benéfico o dañino de la medida que se pretende implementar —en última instancia, eso será motivo de la participación autónoma de las personas con discapacidad y deberá ser tomado en cuenta en el proceso de toma de decisiones—, sino el grado o la intimidad de la relación que este tipo de decisiones tiene en las vidas y en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

79. En ese sentido, se ha retomado la opinión del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en cuanto a que, si existe controversia sobre los efectos que tienen algunas medidas sobre las personas con discapacidad, corresponde a las autoridades de cada Estado demostrar que la cuestión examinada no atañe a este grupo de atención prioritaria y, en consecuencia, que no se requiere la celebración de consultas.

iii) Análisis de la constitucionalidad del Decreto impugnado

80. En el caso, no existe controversia en torno a que en el marco del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto reclamado no se contempló la realización de una consulta previa dirigida a las

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ Resuelta en sesión del cinco de enero de dos mil veintitres, por unanimidad de diez votos. Ausente la Ministra Ríos Farjat.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

comunidades indígenas y a las personas en situación de discapacidad del estado de Chihuahua. Por tanto, el análisis en esta sección se centra en determinar si las modificaciones legislativas llevadas a cabo a través del Decreto número 583 de dos mil veintitrés impactan en los derechos de los grupos sociales señalados y si, como consecuencia, el órgano legislativo estaba vinculado a consultarles, de conformidad con los parámetros mínimos desarrollados en la jurisprudencia de esta Suprema Corte.

81. En relación con la materia electoral, este Tribunal Pleno cuenta con diversos precedentes en los que ha identificado algunos supuestos en los cuales determinadas medidas legislativas claramente son susceptibles de afectar en los derechos de autodeterminación y de participación política de los pueblos y comunidades indígenas, así como de la ciudadanía con discapacidad; y las ha distinguido de otro tipo de normas que regulan aspectos generales de los procesos electorales y de los partidos políticos, respecto a los cuales se ha concluido que no se advierte una incidencia particular en relación con dichos grupos sociales.
82. Por ejemplo, cuando los órganos legislativos han adoptado medidas afirmativas en favor de las personas pertenecientes a comunidades indígenas u otros grupos en situación de vulnerabilidad, tales como mecanismos dirigidos a garantizar que sean postuladas para ciertos cargos de elección popular o su representatividad en los congresos y ayuntamientos, se ha considerado que estas normas tienen el potencial de incidir directamente en los derechos político-electorales de estos grupos y, por ende, se ha determinado que existía la obligación de llevar a cabo una consulta previa⁷¹.

⁷¹ Es el caso de la **acción de inconstitucionalidad 164/2020**, aprobada en la sesión pública de cinco de octubre de dos mil veinte y resuelta en este punto por unanimidad de once votos; la **acción de inconstitucionalidad 50/2022 y sus acumuladas 52/2022, 55/2022 y 56/2022**,



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 83.** Esa misma conclusión se ha alcanzado tratándose del reconocimiento y de la regulación de la elección de representantes de los pueblos y comunidades indígenas ante los ayuntamientos, de la organización de sus formas de gobierno interno y de otras modalidades de participación política de estos colectivos⁷².
- 84.** En cambio, este alto tribunal ha establecido que la regulación de aspectos orgánicos de las instituciones públicas, como lo son los requisitos y procedimientos para la designación de las personas titulares de las contralorías u órganos internos de control, no genera un impacto significativo o diferenciado para las comunidades indígenas o afroamericanas. Se precisó que, si bien la legitimidad en el nombramiento de quienes desempeñan un servicio público es una cuestión de interés público, con la regulación se afecta de manera uniforme a toda la ciudadanía de la entidad federativa, independientemente de su autoadscripción o pertenencia a alguna de estas comunidades⁷³. En consecuencia, se desestimó la existencia de la obligación de realizar una consulta previa.
- 85.** Misma consideración se sostuvo al valorar la constitucionalidad de una reforma mediante la cual se establecía una reestructura organizacional del Instituto Electoral de la Ciudad de México, pues no se preveían –en

aprobada en la sesión pública de diecisiete de enero de dos mil veintitrés y resuelta en este punto por unanimidad de diez votos, con el impedimento del Ministro Pardo Rebolledo; y la acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022, aprobada en la sesión pública de cinco de enero de dos mil veintitrés y resuelta en este punto por unanimidad de diez votos, con la ausencia de la Ministra Ríos Farjat.

⁷² En términos de la acción de inconstitucionalidad 241/2020 y sus acumuladas 242/2020, 243/2020, 248/2020 y 251/2020, aprobada en la sesión pública de tres de diciembre de dos mil veinte y resuelto en este punto por una mayoría de ocho votos, con la ausencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

⁷³ En la acción de inconstitucionalidad 67/2018 y su acumulada 69/2018, aprobada en la sesión pública del treinta de julio de dos mil veinte y resuelta por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

general— prerrogativas o reglas especiales dirigidas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas⁷⁴.

- 86.** Bajo ese enfoque, en relación con el régimen para determinar el financiamiento público al que pueden acceder los partidos políticos nacionales en una entidad federativa, este Tribunal Pleno consideró que no se establecía algún tipo de prerrogativa o regla especial dirigida a los pueblos y comunidades indígenas. A pesar de que la regulación podría incluir a este grupo, no se advirtió que se ubicaran en una especial situación frente al orden jurídico como para que ejercieran su derecho a ser consultadas durante el procedimiento legislativo⁷⁵.
- 87.** En el caso, se advierte que la minoría parlamentaria promovente resalta algunas de las temáticas que se abordaron en el Decreto controvertido y que —a su consideración— suponen una afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas del estado de Chihuahua. A su vez, alude de forma específica a los artículos 13, numeral 2); 17, numeral 4); 43, numeral 3), inciso d); 51, numeral 1), fracción I, inciso c), fracciones X y XI; fracción II, inciso d); y numeral 2); 61, numerales 4 y 5; 66, inciso e); 68 BIS, inciso e); 104, numeral 3), fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII; y numeral 5); 106, numeral 5), fracciones I, II, III, IV y V, así como sus párrafos segundo y tercero, al igual que dicho numeral en su generalidad; 111, numeral 1), inciso f); 191, numeral 1), incisos b), f) y g); y numeral 2), inciso a); 272 i, numeral 4); 274, numeral 1), incisos a), b) y c); 301 BIS;

⁷⁴ En la **acción de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022**, resuelta en la sesión del primero de enero de dos mil veintitrés, aprobada por unanimidad de once votos respecto al planteamiento sobre la declaratoria de invalidez del Decreto en lo general, a reserva del estudio de disposiciones en específico.

⁷⁵ En términos de la **acción de inconstitucionalidad 3/2022 y sus acumuladas 8/2022, 10/2022, 16/2022 y 17/2022**, aprobada en la sesión pública del primero de septiembre de dos mil veintidós y resuelto por unanimidad de once votos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

310, numeral 1); 330, inciso a); 332, numeral 4); y 385, numeral 3), inciso d), de la Ley Electoral local.

88. En concreto, al desarrollar su planteamiento sobre la falta de consulta previa señalan los siguientes aspectos:

i) El proceso de elección de regidurías y alcaldías, pues la reforma controvertida no contempla la participación activa y efectiva de personas que representen los intereses de los pueblos indígenas en el estado de Chihuahua;

ii) La novedosa situación en materia de la conformación de listas para la elección de regidurías por mayoría relativa, en la cual no solo se limita y bloquea la participación de los pueblos indígenas, sino que también se establece un criterio de sobre representatividad para el partido político ganador de la elección municipal;

iii) Respecto al proceso de selección de candidaturas para diputaciones de los partidos políticos y la forma de distribución de las diputaciones de mayoría relativa, no se observan mecanismos que garanticen de forma efectiva la participación de representantes de los pueblos indígenas del estado;

iv) La modificación del funcionamiento del Instituto Estatal Electoral carece de una perspectiva de pueblos indígenas, pues establece un mecanismo administrativo que no garantiza –ni mínimamente– de personas traductoras para las catorce lenguas indígenas del estado de Chihuahua, y

v) En relación con la reforma del artículo 21, numeral 5), de la Ley Electoral local, se determinó violentar una norma general para

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

establecer la posibilidad de que los partidos que no logren el porcentaje estatal para continuar con su carácter mantengan sus atribuciones y prerrogativas, por lo que se debió consultar a los pueblos indígenas si consideran correcto que estas agrupaciones tengan preponderancia sobre ellos.

89. Por lo que hace a las personas en situación de discapacidad, los accionantes se limitan a señalar que se debió llevar a cabo una consulta ante la necesidad de que estén representadas en el Congreso del Estado de Chihuahua, destacando que en el Decreto impugnado no se establecieron acciones afirmativas en favor de dicho grupo social.
90. De esta manera, este alto tribunal identifica que los preceptos con los cuales se relaciona el planteamiento sobre la falta de una consulta previa, considerando las temáticas a las que se hacen referencia en el escrito, son los siguientes:

Artículo 13.-

[...]

2) Los ayuntamientos se integrarán conforme al principio de paridad de género, además, con el número de personas regidoras electas según el principio de representación proporcional, y la sindicatura, de acuerdo con las normas y procedimientos que señala esta Ley. Por cada persona candidata propietaria de los ayuntamientos, se elegirá una persona suplente del mismo género que la persona propietaria.

Artículo 17.-

[...]

4) A fin de garantizar los principios de paridad, autodeterminación de los partidos políticos y mínima intervención, el momento procesal oportuno para realizar las compensaciones será cuando se haya alcanzado el máximo número de asignaciones permitidas a un género.

Artículo 21.-

[...]

5) [...]

SUPREMA C
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GENERAL



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El partido político que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren y haya participado le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los Partidos Políticos Nacionales que participen en las elecciones locales. La votación a que se refiere la presente disposición será en la que el partido político haya alcanzado el mayor porcentaje.

Artículo 43.-

[...]

3) El convenio de candidatura común deberá contener:

[...]

d) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada una de las candidaturas comunes para efectos de la asignación de diputadas o diputados de representación proporcional y de regidurías de representación proporcional, así como el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidas en el caso de resultar electas.

Artículo 51.-

1) El Instituto Estatal Electoral tiene su domicilio en la capital del Estado y ejercerá sus funciones en todo el territorio estatal, conforme a la siguiente estructura:

I. Órganos Centrales:

[...]

c) Técnicos:

[...]

X. Unidad de Gestión de Calidad y Mejora Continua.

XI. Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense.

2) Esta se considera la estructura mínima necesaria para garantizar la función electoral en el Estado. En los procesos electorales, su Consejo Estatal podrá crear, cuando así lo estime necesario, la estructura temporal y extraordinaria, para el mejor desempeño de sus atribuciones.

Artículo 60.-

1) Las sesiones del Consejo Estatal y de las Asambleas Municipales serán públicas y se deberán difundir en forma virtual de fácil acceso a la ciudadanía, bajo los principios de transparencia y máxima publicidad.

Artículo 66.-

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

[...]

e) (DEROGADO, P.O. 1 DE JULIO DE 2023)

Artículo 68 BIS.-

1) La Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

[...]

e) Tramitar el Procedimiento Especial Sancionador y remitirlo al Tribunal Electoral.

Artículo 104.-

[...]

3) En la elección de diputaciones de mayoría relativa se preverán tres bloques, con la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos, considerando el proceso electoral local anterior, los partidos políticos deberán obtener un factor de competitividad electoral, el cual resultará del siguiente procedimiento:

I) Para definir los porcentajes de votación que determinará el orden de los distritos de mayoría relativa para conformar los tres bloques, cada partido político, coalición o candidatura común, optará por elegir los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta los últimos tres procesos en la elección de diputaciones de mayoría relativa. En el caso de las coaliciones y candidaturas comunes, se considerará la votación del partido que presente el mayor número de candidaturas en la elección que participen con alguna figura de asociación electoral. La votación que se determine utilizar deberá ser del mismo proceso electoral y uniforme para cualquier forma de postulación de candidaturas.

II) Por cada distrito se deberá identificar el resultado de la votación total emitida, restándole los votos nulos y los votos de las candidaturas no registradas.

III. Por cada partido político se debe identificar el resultado de votación obtenida en cada uno de los distritos. En caso de que algún partido político no hubiese postulado candidaturas en algún distrito en el proceso electoral inmediato anterior, la votación se tomará como cero.

IV. Identificados los resultados anteriores se procederá a dividir el resultado de la fracción III entre el resultado de la fracción II, dicho resultado se multiplicará por cien para obtener el porcentaje de votación por partido político en el distrito.

V. De los porcentajes obtenidos en la fracción IV que antecede, en cada distrito y por cada partido político, se deberá identificar lo siguiente:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

a) En caso de que algún partido político se ubique en el primer lugar, obtendrá su diferencia porcentual respecto al segundo lugar.

b) En caso de que el partido político no haya obtenido el primer lugar, obtendrá su diferencia porcentual restando a su porcentaje el del primer lugar.

VI. Realizado el procedimiento anterior, con la finalidad de obtener tres bloques de distritos con alta, media y baja competitividad electoral, por cada partido político se ordenará en orden decreciente el factor de competitividad electoral obtenido en la fracción V anterior en cada distrito.

VII. El orden de prelación y asignación del género al interior de los bloques a que se refiere el presente artículo, será determinado por los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, pero en todo supuesto se deberá garantizar la postulación paritaria de las candidaturas en cada bloque.

[...]

5) En la elección de integrantes de los Ayuntamientos y sindicaturas se considerará lo siguiente:

La paridad horizontal en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos y sindicaturas del Estado consiste en que los partidos políticos deberán registrar un cincuenta por ciento de la totalidad de postulaciones que realicen de candidaturas a las presidencias municipales con géneros distintos; con la salvedad de que cuando sea un número impar, la candidatura excedente será una mujer.

La paridad transversal en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos y sindicaturas del Estado consiste en que en ningún caso será admitido que, en la postulación de candidaturas a presidencias municipales, tenga como resultado que a ninguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos.

Los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes deberán obtener un factor de competitividad electoral, el cual resultará del siguiente procedimiento:

I. Por cada municipio se deberá identificar el resultado de la votación total de los últimos tres procesos electorales. Al resultado anterior, se le restarán los votos nulos y los votos de las candidaturas no registradas, para obtener la votación total emitida del municipio.

II. Por cada partido político se debe identificar el resultado de votación obtenida en cada uno de los municipios en los últimos tres procesos electorales. En caso de que algún partido político no hubiese postulado

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

candidaturas en algún municipio en alguno de los tres últimos procesos electorales anteriores, la votación se tomará como cero.

III. Identificados los resultados anteriores se procederá a dividir el resultado de la fracción II entre el resultado de la fracción I, lo que resulte se multiplicará por cien, para obtener el porcentaje de votación por partido político en el municipio de cada uno de los últimos tres procesos electorales.

Para el caso de los partidos políticos que concurren a la elección mediante un convenio de asociación electoral, los resultados de votación se deberán sumar como si se tratara de un solo partido político, para obtener el porcentaje de votación de la asociación electoral.

IV. El factor de competitividad del partido político se obtendrá del promedio de la suma de los resultados obtenidos en la fracción III. Esta regla se aplicará a cualquier forma de asociación electoral para determinar el factor de competitividad de la coalición o candidatura común.

V. Realizado el procedimiento anterior, con la finalidad de obtener tres bloques de municipios con alta, media y baja competitividad electoral, por cada partido político o coalición se ordenará en orden decreciente el factor de competitividad electoral obtenido en la fracción IV anterior en cada municipio.

VI. Realizado el procedimiento anterior, con la finalidad de obtener tres bloques de municipios con alta, media y baja competitividad electoral, los bloques se conformarán de la siguiente manera:

a) El primer bloque de veintidós municipios, el segundo de veintitrés y el tercero de veintidós. En cada bloque se deberá postular un cincuenta por ciento para cada género de las candidatas a las presidencias municipales y sindicaturas; con la salvedad que en el segundo bloque la candidatura excedente será para una mujer.

b) Los partidos políticos deberán asignar en cada bloque, el cincuenta por ciento de candidaturas a cada uno de los géneros, procurando la mayor compatibilidad con la posibilidad de reelección.

VII. Para los partidos políticos que participan por primera vez en la elección de Ayuntamientos, el Consejo Estatal definirá la modalidad en la que deberá postular sus candidaturas para garantizar que no haya más del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

VIII. Las coaliciones y candidaturas comunes deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, aun cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, las candidaturas que registren individualmente como partido no serán acumulables a las de la coalición o candidatura común y, consecuentemente, las que registren como coalición o candidatura común, no serán acumulables a las que registren



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

individualmente como partido político para cumplir con el principio de paridad.

IX. El orden de prelación y asignación del género al interior de los bloques a que se refiere el presente artículo, será determinado por los partidos políticos, coaliciones o candidaturas comunes, pero en todo supuesto se deberá garantizar la postulación paritaria de las candidaturas en cada bloque.

X. No se podrán establecer nuevos bloques de municipios diversos a los contemplados en el presente.

XI. Con independencia de las postulaciones que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, se deberá dar cumplimiento a la paridad de género en los bloques previstos en este artículo.

Artículo 106.-

[...]

5) [...]

Las planillas se integrarán conforme a las siguientes bases:

I. Cada uno de los partidos políticos y candidaturas independientes deberá registrar listas propias de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional.

II. En caso de mediar convenio de coalición o de candidatura común, para las candidaturas que integran la planilla de mayoría relativa, se deberá especificar el partido de origen de cada una de las candidaturas.

III. Las listas de representación proporcional de las candidaturas a regidurías se compondrán por el número que se establece en el artículo 191, numeral 1, inciso a) de esta Ley, para cada uno de los casos.

IV. Las candidaturas que integren la lista de representación proporcional pueden ser iguales que las postuladas mediante la planilla de mayoría relativa hasta en un cuarenta y cinco por ciento, de acuerdo con lo que determine cada partido político o candidatura independiente. Esta lista será utilizada en todos los casos para la asignación de las regidurías de representación proporcional y en caso de que la asignación corresponda a una fórmula de la lista de representación proporcional que ya estuviera integrada en la mayoría relativa, la asignación se recorrerá a la fórmula siguiente en el orden de la propia lista atendiendo el principio de paridad de género. En ningún caso los partidos políticos tendrán un número de regidurías por ambos principios que exceda el que establece el Código Municipal para el Estado de Chihuahua, en su artículo 17, fracciones I a IV.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

V. Para garantizar la integración paritaria del ayuntamiento, las listas de representación proporcional de regidurías deberán iniciar con género distinto al de la primera fórmula de regiduría de la planilla de mayoría.

El principio de paridad para integrar el Ayuntamiento se verificará al final de la asignación; así, en caso de que en la integración final se rompa con este principio, el espacio deberá asignarse a la última asignación que corresponda.

Las planillas que estén en los supuestos de reelección podrán integrarse con nuevas personas, y deberán garantizar el principio de paridad de género.

Artículo 191.-

1) [...]

[...]

b) Tendrán derecho a que les asignen regidurías de representación proporcional a los partidos y candidaturas independientes debidamente registradas, que hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida. La votación municipal válida emitida resultará de deducir de la votación municipal total emitida, los votos nulos y candidaturas no registradas. Para lo anterior, se entiende por votación municipal total emitida, el total de votos depositados en las urnas de la elección municipal del ayuntamiento que corresponda.

[...]

2) Para la aplicación de la formula anterior, se seguirá el procedimiento siguiente:

a) Se determinarán las personas integrantes que se le asignarán a cada planilla, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad. Las regidurías de asignación directa por haber obtenido el dos por ciento de la votación se deben descontar del cociente de unidad. Las regidurías asignadas a las planillas, tomando en cuenta la paridad de género en la designación de las regidurías para que el Ayuntamiento se integre de manera paritaria, de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con el supuesto contenido en el inciso c) del numeral 1 del presente artículo, corresponden al primer entero en los términos de este párrafo.

Artículo 272 i

[...]

4) La persona titular del Órgano Interno de Control será su representante legal y tendrá un nivel jerárquico equivalente al de una Dirección Ejecutiva en el organigrama del Instituto. En su estructura orgánica se garantizará la independencia de funciones entre las autoridades de investigación, auditoría interna y de substanciación y resolución, en su caso, que ocuparán un nivel



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

jerárquico de dirección técnica en la estructura orgánica del Instituto. Para lo cual, contará con los recursos necesarios que apruebe el Consejo Estatal a propuesta de su titular, de conformidad con las reglas previstas en este Capítulo.

Artículo 274

1) Son órganos competentes para la tramitación del Procedimiento Especial Sancionador:

a) La Comisión de Quejas y Denuncias.

[...]

Artículo 301 BIS

El Órgano Interno de Control estará dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. El Pleno del Tribunal Electoral determinará la estructura suficiente para el desempeño de sus atribuciones de investigación, auditoría interna y de substanciación y resolución.

Para ello, el Pleno del Tribunal Estatal Electoral, dispondrá de una partida presupuestal específica.

Artículo 310

1) En los casos de competencia del Tribunal Estatal Electoral, la Magistrada o Magistrado instructor propondrá al Pleno el desechamiento del medio de impugnación.

91. Este Tribunal Pleno considera que mediante el Decreto controvertido no se realizó ninguna modificación legislativa que impacte de forma específica y diferenciada en los derechos de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas y de la ciudadanía con discapacidad, por lo cual el Congreso local no estaba obligado a implementar un mecanismo de consulta previa como parte del procedimiento legislativo.
92. En lo que interesa para el análisis de este planteamiento, a través del Decreto número 583 de dos mil veintitrés se realizaron adecuaciones al régimen general para la postulación de las candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos, así como a los procedimientos para la asignación de cargos por el principio de representación proporcional,



LA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
GENERAL DE ACUERDO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

incluyendo diversas reglas orientadas al cumplimiento del mandato constitucional de paridad de género. También se estableció expresamente una causa de pérdida de registro de los partidos políticos locales. Por otra parte, se contemplaron ajustes a la estructura del Instituto Electoral local y del Órgano Interno de Control del Tribunal Electoral local, aunado a que se modificó el régimen administrativo sancionador en materia electoral, en el sentido de eliminar el procedimiento ordinario y ajustar las reglas relativas al procedimiento de carácter especial.

93. De lo expuesto se observa que la pretensión del órgano legislativo fue regular cuestiones generales en materia de instituciones y procedimientos electorales y de partidos políticos, las cuales no tienen un impacto directo, significativo o diferenciado en relación con las personas con discapacidad o las comunidades indígenas. No se estableció ninguna regla o medida afirmativa dirigida de forma específica a esos grupos sociales, lo que significa que con las normas reformadas se impacta de manera uniforme en toda la ciudadanía de la entidad federativa.
94. En todo caso, con las modificaciones únicamente se buscó garantizar una igualdad sustantiva en relación con los derechos político-electorales de las mujeres, mediante el establecimiento de un cúmulo de reglas que tienen por finalidad asegurar condiciones de paridad de género, tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de los órganos representativos.
95. En relación con la pérdida de registro de los partidos políticos por no alcanzar el umbral de votación requerido en las elecciones de la entidad federativa y la excepción de su aplicabilidad para los partidos políticos nacionales, se observa que se trata de una regulación general respecto a estas entidades de interés público, de modo que no se establece alguna





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

regla especial dirigida a las comunidades indígenas o a la ciudadanía con discapacidad. Por lo tanto, no se advierte que estos colectivos se ubiquen en una especial situación frente al orden jurídico como para que se les debiese consultar sobre la implementación de un supuesto de pérdida de registro de los partidos políticos.

96. De igual manera, las adecuaciones a la estructura orgánica del organismo público local electoral y al régimen administrativo sancionador no versaron sobre algún aspecto que pueda incidir específicamente en los derechos de las comunidades indígenas o de la ciudadanía con discapacidad. Por ejemplo, se incorporó una Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense como parte de la estructura del Instituto Estatal Electoral, que si bien, conforme a su función, podría intervenir en casos en los que estén involucrados los derechos de la ciudadanía indígena o con discapacidad, no hay ningún elemento del que se desprenda que su mandato esté dirigido concretamente a la defensa de estos grupos.

97. La exigencia de accesibilidad de las sesiones públicas del Consejo Estatal y de las asambleas municipales se establece con respecto a la ciudadanía en general, de modo que a nivel legislativo no se dispuso algún lineamiento específico para la garantía de ese principio en relación con las comunidades indígenas o las personas con discapacidad. Por último, muchos de los cambios realizados al procedimiento especial sancionador se centran en mejorar su eficacia con respecto a la violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

98. Así, el derecho a la consulta previa no tiene el alcance de exigir que se someta a la consideración de estos colectivos toda propuesta de reforma a la legislación que se vincule con la regulación general de los procesos



CORTE DE
LA NACIÓN
DE ACUERDO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

electorales (como las reglas para el registro de candidaturas), de los partidos políticos (como las condiciones para su registro y prerrogativas) o los aspectos orgánicos de las autoridades electorales. Este deber solo se actualiza ante medidas legislativas con el potencial de afectarles de forma diferenciada, como lo es la implementación de acciones afirmativas, reglas sobre ajustes razonables, otros mecanismos de protección que atiendan a su situación en particular o cualquier medida que tenga un grado de vinculación con sus intereses o derechos específicos.

- 99.** Tampoco le asiste la razón a los accionantes al argumentar que la falta de una consulta previa tuvo como consecuencia que no se establecieran los mecanismos para garantizar una participación efectiva de la ciudadanía en situación de discapacidad y de la perteneciente a las comunidades indígenas de la entidad.
- 100.** Este alto tribunal considera que en este caso no es viable considerar que se vulnera el derecho a la consulta previa a partir del reclamo sobre la materialización de una omisión legislativa, pues con este argumento las diputaciones promoventes reconocen que no se emitió ninguna norma relativa a los derechos de las comunidades indígenas y de las personas con discapacidad, lo cual es el presupuesto para que se active la exigencia de implementar una consulta en el marco del procedimiento legislativo.
- 101.** En otras palabras, si lo que plantean es que el órgano legislativo fue totalmente omiso en adoptar mecanismos o acciones afirmativas que garanticen la participación y representatividad de estos colectivos en los órganos de elección popular, entonces las diputaciones promoventes parten de una premisa que desvirtúa su propio argumento, pues la obligación de consultar solo se actualiza si efectivamente se pretende adoptar una regulación que les puede llegar a afectar. De acoger el



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

reclamo de las diputaciones promoventes se llegaría al extremo de considerar que en todo procedimiento legislativo se debe realizar una consulta previa, para que se valore si se incluyen o no medidas para la garantía de los derechos e intereses de estos grupos sociales.

102. Lo expuesto es independiente de la posibilidad de cuestionar la constitucionalidad de determinados contenidos normativos que se consideren discriminatorios o que, siendo aparentemente neutrales, podrían perpetuar una situación de exclusión o de marginación respecto al goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de estos colectivos. En ese sentido, en un apartado posterior se estudiarán los argumentos relativos a la actualización de una omisión legislativa derivada de la no previsión de mecanismos para asegurar los derechos de participación política de las comunidades indígenas y de la ciudadanía con discapacidad.

103. Con base en las consideraciones desarrolladas, es **infundado** el concepto de invalidez analizado, por lo que se reconoce la validez de los artículos 13, numeral 2), numeral 4); 43, numeral 3), inciso d); 51, numeral 1), fracción I, inciso c), fracciones X y XI, fracción II, inciso d); y numeral 2); 61, numerales 4) y 5); 66, inciso e); 68 BIS, inciso e); 104, numeral 3), fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII; numeral 5); 106, numeral 5), fracciones I, II, III, IV y V, así como sus párrafos segundo y ceros, al igual que dicho numeral en su generalidad; 111, numeral 1), inciso f); 191, numeral 1), incisos b), f) y g); y numeral 2), inciso a); 272 i, numeral 4); 274, numeral 1), incisos a), b) y c); 301 BIS; 310, numeral 1); 330, inciso a); 332, numeral 4); y 385, numeral 3), inciso d); de la Ley Electoral local, lo que se refleja en el punto resolutivo segundo de este fallo. Ante ello, se continúa con la valoración de los planteamientos relacionados con el resto



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de los vicios que presuntamente tuvieron lugar en el procedimiento legislativo.

B) SUPUESTAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO Y VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE DELIBERACIÓN DEMOCRÁTICA

104. La minoría parlamentaria promovente sostiene que en el desarrollo del procedimiento legislativo se actualizaron diversas irregularidades y que, en última instancia, se violó el principio de deliberación democrática, debido a que no se respetó el derecho de todas las diputaciones de participar de manera efectiva en el análisis, discusión y aprobación de la iniciativa que dio origen al Decreto controvertido.

105. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que nuestro régimen democrático constitucional exige que al interior del órgano legislativo que discute y aprueba las normas se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y de democracia deliberativa. Así, se busca que las normas cuenten efectivamente con una legitimidad democrática, la cual deriva de sus procesos de creación y de la idea de representación popular que defentan quienes integran una legislatura. Para cumplir con lo anterior, es necesario –entre otros aspectos– **el respeto de las reglas de votación, la publicidad y la participación de todas las fuerzas políticas al interior del órgano legislativo**⁷⁶.

106. En ese sentido, este Tribunal Pleno ha señalado de forma constante que, cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a supuestas violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, el estudio debe partir de la consideración de las

⁷⁶ Este criterio fue adoptado desde las **acciones de inconstitucionalidad 9/2005** y la diversa **52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006**.





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, las cuales se recogen en los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política del país⁷⁷.

107. Incluso si se acreditan violaciones al procedimiento legislativo, estas pueden tener un potencial invalidante o no, lo cual dependerá de su cúmulo, gravedad y de la afectación a los principios que rigen la deliberación al interior de los órganos legislativos. Es necesario un análisis caso por caso en el que se tomen en consideración diversos elementos, tales como la regulación del procedimiento legislativo en la entidad federativa de que se trate y la forma como se desarrollaron los trabajos parlamentarios⁷⁸.

108. En consecuencia, en un primer momento se debe determinar si efectivamente se materializaron los vicios en el procedimiento legislativo alegados por los accionantes, para posteriormente evaluar si —en su caso y dadas sus particularidades— tienen un potencial invalidante. En los siguientes subapartados se expondrá el marco normativo que rige el procedimiento de creación de las leyes en el estado de Chihuahua y la manera como se desarrolló para el caso de la aprobación del Decreto número 583 de dos mil veintitrés, con base en lo cual se atenderán los planteamientos específicos que se formulan al respecto.

⁷⁷ En términos de la Tesis aislada P. XLIX/2008, de rubro “**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**”. Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 709. Registro digital: 169493.

⁷⁸ **Acción de inconstitucionalidad 157/2020 y sus acumuladas 160/2020 y 225/2020**, aprobada en la sesión pública del veintiocho de septiembre de dos mil veinte y resuelto en este punto por unanimidad de once votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

i) Regulación del procedimiento legislativo en el estado de Chihuahua

109. El procedimiento para la creación y modificación de las leyes en el estado de Chihuahua está regulado en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua y en el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, conforme a lo siguiente:

- I. Iniciativa.** El derecho de iniciar leyes y decretos le corresponde – entre otros– a las diputadas y diputados (artículos 68, fracción I, de la Constitución local⁷⁹; 167, fracción I, de la Ley Orgánica y 75, segundo párrafo, del Reglamento Interior).
- II.** Las iniciativas podrán presentarse, entre otras, por escrito y en formato electrónico, en la Oficialía de Partes del Congreso (artículos 168 de la Ley Orgánica⁸⁰; y 77, fracción II, del Reglamento Interior⁸¹). Las iniciativas deben cumplir con determinados requisitos formales y sustantivos.
- III.** Tratándose de las iniciativas presentadas por escrito, deben hacerse del conocimiento de las y los diputados a más tardar al día

⁷⁹ **Artículo 68.-** El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

I.- A los Diputados. [...].

⁸⁰ **Artículo 168.-** Las iniciativas que presenten las diputadas y diputados podrán ser de viva voz ante el Pleno o la Diputación Permanente; en Oficialía de Partes; a través de Oficialía de Partes Digital; o por medio de la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, en los términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo.

⁸¹ **Artículo 77.-** Las iniciativas podrán presentarse:

[...]

II.- Por escrito y en formato electrónico, en la Oficialía de Partes del Congreso.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

hábil siguiente de su presentación (artículo 77, segundo párrafo, Reglamento Interior⁸²).

- IV. Turno.** Durante los recesos del Congreso local, la Diputación Permanente tiene la atribución de recibir las iniciativas de decreto y turnarlas para su dictamen a la comisión que corresponda (artículo 82, fracción X, de la Constitución local⁸³).
- V.** La iniciativa debe turnarse en un plazo de tres días hábiles, contado a partir del día en que fue presentada. Sin embargo, **como casos de excepción, se puede hacer el turno simplificado de las iniciativas inmediatamente después de su presentación, cuando su naturaleza lo amerite** (artículos 75, fracción XIII, segundo párrafo, de la Ley Orgánica⁸⁴).
- VI. Discusión de la iniciativa y aprobación del dictamen por parte de la Comisión dictaminadora.** Las comisiones son uno de los órganos del Congreso local y tienen, como una de sus funciones,

⁸² Artículo 77.- [...]

Tratándose de las iniciativas que se presenten en los términos de las fracciones II y III deberán hacerse del conocimiento de las y los Diputados a más tardar al día siguiente hábil al de su recepción.

⁸³ Artículo 82.- Las atribuciones de la Diputación Permanente son:
[...]

X.- Recibir iniciativas de ley, de decreto o de puntos de acuerdo y turnarlas para su dictamen a la comisión que corresponda, así como resolver las relativas a puntos de acuerdo, cuando éstos se refieran a asuntos de mero trámite administrativo o de gestaría (sic).

⁸⁴ Artículo 75.- Quien presida la Mesa Directiva presidirá también el H. Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XIII.- Turnar las iniciativas y las Proposiciones de Punto de Acuerdo a la Comisión, Comisiones o Comités, así como remitir las solicitudes de gestión o de información gubernamental a la Mesa Directiva, en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que fueron presentadas.

No obstante lo anterior, como casos de excepción, podrá hacer turnos simplificados de las iniciativas, inmediatamente después de su presentación, cuando la naturaleza de las mismas así lo amerite.



CORTE DE
LA NACIÓN
DEL DE ACUERDOS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

analizar y discutir las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, para la elaboración del dictamen correspondiente. Entre las comisiones ordinarias están las de Dictamen Legislativo, entre las que se incluye la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales.

- VII. Las diputaciones tienen –entre otros– el derecho de asistir –con derecho a voz y voto– a las reuniones de las comisiones de que sean integrantes, así como participar en los trabajos de las mismas. Las demás diputaciones también tienen derecho a asistir –con derecho a voz, pero sin voto– a las reuniones de las comisiones de las que no forman parte (artículos 65, fracción II, Constitución local⁸⁵; 14, fracción IV, 40, fracciones III, inciso c), IV y VIII, 41, fracción II, 87, 88, 94, fracción I, 95 y 96, segundo párrafo, fracción XVII, de la Ley Orgánica⁸⁶).

⁸⁵ **Artículo 65.-** Son deberes de los Diputados:

[...]

II.- Despachar dentro de los términos que señale la Ley Orgánica del Congreso, los asuntos que pasen a las Comisiones que desempeñen.

⁸⁶ **Artículo 14.-** El Congreso del Estado funciona en Pleno, y para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de los siguientes Órganos:

[...]

IV.- Comisiones.

Artículo 87.- Las comisiones del Congreso son órganos colegiados integrados por diputados y diputadas, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos, y demás asuntos de su competencia que les sean turnados para elaborar, en su caso, los dictámenes o informes, según corresponda.

Las comisiones deberán reunirse por lo menos una vez al mes, cuando tengan asuntos que resolver, a convocatoria de quien ocupe la presidencia conjuntamente con la secretaría de las mismas, expedida y remitida por medio físico, electrónico o telemático, sin que exista un orden de prelación, a través de la secretaría técnica.

Artículo 88.- Las comisiones conocerán de los asuntos que les sean turnados por la Presidencia de la Mesa Directiva.

En su caso, deberán elaborar el dictamen o el documento que corresponda, en los plazos estipulados en la Ley, salvo que el Pleno acuerde fijar un plazo diverso, atendiendo a la urgencia de la resolución.

Artículo 94.- El Congreso contará con los siguientes tipos de comisiones:

I.- De Dictamen Legislativo.

SECRETARÍA DE JUSTICIA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- VIII.** Las reuniones de las comisiones serán públicas, salvo que por la naturaleza de un asunto se justifique la realización de una de carácter privado (artículo 103 de la Ley Orgánica⁸⁷).
- IX.** La Secretaría Técnica de la comisión tiene entre sus atribuciones: coadyuvar en la elaboración del orden del día; elaborar y notificar las convocatorias a las reuniones de la comisión con la anticipación requerida, y elaborar los dictámenes relacionados con los asuntos propios de la comisión (artículos 102 de la Ley Orgánica⁸⁸; y 68, fracciones II, III y V, del Reglamento Interior⁸⁹).
- X.** Durante los recesos de los periodos ordinarios, las comisiones deberán programar el desahogo de los asuntos, los cuales serán sometidos a la Diputación Permanente, previo conocimiento de la

Artículo 95.- Las comisiones de Dictamen Legislativo y la de Fiscalización, se denominarán ordinarias, tendrán el carácter de permanentes y desempeñarán sus trabajos durante el período de la Legislatura que corresponda. En su integración reflejarán la composición plural del Congreso y la paridad de género.

Artículo 96.- Las Comisiones tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación.

Son Comisiones de Dictamen Legislativo las siguientes:

[...]

XVII.- De Participación Ciudadana y Asuntos Electorales.

⁸⁷ **Artículo 103.-** Las reuniones de las Comisiones serán públicas, pero podrán celebrarse reuniones privadas, atendiendo a la naturaleza de los asuntos que se traten.

⁸⁸ **Artículo 102.-** Cada Comisión contará con una Secretaría Técnica designada por la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, quien apoyará los trabajos y será la encargada de auxiliar en la elaboración de los dictámenes o cualquier documento, relacionado con la Comisión.

⁸⁹ **Artículo 68.-** La Secretaría Técnica de la comisión tendrá las siguientes funciones:

[...]

II.- Coadyuvar con la Presidencia de la comisión en la elaboración del orden del día.

[...]

III.- Elaborar y notificar las convocatorias a las reuniones de comisión con una anticipación de, por lo menos, doce horas previas a su celebración.

[...]

V.- Elaborar los dictámenes, actas, informes, investigaciones, oficios o cualquier otro documento relacionado con asuntos propios de la comisión.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Presidencia de la Mesa Directiva (artículo 99, párrafo tercero, de la Ley Orgánica⁹⁰).

- XI.** La convocatoria es el conducto por el que se cita a las y los diputados para que asistan a las reuniones de una comisión, en la fecha, hora y lugar ahí señalados, acompañada del orden del día y de sus anexos. Debe publicarse en el portal de internet del Congreso (artículo 83 de la Reglamento Interior⁹¹).
- XII.** La Presidencia de la comisión tiene la atribución de citar, conjuntamente con la Secretaría, a las diputaciones integrantes de la comisión y a los autores de la iniciativa, para la reunión correspondiente. Las comisiones se reunirán para el desahogo de sus asuntos, en la medida en que su carga legislativa lo amerite, **previa convocatoria remitida en días hábiles por medio físico, electrónico o telemático**. Las convocatorias a reuniones se deben realizar **con cuando menos doce horas de anticipación a la fijada para su realización**. En la convocatoria se enlistarán los

⁹⁰ **Artículo 99.-** Los trabajos de las Comisiones Ordinarias serán coordinados por quien las preside y para sesionar requerirán de la presencia de la mayoría de sus miembros.

[...]

Durante los recesos de los períodos ordinarios, las Comisiones deberán programar el desahogo de los asuntos, mismos que serán sometidos a la consideración de la Diputación Permanente cuando sean de su competencia, previo conocimiento del Presidente de la Mesa Directiva.

⁹¹ **Artículo 83.-** La convocatoria es el conducto mediante el cual se cita a las y los diputados, a fin de que asistan a las sesiones y reuniones de comisión, en la fecha, hora y lugar ahí señalados, acompañada del orden del día correspondiente y sus anexos.

En todo caso, deberá ser publicada en el portal de internet del Congreso.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

proyectos de dictamen y asuntos a tratar (artículos 87, 101, fracción II, y 106 Ley Orgánica⁹²; y 68, fracción III, del Reglamento Interior⁹³).

- XIII.** Las iniciativas de ley deben dictaminarse, **a más tardar, en el periodo ordinario siguiente a la fecha en que hayan sido turnados**, o en un plazo diverso, si el Pleno lo determina, atendiendo a la naturaleza de las mismas (artículo 171 fracción III, de la Ley Orgánica⁹⁴).
- XIV.** Para que las resoluciones adoptadas en las reuniones de comisión adquieran plena validez legal se requiere la presencia de la mayoría

⁹² **Artículo 87.-** Las comisiones del Congreso son órganos colegiados integrados por diputados y diputadas, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos, y demás asuntos de su competencia que les sean turnados para elaborar, en su caso, los dictámenes o informes, según corresponda.

Las comisiones deberán reunirse por lo menos una vez al mes, cuando tengan asuntos que resolver, a convocatoria de quien ocupe la presidencia conjuntamente con la secretaría de las mismas, expedida y remitida por medio físico, electrónico o telemático, sin que exista un orden de prelación, a través de la secretaría técnica.

Artículo 101.- Son atribuciones de la Presidencia de las Comisiones Ordinarias:

[...]

II.- Citar, conjuntamente con la secretaría, a los integrantes de la Comisión y a los autores de las iniciativas, en su caso, a las reuniones de la Comisión.

Artículo 106.- La convocatoria a reuniones se hará, invariablemente, para que estas se lleven a cabo en horas que no coincidan con las de Sesión del Congreso, debiendo entregarse aquella por medio físico, electrónico o telemático en días hábiles, cuando menos con doce horas de anticipación a la fijada para la reunión.

En la convocatoria se enlistarán los proyectos de dictamen y asuntos a tratar.

⁹³ **Artículo 68.-** La Secretaría Técnica de la comisión tendrá las siguientes funciones:

[...]

III.- Elaborar y notificar las convocatorias a las reuniones de comisión con una anticipación de, por lo menos, doce horas previas a su celebración.

⁹⁴ **Artículo 171.-** Las iniciativas deberán dictaminarse conforme a lo siguiente:

[...]

III.- Las de Ley, **a más tardar, en el periodo ordinario siguiente a la fecha en que hayan sido turnadas, o en un plazo diverso, si el Pleno lo acuerda, atendiendo a la naturaleza de las mismas.**

En caso de que las comisiones no cumplan con los plazos referidos, el Presidente de la Mesa Directiva hará la excitativa correspondiente a la Comisión y, de no atenderse, el asunto se remitirá a la Junta de Coordinación Política, a fin de que, en un plazo no mayor de quince días hábiles, lo dictamine, o bien, informe el estado que guarda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de sus miembros (artículos 99 de la Ley Orgánica⁹⁵; y 53 del Reglamento Interior⁹⁶). Cuando se presenta alguna de las excepciones señaladas en la ley, se podrá realizar la reunión mediante acceso remoto o virtual (artículo 87, párrafo tercero, de la Ley Orgánica⁹⁷).

- XV.** Las reuniones de la comisión se desarrollarán de conformidad con el orden del día, el cual deberá de adjuntarse a la convocatoria respectiva. El orden del día será leído y puesto a consideración de las diputaciones presentes, para su aprobación (artículos 56 y 58 del Reglamento Interior⁹⁸).
- XVI.** Se debe levantar un acta de las reuniones de la comisión, en la que se haga constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron “a favor”, “en contra” o “en abstención”. **Los asuntos turnados a la comisión se harán del conocimiento de las y los integrantes,**

⁹⁵ **Artículo 99.-** Los trabajos de las Comisiones Ordinarias serán coordinados por quien las preside y para sesionar requerirán de la presencia de la mayoría de sus miembros.

⁹⁶ **Artículo 53.-** Para que las resoluciones adoptadas en las reuniones de comisión adquieran plena validez legal se requiere la presencia de la mayoría de sus miembros.

⁹⁷ **Artículo 87.-** [...]

Cuando se presente alguna de las excepciones señaladas en esta Ley, se podrá realizar la reunión mediante acceso remoto o virtual; en razón de ello, la Presidencia de la Comisión o Comité deberá cerciorarse de que cada integrante de la misma haya sido debidamente notificado, y del apoyo que se brindará por los órganos técnicos, para su realización.

⁹⁸ **Artículo 56.-** Las reuniones de comisión se desarrollarán de conformidad con el orden del día, el cual deberá adjuntarse a la convocatoria respectiva y contendrá, entre otros, lo siguiente:

I.- Pase de lista de asistencia y declaración de quórum, en su caso.

II.- Lectura y aprobación, en su caso, del orden del día.

III.- Aprobación, en su caso, del acta de la reunión anterior.

IV.- Análisis de los asuntos turnados a la comisión.

V.- Discusión y aprobación, en su caso, de los asuntos enlistados.

VI.- Asuntos generales.

Artículo 58.- El orden del día a que se refiere la fracción II del artículo 56, será leído y puesto a consideración de las y los diputados presentes para su aprobación.





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en forma sucinta, por quien presida o por conducto de la Secretaría Técnica (artículos 59 y 60 del Reglamento Interior⁹⁹).

XVII. La correspondencia deberá hacerse del conocimiento de las y los legisladores, previamente a la celebración de la sesión inmediata posterior a su recepción o envío. Quien presida solicitará se consulte si se ha tenido conocimiento de la correspondencia y, en caso de manifestar una negativa, se les facilitará copia de la misma (artículo 98 de la Reglamento Interior, aplicado por analogía¹⁰⁰).

XVIII. Las discusiones serán conducidas por la Presidencia. El uso de la palabra se concederá a quien lo solicite, con respeto a la prelación de la petición. Las intervenciones se realizarán de forma respetuosa y deben ceñirse —exclusivamente— al tema de que se trate. No se podrá interrumpir a quienes estén en uso de la palabra, salvo por quien presida. Las y los demás miembros de la comisión podrán solicitar a quien presida que se haga valer una moción de las previstas en el artículo 193 de la Ley Orgánica. Una vez agotada la discusión sobre el tema, quien ostente la Presidencia lo someterá a

⁹⁹ **Artículo 59.-** De toda reunión que celebre la comisión, se levantará acta en la cual se haga constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron “a favor”, “en contra” o “en abstención”.

El acta deberá de aprobarse, preferentemente, en la reunión inmediata posterior, para lo cual se elaborará un proyecto que se hará del conocimiento de las y los diputados previamente a la celebración de dicha reunión.

Artículo 60.- Los asuntos turnados a la comisión a que se refiere la fracción IV del artículo 56, se harán del conocimiento de las y los integrantes, en forma sucinta, por quien la presida o por conducto de la secretaría técnica.

¹⁰⁰ **Artículo 98.-** La correspondencia deberá hacerse del conocimiento de las y los legisladores, previamente a la celebración de la sesión inmediata posterior a su recepción o envío.

Quien presida la sesión, solicitará a la secretaría consulte a la asamblea si ha tenido conocimiento de la correspondencia y, en caso de manifestar negativa, se les facilitará copia de la misma.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

votación en ese mismo acto (artículos 61 y 62 del Reglamento Interior¹⁰¹).

- XIX.** Para el estudio y análisis de los asuntos turnados a las comisiones ordinarias podrán realizarse mesas técnicas, reuniones informativas, reuniones de trabajo, solicitudes de opinión o foros. En relación con las **mesas técnicas**, la comisión establecerá el acuerdo para su creación. Las **solicitudes de opinión** sobre temas de interés para la Comisión se realizarán por acuerdo de sus integrantes (artículos 105 de la Ley Orgánica¹⁰²; y 54, fracciones I y III, del Reglamento Interior¹⁰³).

¹⁰¹ **Artículo 61.-** Las discusiones a que se refieren la fracción V del artículo 56 serán conducidas por la Presidencia.

El uso de la palabra se concederá a quien así lo hubiere solicitado, respetando la prelación de la petición, para lo cual podrá pedir al secretario que levante una lista de oradores.

Las intervenciones deberán realizarse en forma respetuosa y ceñirse, exclusivamente, al tema que se trate.

No se podrá interrumpir a quienes estén en uso de la palabra, salvo por quien presida cuando, en uso de sus facultades, trate de imponer alguna medida correctiva para conservar el orden, particularmente si quien en uso de la palabra incurre en alguna falta disciplinaria durante el desarrollo de su intervención.

Las y los demás miembros de la comisión podrán solicitar a quien presida, se haga valer una moción de las referidas en el artículo 193 de la Ley.

Artículo 62.- Una vez que se haya agotado la discusión sobre el tema, quien ostente la Presidencia lo someterá a votación en ese mismo acto.

¹⁰² **Artículo 105.** Para el estudio y análisis de los asuntos turnados podrán realizarse mesas técnicas, reuniones informativas, reuniones de trabajo, solicitudes de opinión o foros, invitando a participar, de considerarse pertinente, a especialistas en el tema que se trate. También deberá convocarse a quien o quienes suscriban la iniciativa que vaya a ser motivo de escrutinio.

Las Comisiones de dictamen analizarán las opiniones que se hayan recibido, en los plazos y términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, a través del Buzón Legislativo Ciudadano.

¹⁰³ **Artículo 54.-** Las mesas técnicas, reuniones informativas, reuniones de trabajo, solicitudes de opinión o foros a que se refieren (sic) el artículo 105 de la Ley, deberán observar, por lo menos, las siguientes formalidades:

I. Las mesas técnicas se desarrollarán atendiendo lo siguiente:

- a) La Comisión establecerá el acuerdo para su creación, en el cual precisará su objetivo, integrantes, moderadores, periodicidad de las reuniones y plazo estimado de cumplimiento, en su caso.

[...]



Suprema
Justicia de
Secretaría Gen...



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- XX.** Cuando las reuniones versen sobre asuntos que no puedan desahogarse en un solo día, la comisión entrará en receso y acordará el día y la hora en que habrán de continuar los trabajos, sin necesidad de un nuevo citatorio (artículos 107 de la Ley Orgánica¹⁰⁴).
- XXI.** Las comisiones del Congreso elaborarán el dictamen de los asuntos que le sean turnados. Los dictámenes que elaboren las comisiones contendrán una parte expositiva, con los antecedentes y las razones en que se funde, y una propositiva, sin lo cual no se les dará curso; a través del cual se realice el análisis pormenorizado y la propuesta de resolución de la iniciativa. **Se debe dar lectura al dictamen**

SENTEN

III. Las solicitudes de opinión sobre temas de interés para la Comisión se realizarán por acuerdo de sus integrantes, mediante oficio dirigido a la persona o institución de que se trate. El oficio deberá estar firmado por quien presida la Comisión.

¹⁰⁴ **Artículo 107.-** Cuando las reuniones de las Comisiones versen sobre asuntos que no puedan desahogarse en un solo día, la Comisión entrará en receso y acordará el día y hora en que habrán de continuar los trabajos sin necesidad de un nuevo citatorio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

(artículos 64, fracciones I y II, de la Constitución local¹⁰⁵; 87, 88, 111 y 173 de la Ley Orgánica¹⁰⁶; 80 y 81 del Reglamento Interior¹⁰⁷).

XXII. La comisión someterá sus resoluciones a votación y las aprobarán por mayoría o unanimidad de las presentes en la reunión. La

¹⁰⁵ **Artículo 64.-** Son facultades del Congreso:

I.- Legislar en todo lo concerniente al régimen interior del Estado, dentro del ámbito competencial reservado por la Constitución Federal.

II.- Abrogar, derogar, reformar y adicionar las leyes y decretos.

¹⁰⁶ **Artículo 87.-** Las comisiones del Congreso son órganos colegiados integrados por diputados y diputadas, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de leyes, decretos, acuerdos, y demás asuntos de su competencia que les sean turnados para elaborar, en su caso, los dictámenes o informes, según corresponda.

Artículo 88.- Las comisiones conocerán de los asuntos que les sean turnados por la Presidencia de la Mesa Directiva.

En su caso, deberán elaborar el dictamen o el documento que corresponda, en los plazos estipulados en la Ley, salvo que el Pleno acuerde fijar un plazo diverso, atendiendo a la urgencia de la resolución.

Artículo 111.- Los dictámenes o los documentos que elaboren las comisiones contendrán una parte expositiva con los antecedentes del caso y las razones en que se funde, y una parte propositiva, sin cuyos requisitos no se les dará curso.

Artículo 173.- Solo podrán someterse a consideración del Pleno o de la Diputación Permanente, en su caso, para su resolución, las iniciativas y demás asuntos que a través de un dictamen o documento elabore y apruebe una comisión o cualquier otro órgano del Congreso.

¹⁰⁷ **Artículo 80.-** Los dictámenes son documentos que contienen el análisis pormenorizado y la propuesta de resolución de las iniciativas que le fueron turnadas a las comisiones.

Los dictámenes habrán de ser dirigidos al Honorable Congreso del Estado y serán impresos en hojas oficiales que contengan el nombre de la comisión o, en su caso, el de las comisiones Unidas, el que deberá de obrar en el margen superior derecho del documento.

Artículo 81.- Todo dictamen estará compuesto, por lo menos, de las siguientes partes:

I.- Preámbulo: En el que se señala la competencia de la comisión para conocer y resolver el asunto.

II.- Antecedentes: Los que señalan la fecha de turno de la iniciativa; nombre del o los iniciadores, el propósito y, en su caso, la transcripción o resumen de aquella.

III.- Consideraciones: Es la exposición de los argumentos lógicos y jurídicos que sustentan la propuesta de resolución que recae a la iniciativa en estudio.

IV.- Proyecto de Resolución: Es el sentido de la determinación, misma que podrá tener el carácter de Ley, decreto o acuerdo, que será sometido a votación del Pleno o la Diputación Permanente, en su caso.

V.- La firma: Es la rúbrica de las y los integrantes presentes en la reunión de la comisión en que se trate.

Las y los integrantes de la comisión deberán firmar los dictámenes asentando el sentido de su voto.

VI.- Fecha y registro de votación.- Es la expresión del sentido del voto de los integrantes de la comisión, que podrá ser "a favor", "en contra" o "en abstención", asentando la fecha de la reunión en que se apruebe el dictamen.

Al momento de dar lectura a las consideraciones del Dictamen, podrá leerse algún documento, así como también proyectarse videos e imágenes, en relación con el tema a analizar.



SUPREMA
JUSTICIA
SECRETARÍA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

votación se realizará de forma nominal. La Presidencia de la comisión tiene voto de calidad en las determinaciones que se adopten (artículos 101, fracción VI, de la Ley Orgánica¹⁰⁸; y 63 del Reglamento Interior¹⁰⁹).

XXIII. Los miembros de la comisión que estén en desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría sobre determinado asunto podrán anunciar la presentación de un voto particular, el cual formará parte del dictamen. La lectura del voto particular se hará inmediatamente después de la presentación del dictamen (artículo 82 del Reglamento Interior¹¹⁰).

XXIV. Envío del dictamen a la Mesa Directiva. Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los integrantes de la comisión, junto con los votos particulares, la Presidencia los remitirá —por medio de la Secretaría Técnica— a la Secretaría de Asuntos

¹⁰⁸ **Artículo 101.-** Son atribuciones de la Presidencia de las Comisiones Ordinarias:

[...]

VI.- Hacer uso del voto de calidad en la aprobación de dictámenes, informes o documentos que elaboren las Comisiones.

¹⁰⁹ **Artículo 63.-** Las comisiones someterán sus resoluciones a votación y las aprobarán por unanimidad o por mayoría de votos de los presentes en la reunión de que se trate.

Las votaciones serán nominales y se efectuarán de la siguiente manera:

I.- Se solicitará a las diputadas y diputados presentes que expresen de viva voz el sentido de su voto.

II.- Se levantará un registro con el sentido de la votación de cada uno y dará a conocer el resultado de la misma.

III.- Quien presida hará la declaratoria respectiva.

La lista a que se refiere la fracción II del presente artículo deberá adjuntarse al dictamen o asunto de que se trate.

¹¹⁰ **Artículo 82.-** Los miembros de la comisión que estén en desacuerdo con la decisión adoptada por la mayoría sobre determinado asunto, podrán anunciar la presentación de un voto particular, el cual deberá presentarse por escrito ante el Pleno del Congreso o de la Diputación Permanente, para formar parte del dictamen o documento respectivo.

La lectura del voto particular se hará inmediatamente después de la presentación del dictamen y previamente a la votación de este.

Los votos particulares no serán sometidos a votación.

ORTE DE
A NACIÓN
DE ACUERDO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Legislativos y Jurídicos, acompañando el archivo en medio magnético, para ser agendados para su discusión y, en su caso, aprobación (artículos 101, fracción VII, y 112 de la Ley Orgánica¹¹¹).

XXV. Sesión del Pleno del Congreso del Estado de Chihuahua y aprobación del proyecto de decreto. El Congreso puede tener periodos extraordinarios de sesiones, siempre que fuese convocado por la Diputación Permanente. La convocatoria contendrá la totalidad de los asuntos que se desahogarán en el periodo respectivo y deberá notificarse a cada una de las personas que integran la legislatura (artículos 51 de la Constitución local¹¹²; 29 de la Ley Orgánica¹¹³; 111, 145, 146 y 147 del Reglamento Interior¹¹⁴).

¹¹¹ **Artículo 101.-** Son atribuciones de la Presidencia de las Comisiones Ordinarias:
[...]

VII.- Turnar a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos los dictámenes, informes, o cualquier documento que haya sido aprobado en la Comisión, para ser agendados para su discusión y aprobación, en su caso.

Artículo 112.- Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de la Comisión, junto con los votos particulares, si los hubiere, se remitirán, por conducto de su secretaría técnica, a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos para su trámite, debiendo acompañar el archivo en medio magnético.

¹¹² **Artículo 51.-** El Congreso tendrá períodos extraordinarios de sesiones siempre que fuere convocado por la Diputación Permanente, la que lo acordará por sí o a solicitud fundada del Ejecutivo o de, cuando menos, tres diputados.

En todo caso, quien hubiere promovido la convocatoria presentará al Congreso un informe sobre los motivos y objeto de ella, debiendo ser los asuntos que ésta comprenda los únicos que se aborden en dichos períodos.

¹¹³ **Artículo 29.-** El Congreso tendrá períodos extraordinarios de sesiones, siempre que fuere convocado, de conformidad con el artículo 51 de la Constitución Política del Estado.

La Convocatoria correspondiente será expedida por la Diputación Permanente, contendrá la totalidad de los asuntos que se desahogarán en el período respectivo, y deberá notificarse a cada uno de los integrantes de la Legislatura.

¹¹⁴ **Artículo 111.-** Las convocatorias, listas de asistencia, actas, diarios de los debates y demás información inherente a las sesiones, serán publicados en el portal de internet del Congreso. del portal oficial de internet del Congreso del Estado, el cual deberá actualizarse por cada Sesión del Pleno o de la Diputación Permanente que se realice.

Artículo 146. Serán publicados en la Gaceta Parlamentaria, el día previo a la celebración de la Sesión en la que habrán de desahogarse:

- I. El proyecto de orden del día de las Sesiones del Pleno y de la Diputación Permanente.
- II. El acta de la Sesión anterior.





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- XXVI.** El orden del día debe enviarse, vía correo electrónico, a las diputadas y diputados, **cuando menos con doce horas de anticipación a la fijada para que se lleve a cabo la sesión del Congreso** (artículo 166 Ley Orgánica¹¹⁵).
- XXVII.** Para la discusión y aprobación de los proyectos de ley o decreto, el quórum será de la mitad de las diputaciones más una. La Presidencia declarará el quórum e indicará que las determinaciones que se adopten tendrán plena validez (artículos 50 de la Constitución local¹¹⁶; 153 de la Ley Orgánica¹¹⁷; 93 del Reglamento

III. La Correspondencia, que contendrá entre otros, comunicaciones y demás documentación enviada y recibida, relativa a las atribuciones y actividades del Congreso.

IV. El turno a Comisiones de las iniciativas y demás documentos relacionados con las actividades de dichos cuerpos colegiados.

V. Los dictámenes y votos particulares que sobre los mismos se presenten, así como los informes o cualquier documento elaborado y que deban presentar las comisiones y los comités del Congreso.

VI. El contenido íntegro de las iniciativas.

VII. Los demás documentos que la Mesa Directiva considere necesario hacerlos del conocimiento general.

En caso de que no se cuente con información completa respecto de los asuntos o documentos que habrán de abordarse en la próxima Sesión, deberá incluirse una leyenda fundamentada y motivada señalando las razones por las que no se publica determinado dato.

Artículo 147. Los asuntos y documentos que se hayan hecho del conocimiento general por haber sido debidamente publicados en la Gaceta Parlamentaria permiten, previo consentimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva, obviar o resumir su lectura en la Sesión correspondiente.

¹¹⁵ **Artículo 166.** La Mesa Directiva podrá reunirse, antes del inicio de cada sesión, para conocer el orden del día y, en su caso, acordar el desahogo de otros asuntos que se planteen, sin que sea necesario que se levante acta sobre dicha reunión.

El orden del día deberá enviarse, vía correo electrónico, a las diputadas y diputados, cuando menos con doce horas de anticipación a la fijada para que se lleven a cabo las sesiones del Congreso.

¹¹⁶ **Artículo 50.-** Para la discusión y votación de todo proyecto de ley o decreto, se requiere la presencia de más de la mitad del número total de diputados que integren la Legislatura.

¹¹⁷ **Artículo 153.-** Habrá quórum legal, cuando se encuentren presentes la mitad más uno de las y los diputados integrantes de la legislatura, en las sesiones que se lleven a cabo en cualquiera de las modalidades establecidas en esta Ley. Quien presida declarará la existencia del quórum e indicará que las resoluciones que se adopten, en dicha sesión, tendrán plena validez legal.



CORTE DE LA NACIÓN
AL DE ACUERDO

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Interior¹¹⁸). El Congreso se integra por treinta y tres diputaciones (artículo 40 de la Constitución local¹¹⁹).

XXVIII. En el desahogo del orden del día, para la presentación de los dictámenes, se priorizarán los que, atendiendo a los plazos constitucionales, legales y reglamentarios, deban desahogarse (artículos 165 BIS, fracción II, de la Ley Orgánica¹²⁰).

XXIX. La Presidencia puede dispensar parcial o totalmente la lectura del dictamen, pero el texto íntegro debe incorporarse al Diario de los Debates (artículos 178 de la Ley Orgánica¹²¹; y 101 del Reglamento Interior¹²²).

En la realización de sesiones mediante acceso remoto o virtual, las secretarías deberán cerciorarse que las diputadas y los diputados se encuentren conectados a la sesión, de lo contrario, se otorgará un plazo de quince minutos, para que se incorporen quienes falten de acceder. Transcurrido dicho término, y de existir el quórum requerido, se dará inicio a la sesión.

¹¹⁸ **Artículo 93.-** Concluido el registro de asistencia, quien presida la Mesa Directiva hará, en su caso, la declaratoria de existencia de quórum y de que las resoluciones que se adopten, en dicha sesión, tendrán plena validez legal. Si llegada la hora prevista para la sesión, no se reúne el quórum, se dará un término de espera de treinta minutos. Si transcurrido dicho tiempo aún no se logra la integración del quórum, se hará constar tal circunstancia en el acta que para tal efecto se elabore y se convocará para una nueva sesión, que se llevará a cabo en la fecha y hora que se fije en dicha convocatoria.

¹¹⁹ **Artículo 40.-** El Congreso se integrará con representantes del pueblo de Chihuahua, electos como diputados en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

El Congreso se compondrá de treinta y tres diputados, de los cuales veintidós serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa, y once por el principio de representación proporcional. Los diputados de mayoría relativa y los de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

¹²⁰ **Artículo 165 BIS.** Para el desahogo del orden del día se atenderá a lo siguiente:

[...]

II. Para la presentación de los dictámenes se priorizarán aquellos que, atendiendo a los plazos constitucionales, legales y reglamentarios deban desahogarse.

¹²¹ **Artículo 178.-** Los proyectos de reformas y adiciones que el Honorable Congreso de la Unión envíe a la Legislatura, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se someterán a la votación del Pleno, previo dictamen que formule la comisión o comisiones correspondientes.

¹²² **Artículo 101.-** Las y los Diputados podrán solicitar la dispensa de la lectura total o parcial de los dictámenes o documentos relativos al asunto que se está desahogando, en el entendido que su texto se insertará íntegramente en el Diario de los Debates.





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

XXX. Todo asunto será discutido en el Pleno únicamente si ha sido aprobado por la comisión a la que se le turnó y si está listado en el orden del día. Se debe dar lectura y luego seguir a la discusión. Primero será discutido y aprobado en lo general, para lo que se hará una lista de oradores y después se permitirán otras intervenciones conforme a ciertos lineamientos. Después de la lectura se dará la presentación de votos particulares (artículos 189 y 192, fracción I, de la Ley Orgánica¹²³; 102, 115 y 116, fracción I del Reglamento Interior¹²⁴).

La Presidencia autorizará dicha dispensa o, en su caso, ordenará la lectura total del documento, cuando la importancia del asunto así lo requiera.

¹²³ **Artículo 189.-** Todo asunto será discutido en el Pleno, únicamente si ha sido aprobado por la o las comisiones u órgano del Congreso a quien le fue turnado, y según esté listado en el Orden del Día, salvo resolución en contrario del Pleno.

Artículo 192.- En el Reglamento a que se refiere el artículo anterior, deberán quedar expresamente contenidos, por lo menos, los siguientes aspectos:

I.- Se discutirá y será votado primero en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental y, después, en lo particular.

¹²⁴ **Artículo 102.-** Concluida la lectura, se estará a lo siguiente:

I.- Si el asunto no requiere votación, continuará con el desarrollo de la sesión.

II.- Si el asunto requiere de pronunciamiento por parte del Pleno, lo someterá a votación.

III.- En caso de que las y los diputados manifiesten interés de participar para exponer su opinión respecto al asunto que se esté desahogando, se abrirá la discusión en los términos que establece el Capítulo IV de este Título.

IV.- Una vez agotada la discusión del asunto, o cuando a juicio de la Presidencia se considere lo suficientemente discutido, ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

La Presidencia otorgará un espacio de tiempo suficiente para tal efecto.

V.- Cerrada la votación, una de las Secretarías dará cuenta del resultado de la misma.

Si existiese duda sobre el cómputo, la Presidencia ordenará que, de nueva cuenta, se lleve a cabo la votación, procediéndose en los términos de la fracción anterior.

VI.- La Presidencia hará la declaratoria de aprobación, en su caso, tanto en lo general como en lo particular del asunto desahogado.

VII.- La Presidencia instruirá a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos para que elabore las minutas que correspondan y las envíe a las instancias competentes.

Artículo 115.- Las y los diputados podrán solicitar el uso de la palabra para exponer argumentos a favor o en contra del dictamen que proponga la creación o reforma de ordenamientos jurídicos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

XXXI. El dictamen primero será discutido y votado en lo general. Las resoluciones del Congreso se tomarán por unanimidad, mayoría simple o mayoría calificada. Las secretarías informan a la Presidencia sobre el resultado de la votación y esta realiza la declaratoria respectiva (artículos 192, fracción I, 197 y 201, párrafo

Artículo 116.- El orden y la duración de las intervenciones se desarrollarán conforme a lo siguiente:

I.- Discusión y votación en lo general.- Concluida la lectura del dictamen y la presentación, en su caso, de votos particulares, la Presidencia lo someterá a discusión en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental.

a. Las y los diputados podrán intervenir para expresar opiniones respecto del dictamen referido en el párrafo anterior, reiterando que es en cuanto a las generalidades del mismo y no a una disposición en lo particular.

b. La Presidencia concederá el uso de la palabra hasta por veinte minutos, en el orden en que se solicite.

c. La Presidencia por sí o por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes a favor y quiénes en contra, con el propósito de establecer un orden y límite en las intervenciones.

d. A partir de esta determinación, podrán enlistarse hasta seis oradores en cada sentido, quienes harán uso de la palabra alternadamente y hasta por el tiempo señalado en el inciso b), de esta fracción, iniciando por el primer inscrito en contra.

Si quien haya solicitado la palabra no estuviere presente en el recinto oficial cuando le corresponda intervenir, perderá su derecho a ello.

e. Agotadas las intervenciones, la Presidencia ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

f. La Secretaría que corresponda informará a la Presidencia el resultado de la votación y esta hará la declaratoria correspondiente.

Si el dictamen no fuere aprobado en lo general, la Presidencia ordenará se devuelva a la comisión que lo formuló, a fin de que elabore uno diverso en un plazo que no exceda de quince días naturales y lo someta a consideración del Pleno o de la Diputación Permanente.

Si de nueva cuenta el asunto no fuere aprobado en lo general, se tendrá por desechado, y se sujetará a lo dispuesto por los artículos de (sic) 179 y 180 de la Ley, salvo en los casos en que por disposición expresa deba emitirse una resolución.



SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

tercero, de la Ley Orgánica¹²⁵; y 102 y 116, fracción I, del Reglamento Interior¹²⁶).

XXXII. En un segundo momento y de haber sido aprobado en lo general, el dictamen se discute en lo particular; es decir, respecto de preceptos o partes específicas del mismo, lo que implica la reserva de artículos determinados para su análisis (artículos 189 y 192, fracción I, de la

¹²⁵ **Artículo 192.-** En el Reglamento a que se refiere el artículo anterior, deberán quedar expresamente contenidos, por lo menos, los siguientes aspectos:

I.- Se discutirá y será votado primero en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental y, después, en lo particular.

Artículo 201.- La votación nominal es aquella mediante la cual, cada una de las diputadas o diputados expresan de viva voz el sentido de su voto.

Al concluir la votación, las y los Secretarios, harán del conocimiento de la Presidencia de la Mesa Directiva el resultado de la misma, quien finalmente hará la declaratoria respectiva.

¹²⁶ **Artículo 102.-** Concluida la lectura, se estará a lo siguiente:

I.- Si el asunto no requiere votación, continuará con el desarrollo de la sesión.

II.- Si el asunto requiere de pronunciamiento por parte del Pleno, lo someterá a votación.

III.- En caso de que las y los diputados manifiesten interés de participar para exponer su opinión respecto al asunto que se esté desahogando, se abrirá la discusión en los términos que establece el Capítulo V de este Título.

IV.- Una vez agotada la discusión del asunto, o cuando a juicio de la Presidencia se considere lo suficientemente discutido, ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

La Presidencia otorgará un espacio de tiempo suficiente para tal efecto.

V.- Cerrada la votación, una de las Secretarías dará cuenta del resultado de la misma.

Si existiese duda sobre el cómputo, la Presidencia ordenará que, de nueva cuenta, se lleve a cabo la votación, procediéndose en los términos de la fracción anterior.

VI.- La Presidencia hará la declaratoria de aprobación, en su caso, tanto en lo general como en lo particular del asunto desahogado.

VII.- La Presidencia instruirá a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos para que elabore las minutas que correspondan y las envíe a las instancias competentes.

Artículo 116.- El orden y la duración de las intervenciones se desarrollarán conforme a lo siguiente:

I.- Discusión y votación en lo general.- Concluida la lectura del dictamen y la presentación, en su caso, de votos particulares, la Presidencia lo someterá a discusión en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental.

[...]

e. Agotadas las intervenciones, la Presidencia ordenará se abra el sistema de voto electrónico, a efecto de que las y los integrantes presentes en el Pleno registren su voto de esa manera y levantando la mano.

f. La Secretaría que corresponda informará a la Presidencia el resultado de la votación y esta hará la declaratoria correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Ley Orgánica; 102, 115 y 116, fracción II, del Reglamento Interior¹²⁷).

- XXXIII.** Después de escuchar las reservas y sus propuestas, se someterán a votación. Las reservas aprobadas se incorporarán al dictamen cuando se elabore la minuta correspondiente. Las resoluciones del Congreso se tomarán por unanimidad, mayoría simple o mayoría calificada. Las secretarías informarán a la Presidencia sobre el resultado de la votación y esta realizará la declaratoria respectiva (artículos 192, fracción I, 197 y 201, párrafo tercero, de la Ley Orgánica; y 102 y 116, fracción II, del Reglamento Interior).
- XXXIV.** De todas las sesiones del Congreso se levantará una acta, en la que se asentarán, de manera circunstanciada y progresiva los

SUPREMA
CORTA DE
SECRETARÍA GEN

¹²⁷ **Artículo 116.-** El orden y la duración de las intervenciones se desarrollarán conforme a lo siguiente:

- II.-** Discusión y votación en lo particular.- Concluida la discusión y votación en lo general, la Presidencia someterá a discusión el dictamen en lo particular, es decir, respecto de preceptos o partes específicas del mismo, lo que implica las de artículos determinados para su análisis.
- a.** Las y los diputados podrán intervenir para expresar su desacuerdo respecto de partes específicas del dictamen referido en el párrafo anterior, señalando sus reservas acompañadas de propuestas alternas por escrito y presentarlas antes del inicio de la votación del dictamen, en lo general.
- En caso de no presentar propuestas alternas, dicha reserva se tendrá por no formulada.
- b.** La Presidencia concederá el uso de la palabra, hasta por quince minutos, a las y los diputados que lo soliciten para que expongan sus argumentos sobre las propuestas presentadas.
- c.** La Presidencia por sí o por conducto de las Secretarías elaborará un listado de oradores, señalando quiénes a favor y quiénes en contra, con el propósito de establecer un orden y límite en las intervenciones.
- d.** A partir de esta determinación, podrán enlistarse hasta seis oradores en cada sentido, quienes harán uso de la palabra alternadamente y hasta por el tiempo señalado en el inciso b), de esta fracción, iniciando por quien se haya anotado en primer lugar en contra.
- Si quien haya solicitado la palabra no estuviere presente en el salón de sesiones cuando le corresponda intervenir, perderá su derecho a ello.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

hechos, los acuerdos tomados y el sentido de la votación (artículos 162 de la Ley Orgánica¹²⁸; y 95 del Reglamento Interior¹²⁹).

XXXV. Publicación. La Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos debe enviar, para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, las minutas de leyes y decretos. Para que un proyecto tenga carácter de ley, debe de ser promulgado por el Poder Ejecutivo. La persona titular de la gubernatura podrá, cuando lo estime conveniente, hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de los treinta días naturales siguientes a aquel en que lo reciba (artículos 69 y 70 de la Constitución local¹³⁰; 130, fracción XVI, de la Ley Orgánica¹³¹).

ii) Desarrollo del procedimiento legislativo en el que se originó el Decreto 583 de dos mil veintitrés

¹²⁸ **Artículo 162.-** De todas las sesiones y reuniones que celebren el Congreso, la Junta de Coordinación Política y los Comités, se levantará acta, en la cual se asentarán las circunstancias del evento, los acuerdos tomados y el sentido de la votación.

¹²⁹ **Artículo 95.-** De cada sesión se levantará acta en la cual se haga constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron "a favor", "en contra" o "en abstención".

¹³⁰ **Artículo 69.-** Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum a que se refiere el artículo 50.

Artículo 70.- El Gobernador podrá, cuando estime conveniente, hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de los treinta días naturales, siguientes a aquel en que lo reciba. Si durante ese lapso se hubiere clausurado el período de sesiones la devolución se hará a la Diputación Permanente.

¹³¹ **Artículo 130.-** A la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos corresponde el despacho de lo siguiente:

[...]

XVI.- Enviar, para su publicación en el Periódico Oficial del Estado, las minutas de leyes y decretos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

110. Ahora se expondrá la forma como tuvieron lugar las diversas etapas del procedimiento legislativo, con respaldo en los documentos que integran el expediente del presente asunto¹³² y de la información que está disponible en la página oficial del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua:

- I. Presentación de la iniciativa.** El veinte de junio de dos mil veintitrés, el diputado José Alfredo Chávez Madrid, en su carácter de coordinador del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa de decreto por la que se reforma la Ley Electoral local, la cual se registró con el número 2056.
- II.** La iniciativa del proyecto de decreto se presentó por escrito, ante la Oficialía de Partes del Congreso, con los requisitos formales y los apartados fundamentales que se exigen.
- III. Turno.** El propio veinte de junio, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó de forma simplificada la iniciativa a la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales. El mismo día, la Presidencia emitió comunicados respecto al turno simplificado de la iniciativa a las coordinaciones de los grupos parlamentarios.

¹³² El Poder Legislativo acompañó a su informe la siguiente documentación, ya sea en formato físico o digital: copia certificada del Diario de los Debates del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Chihuahua (Año II, VIII. P.E., LXVII Legislatura, Tomo IV, número 195), relativo a la sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de junio del año dos mil veintitrés; copia certificada del Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E.; copia certificada del Decreto N° LXVII/CVPEX/0578/2023 II. D.P.; las actas de las sesiones de la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales, celebradas los días veintiuno, veintidós y veintiséis de junio; las capturas de pantalla de los correos electrónicos enviados desde la cuenta <convocatoria.congresoch@gmail.com>, cuyo contenido fue cotejado por la autoridad legislativa y que obran en el expediente de la acción de inconstitucionalidad 163/2023; copia certificada de los oficios mediante los cuales se solicitó su opinión sobre la iniciativa al Instituto Estatal Electoral y al Tribunal Estatal Electoral, así como de los oficios presentadas en respuesta (TEE/P-094/2023 y IEE-P-223/2023); y las copias certificadas de los comunicados sobre el turno simplificado de la iniciativa, de fecha veinte de junio de dos mil veintitrés.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- IV. Convocatoria.** El mismo veinte de junio, el Presidente y la Secretaria de la Comisión emitieron el citatorio para una reunión a realizarse a las ocho horas con treinta minutos del día siguiente (**veintiuno de junio**). En el escrito de demanda de las diputaciones promoventes se reconoce que la convocatoria se emitió con las doce horas de anticipación que exige la normativa¹³³.
- V. Primera reunión de la Comisión dictaminadora.** La primera reunión se celebró el **veintiuno de junio** de dos mil veintitrés. Se tomó lista de asistencia y se verificó que estaban presentes cuatro de las cinco personas que integran la Comisión. Sin embargo, durante el desarrollo de la reunión se integró la diputada que faltaba¹³⁴. La reunión se realizó en una modalidad mixta, tanto presencial como mediante acceso remoto o virtual.
- VI.** El diputado Presidente de la Comisión **dio lectura al orden del día**, en el cual se encontraba el dictamen con proyecto de decreto materia de este asunto. El orden del día se votó por **unanidad de cuatro votos**, de las diputaciones integrantes de la Comisión que estaban presentes en ese punto de la reunión.
- VII.** La Secretaría Técnica dio una lectura de los puntos más significativos de la Iniciativa 2056 y se precisaron las modificaciones que se proponían como parte del dictamen.
- VIII.** La diputada Blackaller Prieto solicitó un receso para tener más tiempo de analizar la iniciativa. El diputado Bazán Flores se sumó a

¹³³ Esto se corrobora con la captura de pantalla del correo electrónico <convocatoria.congresocho@gmail.com>, del cual se desprende que el citatorio se remitió por este medio a las veinte horas con veintitrés minutos del veinte de junio de dos mil veintitrés.

¹³⁴ Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/comisiones/asistencia/6402.pdf>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

la solicitud del receso y propuso que se consultara al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEECH) sobre la iniciativa. La diputada Argüelles Díaz señaló que el citatorio se realizó apenas doce horas antes de la reunión, por lo que pidió más tiempo para su estudio, y también acompañó la propuesta de pedir la opinión del instituto y del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua (TEECH).

- IX.** Se sometió a votación la realización de un receso para la reanudación de la reunión a una hora de la tarde. Se aprobó por cuatro votos a favor y una abstención. También se sometió a votación la solicitud de información al IEECH y al TEECH, lo que se aprobó por unanimidad de cinco votos.
- X. Segunda reunión de la Comisión dictaminadora. El veintiuno de junio de dos mil veintitrés,** el Presidente y la Secretaria de la Comisión emitieron el citatorio para una reunión a realizarse a las diez horas con treinta minutos del **veintidós de junio**¹³⁵
- XI.** Se tomó lista de asistencia y se verificó que estaban presentes las cinco personas que integran la Comisión¹³⁶. La reunión se realizó en una modalidad mixta, tanto presencial como mediante acceso remoto o virtual. También estuvo presente la diputada Terrazas Porras.
- XII.** Por instrucción del Presidente de la Comisión, la Secretaría Técnica dio cuenta y lectura de la correspondencia recibida:
- Oficio del TEECH, por medio del cual emitió su opinión.

¹³⁵ Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/comisiones/citatorios/6405.pdf>. Esto se corrobora con la captura de pantalla del correo electrónico <convocatoria.congresocho@gmail.com>, del cual se desprende que el citatorio se remitió por este medio a las diecisiete horas con cinco minutos del veintiuno de junio.

¹³⁶ Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/comisiones/asistencia/6402.pdf>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- Oficio del IEECH, por medio del cual emitió su opinión.
- Escrito presentado por el diputado José Alfredo Chávez Madrid (iniciador), por medio del cual presentó modificaciones a su iniciativa.

XIII. La diputada Argüelles Díaz señaló que no tuvo conocimiento de los documentos recibidos y pidió que se le remitieran. El Presidente instruyó a la Secretaría Técnica hacer del conocimiento de las diputaciones integrantes de la Comisión los documentos recibidos. El diputado Carrera Chávez manifestó que tampoco recibió los documentos y solicitó se decretara un receso, para estar en posibilidad de valorarlos. El Presidente reiteró la orden de remitir los documentos de forma inmediata.

XIV. Se sometió a votación la realización de un receso para la reanudación de la reunión a las dieciocho horas del mismo día. Se aprobó por **unanimidad** de cinco votos.

XV. Tercera reunión de la Comisión dictaminadora. Previo citatorio¹³⁷, la reunión se reanudó a las dieciocho horas con treinta minutos del mismo veintidós de junio.

XVI. Se tomó lista de asistencia y se verificó que estaban presentes tres de las cinco personas que integran la Comisión. La reunión se realizó en una modalidad mixta, tanto presencial como mediante acceso remoto o virtual.

¹³⁷ Disponible en: <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/comisiones/citatorios/6409.pdf>. Esto se corrobora con la captura de pantalla del correo electrónico <convocatoria.congresoch@gmail.com>, del cual se desprende que el citatorio se remitió por este medio a las catorce horas con diecinueve minutos del mismo día.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- XVII.** El Diputado Presidente señaló que en la reunión previa ya se había dado lectura del oficio del TEECH y del oficio del IEECH. La Secretaría Técnica dio lectura de un nuevo escrito presentado por el diputado iniciador, en el que proponía modificaciones a su iniciativa. También se dio lectura de tres comunicaciones que se recibieron en el transcurso del día, presentadas por diversas diputadas y diputados, en el que solicitaron que se incorporaran a la discusión otras iniciativas presentadas con anterioridad y que señalaron que se relacionaban con la materia electoral. La Secretaría Técnica también refirió que identificó aspectos del dictamen que se podían mejorar.
- XVIII.** El diputado Carrera Chávez solicitó la realización de una mesa técnica de carácter preferente. También pidió que se diera lectura al escrito que presentó y en el que formuló esta propuesta. La Secretaría Técnica dio lectura del oficio que refiere, por instrucción del diputado Presidente. Se sometió a votación la realización de una mesa técnica, lo cual se desestimó por dos votos en contra y uno a favor.
- XIX.** Siguiendo con la discusión, se desestimó la inclusión de dos de las iniciativas que se solicitaron acumular, porque estaban turnadas a otra comisión. La Secretaría Técnica dio lectura del nuevo escrito presentado por el diputado iniciador y de la iniciativa que sí se analizaría de forma conjunta (la número 2010).
- XX.** Por un momento se perdió la conexión del diputado Chávez Carrera, lo cual implicaría la falta de quórum, por lo que se suspendió su desarrollo. Después de un tiempo se conectó la diputada Argüelles Díaz y también el diputado Chávez Carrera, por lo que continuó la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

reunión, tras tomar de nuevo la lista de asistencia y corroborar el quórum legal.

XXI. La diputada Argüelles Díaz pidió la realización de una mesa técnica, pero el diputado Presidente negó la solicitud debido a que esa cuestión ya había sido sometida a votación en esa misma sesión y se desestimó. El diputado Carrera Chávez respaldó que se volviese a someter a valoración dicha cuestión, pero el diputado Presidente desestimó las solicitudes.

XXII. La Secretaría Técnica dio lectura de los aspectos del proyecto de dictamen que se proponían para mejorar la técnica legislativa. En un punto de la reunión se integró vía virtual el integrante de la Comisión que faltaba (diputado Bazán Flores), pero después se desconectó de nuevo. El diputado Presidente presentó observaciones a la iniciativa.

XXIII. La diputada Argüelles Díaz pidió que se sometiera a votación la realización de una reunión informativa de la Comisión con el IEECH y el TEECH. Se sometió a votación y hubo un empate de dos votos a favor y dos votos en contra, por lo que el Presidente ejerció su voto de calidad y se desestimó la propuesta.

XXIV. Se continuó con la discusión de las iniciativas. El diputado Presidente propuso poner a consideración "el sentido del dictamen", para posteriormente pasar a analizar propiamente el dictamen, junto con la iniciativa que se proponía valorar de forma conjunta. Señaló que, a partir de tener el proyecto de dictamen, se podrían plantear puntos en específico.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- XXV.** Se sometió a votación el sentido del dictamen, el cual quedó con dos votos a favor y dos en contra, por lo que el Presidente hizo uso de su voto de calidad. La diputada Secretaria informó que se manifestó una mayoría por el “sentido afirmativo” del Dictamen.
- XXVI.** El diputado Carrera Chávez consultó que cuándo se tendría el dictamen y la Secretaría Técnica manifestó que atenderían a lo dispuesto por la Comisión. Se consultó si había asuntos generales pendientes por tratar y el diputado Presidente dio por concluida la sesión.
- XXVII. Cuarta reunión de la Comisión dictaminadora.** El **veintitrés de junio** de dos mil veintitrés, el Presidente y la Secretaria de la Comisión emitieron el citatorio para una reunión a realizarse a las trece horas o al término de la reunión de la Diputación Permanente del **veintiséis de junio** siguiente¹³⁸. Se acompañó toda la documentación relativa al trámite legislativo, incluyendo el anteproyecto de dictamen de la Iniciativa 2056.
- XXVIII.** El veintiséis de junio dio inicio la cuarta reunión de la Comisión dictaminadora, en la que se tomó lista de asistencia y se verificó que estaban presentes cuatro de las cinco personas que integran la Comisión. Poco después del inicio de la sesión se integró el diputado Carrera Chávez, en modalidad virtual¹³⁹. La reunión se realizó en una modalidad mixta, tanto presencial como mediante acceso remoto o virtual. En la modalidad virtual también estuvo

¹³⁸ Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/comisiones/citatorios/6413.pdf>.

Esto se corrobora con la captura de pantalla del correo electrónico <convocatoria.congresocho@gmail.com>, del cual se desprende que el citatorio se remitió por este medio a las veinte horas con nueve minutos del veintitrés de junio de dos mil veintitrés.

¹³⁹ Disponible en: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/comisiones/asistencia/6402.pdf>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

presente el diputado de la Rosa Hickerson. Estuvieron presentes personas pertenecientes a asociaciones civiles.

XXIX. El diputado Presidente de la Comisión **dio lectura al orden del día**, en el cual se encontraba el dictamen con proyecto de decreto materia de las presentes acciones de inconstitucionalidad. Se aprobó por unanimidad de cinco votos.

XXX. El diputado Presidente señaló que definiría la forma de analizar y discutir las propuestas en relación con el anteproyecto de dictamen, el cual se remitió previamente a las diputaciones integrantes de la Comisión. Solicitó a la Secretaría Técnica que informara la relación de documentos que serían materia de análisis por la Comisión.

XXXI. A solicitud del diputado de la Rosa Hickerson, la Secretaría Técnica dio lectura de los siguientes documentos:

- Oficio del IEECH (de nuevo, pues ya se le había dado lectura en la sesión realizada el veintidós de junio).
- Oficio del TEECH (de nuevo, pues ya se le había dado lectura en la sesión realizada el veintidós de junio).

XXXII. A lo largo de la sesión se dio el uso de la voz al diputado de la Rosa Hickerson en varios momentos, quien reclamó la forma como se había desarrollado el procedimiento legislativo. La diputada Argüelles Díaz y los diputados Carrera Chávez y de la Rosa Hickerson solicitaron nuevamente poner a consideración de la Comisión la organización de una mesa técnica. Se sometió a votación la creación de una mesa técnica, lo cual se desestimó con tres votos en contra y dos a favor.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- XXXIII.** Se sometió a votación si se aprobaba la incorporación de las observaciones remitidas por el IEECH y el TEECH, lo cual se aceptó con tres votos a favor y el resto como abstenciones. Se le concedió el uso de la voz al diputado iniciador, José Alfredo Chávez Madrid, quien expuso las modificaciones a la iniciativa que proponía. Se sometieron a votación en lo particular los diversos ajustes propuestos por el diputado iniciador.
- XXXIV.** Se reiteró que había una imposibilidad de incorporar a la discusión de dos iniciativas que habían sido presentadas con anterioridad, derivado de que se turnaron a una comisión diversa. En relación con la otra iniciativa que el diputado Presidente solicitó incluir a la discusión, pidió que se excluyera lo relativo a la reducción del número de regidurías.
- XXXV.** También tuvo lugar un intercambio de manifestaciones respecto a la implementación de la elección directa de las regidurías, en la cual tuvieron participación las personas que acudieron en nombre de diversas asociaciones civiles, el diputado Carrera Chávez y el diputado Presidente. Se sometió a votación la realización de un ajuste en relación con la modificación del artículo cuarto transitorio del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.; lo cual se aprobó por tres votos a favor y una abstención.
- XXXVI.** El diputado Presidente solicitó a la Secretaría Técnica que diera lectura de la propuesta del dictamen. Se propuso decretar un receso, para que, previo a la comunicación del documento, se realizara el análisis y aprobación del dictamen. La reanudación de la sesión se realizaría a las veinte horas. Se aprobó por cuatro votos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

XXXVII. La reunión de la Comisión dictaminadora se reanudó el propio veintiséis de junio a las veinte horas con quince minutos. Se verificó el quórum reglamentario, estando presentes las cinco diputaciones integrantes de la Comisión.

XXXVIII. El diputado Carrera Chávez solicitó se decretara un receso para contar con más tiempo para analizar el proyecto de dictamen modificado. El Presidente le refirió que el proyecto de dictamen se circuló desde el veintitrés de junio y que solo se analizarían las adecuaciones que se acordaron incorporar en la reunión celebrada la mañana de ese mismo día. El diputado Presidente sometió a consideración de la Comisión la propuesta de decretar un receso, el cual se desestimó con tres votos en contra y dos a favor.

XXXIX. Seguidamente, se dio lectura a las modificaciones realizadas al proyecto del dictamen. Se desarrolló una deliberación en torno al artículo transitorio para la regulación de la elección directa de regidurías, en la cual incluso participó el diputado Edin Cuauhtémoc Estrada Sotelo. Se acordó un ajuste en la redacción del artículo cuarto transitorio y se determinó que sería sometido a votación una vez que se discutieran todas las cuestiones. Por unanimidad de votos, se decretó un receso de quince minutos para analizar el ajuste señalado.

XL. La reunión se reanudó y se verificó la existencia del quórum. Se puso a consideración, conforme a lo planteado por el diputado Carrera Chávez, el texto de la reforma al artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte. Se aprobó por mayoría de cuatro votos, con la abstención de la diputada Blackaller Prieto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- XLI. Aprobación del dictamen.** En la propia sesión del veintiséis de junio, se sometió a votación el contenido del proyecto de dictamen relativo a la Iniciativa 2056, el cual se aprobó con tres votos a favor (diputado Presidente Sánchez Villegas, diputada Blackaller Prieto y diputado Bazán Flores) y dos abstenciones (diputada Argüelles Díaz y diputado Carrera Chávez)¹⁴⁰. El diputado Carrera Chávez formuló un voto particular.
- XLII. Convocatoria.** El **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**, a las dieciocho horas con dieciocho minutos, se publicó en la Gaceta Parlamentaria, consultable en la página oficial de internet del Congreso local¹⁴¹, la convocatoria para una sesión extraordinaria del Pleno a celebrarse el **veintiocho de junio**. En la Gaceta Parlamentaria disponible en formato digital, se identifica la propuesta del orden del día, incluyendo lo relativo a la lectura, discusión y, en su caso, aprobación de un dictamen de la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales¹⁴². También puede consultarse el contenido del dictamen como uno de los asuntos por analizar¹⁴³.
- XLIII. Sesión del Pleno del Congreso del Estado de Chihuahua.** El **veintiocho de junio de dos mil veintitrés** inició la sesión del Pleno, a las diez horas con doce minutos. Se solicitó tomar lista y se

¹⁴⁰ Disponible en:
<https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/dictamenes/archivosDictamenes/12879.pdf>

¹⁴¹ Disponible en:
<https://www.congresochihuahua.gob.mx/sesiones.php?pag=3&fecha1=&fecha2=&idtipo=&idlegislatura=67&idanio=&idperiodo=&numerosesion=&pagina=gacetas&buscar=>

¹⁴² Disponible en :
<https://www.congresochihuahua.gob.mx/detalleSesion.php?idsesion=1829&tipo=documento&idtipodocumento=1>

¹⁴³ Disponible en:
<https://www.congresochihuahua.gob.mx/detalleSesion.php?idsesion=1829&tipo=documento&idtipodocumento=5>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

comunicó que estaban presentes veintitrés diputaciones de las treinta y tres. Durante el desarrollo de la sesión se incorporaron la totalidad de las diputaciones¹⁴⁴.

- XLIV.** En representación de la Comisión dictaminadora, se dio lectura del dictamen por parte de la diputada Blackaller Prieto. Solicitó la dispensa de la lectura de todos los antecedentes y de algunas consideraciones, y remitirse a la propuesta de Decreto, lo cual fue aprobado por la Presidenta. Por tanto, realizó una síntesis de los puntos que consideró más relevantes del dictamen.
- XLV.** Hicieron uso de la voz en tribuna, entre otros, los diputados Carrera Chávez (voto particular), Sánchez Villegas (voto particular) y de la Rosa Hickerson (voto razonado). Desde su lugar también intervinieron el diputado Bazán Flores y la diputada Blackaller Prieto (por alusiones en su carácter de integrantes de la Comisión dictaminadora), entre otros.
- XLVI.** Se sometió a votación el dictamen del proyecto de decreto por el sistema electrónico. Se aprobó en lo general con veinte votos a favor, uno en contra y diez abstenciones.
- XLVII.** Al continuar con la discusión en lo particular, se presentaron reservas por los diputados Carreón Huitrón (pérdida de registro de los partidos políticos locales por no alcanzar el umbral mínimo), Castrejón Rivas (registro de peritos por parte del TEECH) y las diputadas Blackaller Prieto (precisiones de que la violencia política de género se realiza en contra de las mujeres), Martínez Díaz

¹⁴⁴ Disponible en:
<https://www.congresochihuahua.gob.mx/detalleSesion.php?idsesion=1829&tipo=asistencia&id=>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

(estructura del órgano de control interno del TEECH), Rentería Pérez (posibilidad de que la presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias dicte medidas de protección en casos de urgencia y necesidad), García Soto (mantener la exclusión de la asignación de regidurías de representación proporcional a quien obtiene el triunfo de mayoría relativa) y Ortega Máynez (medida afirmativa para las personas de la comunidad LGBT+ y personas con discapacidad). Se formularon y expusieron diversos votos en relación con las reservas.

XLVIII. Se aprobaron las distintas reservas, con excepción de las presentadas por las diputadas García Soto y Ortega Máynez. Posteriormente, se declaró la aprobación del decreto en lo general y en lo particular

XLIX. Publicación. El veintinueve de junio de dos mil veintitrés se envió a la Gobernadora la minuta de decreto. El Decreto se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el **primero de julio siguiente.**

iii) Análisis de los vicios que supuestamente se materializaron

111. La minoría legislativa promovente sostiene que en el marco del procedimiento a través del cual se aprobó el Decreto controvertido se materializaron las siguientes irregularidades que conllevan su invalidez:

- El turno simplificado de la iniciativa careció de una debida fundamentación y motivación. Al ser una excepción a la regla general, debía justificarse;
- Los oficios presentados por el Instituto Electoral local y por el Tribunal Electoral local, a través de los cuales formularon la opinión



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que les fue solicitada, no se hicieron del conocimiento previo de todas las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora;

- En relación con las modificaciones a la iniciativa presentadas por el diputado iniciador, no se cumplió con lo exigido en la normativa aplicable, puesto que debieron hacerse del conocimiento de las diputaciones integrantes de la Legislatura estatal a más tardar al día hábil siguiente a su presentación;
- La mayoría de las diputaciones integrantes de la Comisión votaron a favor del “sentido del dictamen”, lo cual no formaba parte del orden del día aprobado, aunado a que esa figura no está prevista en la normativa, y
- En general, hubo una violación al principio de deliberación democrática, por el tiempo de anticipación con que se convocó a la sesión extraordinaria del Pleno para la discusión del dictamen, considerando la extensión, trascendencia y complejidad de las modificaciones propuestas. Sostienen que hubo una imposibilidad material y técnica para que todas las diputaciones contaran con los conocimientos suficientes para participar en la discusión, deliberación y votación de las reformas a la Ley Electoral local.

112. Este alto tribunal considera que son **infundados** los conceptos de invalidez planteados y, por ende, debe reconocerse la validez del procedimiento legislativo en el que se originó el decreto cuestionado. Las violaciones alegadas se analizarán en el orden cronológico en el que supuestamente tuvieron lugar, considerando las etapas que integran el procedimiento legislativo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

a) Falta de justificación de un turno simplificado a la Comisión dictaminadora

- 113.** Como primera cuestión, las diputaciones promoventes argumentan que el turno simplificado de la iniciativa careció de una debida fundamentación y motivación, con lo cual se contravinieron los criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la calificación de un asunto como urgente y la justificación de la dispensa de los trámites legislativos.
- 114.** Del artículo 75, fracción XIII, segundo párrafo, de la Ley Orgánica¹⁴⁵ se observa que –ordinariamente– las iniciativas de ley o decreto deben ser turnadas en un plazo de tres días hábiles, contado a partir de que fueron presentadas; sin embargo, como casos de excepción, se pueden hacer turnos simplificados de las iniciativas inmediatamente después de su presentación, cuando su naturaleza lo amerite.
- 115.** Este alto tribunal nota que la regla general consistente en que las iniciativas deben de turnarse en el plazo de tres días hábiles computado desde su presentación implica un tiempo máximo que debe ser observado por la Mesa Directiva del Congreso o, durante los periodos de receso, por la Diputación Permanente. Entonces, si bien en la normativa se contempla un término para que se cumpla con esta atribución, no se advierte que el plazo señalado en la disposición necesariamente deba agotarse, lo cual significa que las iniciativas de ley o decreto pueden ser turnadas

¹⁴⁵ **Artículo 75.-** Quien presida la Mesa Directiva presidirá también el H. Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XIII.- Turnar las iniciativas y las Proposiciones de Punto de Acuerdo a la Comisión, Comisiones o Comités, así como remitir las solicitudes de gestión o de información gubernamental a la Mesa Directiva, en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que fueron presentadas.

No obstante lo anterior, como casos de excepción, podrá hacer turnos simplificados de las iniciativas, inmediatamente después de su presentación, cuando la naturaleza de las mismas así lo amerite.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

ordinariamente en cualquier momento desde que son presentadas y hasta dentro de los tres días hábiles siguientes.

116. El propio precepto contempla, como un supuesto de excepción, la posibilidad de que se realice un turno simplificado de la iniciativa, de manera inmediata a su presentación, cuando la naturaleza de la misma lo amerite. Esta Suprema Corte ha razonado que el principio de deliberación democrática es un elemento esencial en la elaboración de toda ley, por lo cual, a pesar de que ha reconocido una amplia deferencia a los órganos legislativos para justificar dispensas al trámite legislativo por una situación de urgencia, deben de cumplirse con determinadas condiciones mínimas para hacerlo válidamente, como la obligación ineludible de ofrecer razones que justifiquen esa medida extraordinaria¹⁴⁶.

117. A partir de la consideración de estos criterios, para analizar el planteamiento formulado es importante precisar que, para el caso del estado de Chihuahua, el turno simplificado de una iniciativa de ley o decreto **no implica dispensa alguna de los trámites legislativos exigibles**. Si bien en la propia normativa se le califica como un supuesto de excepción, este Tribunal Pleno advierte que únicamente abona a la celeridad del procedimiento legislativo, al permitir un turno inmediato de una iniciativa a la comisión o comisiones correspondientes, pero se

¹⁴⁶ Jurisprudencia P./J. 33/2007 del Tribunal Pleno, de rubro “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de dos mil siete, página 1524; y Jurisprudencia P./J. 36/2009 del Tribunal Pleno, de rubro: “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIX, abril de dos mil nueve, página 1109.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

mantiene la obligación de observar todas las fases, plazos y reglas de carácter ordinario que lo rigen.

- 118.** Inclusive, la realización de un turno simplificado no dista sustantivamente de la regla general, pues el turno ordinario de las iniciativas para su dictamen puede realizarse en cualquier momento entre la presentación y los tres días hábiles siguientes, lo que supone que podría efectuarse inmediatamente.
- 119.** En consecuencia, contrariamente a lo señalado por las diputaciones promoventes, el turno simplificado no debía motivarse en una situación de urgencia o en alguna otra razón de este tipo, pues solo se debía constatar si –en atención a la naturaleza del asunto– resultaba pertinente su turno inmediato a la comisión legislativa correspondiente.
- 120.** En el caso, se advierte que en los oficios a través de los cuales se comunicó el turno simplificado por parte de la Presidencia del Congreso local propiamente no se estableció una justificación respecto al mismo. No obstante, para este alto tribunal, el que la iniciativa que originó el decreto controvertido estuviera relacionada con la materia electoral y la proximidad de la fecha límite para realizar modificaciones legales que pudieran considerarse de carácter fundamental, son elementos suficientes para justificar su turno inmediato a la Comisión dictaminadora, por lo cual se desestima el vicio alegado por la minoría parlamentaria promovente.
- 121.** Lo razonado no implica separarse de la Jurisprudencia P./J. 34/2007 de esta Suprema Corte¹⁴⁷, pues este criterio únicamente debe observarse

¹⁴⁷ De rubro “LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cuando se realizan dispensas del trámite ordinario del procedimiento legislativo que deban justificarse en una razón de urgencia, por lo cual no es aplicable en relación con una cuestión que no implica exceptuar el cumplimiento de algún requisito del procedimiento, como lo es un turno simplificado.

b) Falta de conocimiento previo de las opiniones presentadas por las autoridades electorales

122. En segundo lugar, las diputaciones promoventes reclaman que se limitó la posibilidad de los integrantes de la Comisión y de las diputaciones en general de participar en el análisis y discusión de los asuntos sometidos a su consideración, puesto que las opiniones emitidas por el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral, ambos del estado de Chihuahua, no se hicieron de su conocimiento con la debida anticipación. Este alto tribunal considera que el concepto de invalidez es **infundado**, debido a que se respetaron las formalidades previstas en la normativa y se garantizó un tiempo razonable para que las diputaciones integrantes de la Comisión valoraran el contenido de los documentos presentados por las autoridades electorales de la entidad.

123. Para el análisis del planteamiento es relevante reiterar el trámite que se siguió en relación con las opiniones solicitadas por la Comisión dictaminadora. En la primera reunión de la Comisión, celebrada el veintiuno de junio de dos mil veintitrés, se acordó por unanimidad de cinco votos pedir al Instituto Electoral local y al Tribunal Electoral local su

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de dos mil siete, pág. 1519.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

opinión en relación con la iniciativa de decreto, en términos de los artículos 105 de la Ley Orgánica y 54, fracción III, del Reglamento Interior¹⁴⁸. Seguidamente, se aprobó un receso para que la reunión continuara el mismo día por la tarde.

124. No obstante, la reunión de la Comisión se reanudó –previo el citatorio correspondiente– hasta el día siguiente (veintidós de junio), a las diez horas con treinta minutos. El diputado Presidente ordenó a la Secretaría Técnica que diera cuenta y lectura de la correspondencia recibida, entre la que se encontraban los respectivos oficios del Tribunal Estatal Electoral y del Instituto Estatal Electoral, a través de los cuales formularon su opinión en torno a la iniciativa de decreto.

125. Las diputaciones integrantes de la Comisión manifestaron que no tuvieron conocimiento previo de los documentos señalados, por lo que pidieron que se les proporcionaran. El Presidente de la Comisión ordenó a la Secretaría Técnica que se remitieran los documentos a las diputaciones integrantes de la Comisión y se sometió a votación la realización de un receso para que la reunión se reanudara a las dieciocho horas del mismo día, lo cual se aprobó por unanimidad de cinco votos.

¹⁴⁸ **Artículo 105.** Para el estudio y análisis de los asuntos turnados podrán realizarse mesas técnicas, reuniones informativas, reuniones de trabajo, solicitudes de opinión o foros, invitando a participar, de considerarse pertinente, a especialistas en el tema que se trate. También deberá convocarse a quien o quienes suscriban la iniciativa que vaya a ser motivo de escrutinio.

Las Comisiones de dictamen analizarán las opiniones que se hayan recibido, en los plazos y términos del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, a través del Buzón Legislativo Ciudadano.

Artículo 54.- Las mesas técnicas, reuniones informativas, reuniones de trabajo, solicitudes de opinión o foros a que se refieren (sic) el artículo 105 de la Ley, deberán observar, por lo menos, las siguientes formalidades:

[...]

III. Las solicitudes de opinión sobre temas de interés para la Comisión se realizarán por acuerdo de sus integrantes, mediante oficio dirigido a la persona o institución de que se trate. El oficio deberá estar firmado por quien presida la Comisión.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

126. Al respecto, se destaca que el artículo 98 del Reglamento Interior¹⁴⁹ establece que la correspondencia debe hacerse del conocimiento de las y los legisladores previamente a la celebración de la sesión inmediata posterior a su recepción; y que quien presida la sesión solicitará a la secretaría que consulte si se ha tenido conocimiento de la correspondencia y, en caso de manifestar una negativa, se les facilitará una copia de la misma.

127. La tercera reunión de la Comisión dictaminadora tuvo lugar el mismo veintidós de junio, a las dieciocho horas con treinta minutos, en la cual se dispensó la lectura de los oficios del Tribunal Electoral local y del Instituto Electoral local, debido a que ya se había dado cuenta de su contenido en la reunión previa. En esta sesión se propuso la organización de una mesa técnica y la celebración de una reunión informativa con las autoridades electorales, pero estas fueron desestimadas por mayoría de votos. En esta reunión se sometió a votación el sentido del dictamen, el cual fue aprobado con el voto de calidad del Presidente de la Comisión.

128. El veintiséis de junio, previo el citatorio correspondiente, se celebró una cuarta reunión de la Comisión dictaminadora, en la cual –a solicitud del diputado de la Rosalyn Jackson– se dio lectura nuevamente de los oficios presentados por el Instituto Estatal Electoral y por el Tribunal Estatal Electoral. En un momento de la sesión, se sometió a votación la incorporación de las observaciones remitidas por las autoridades

¹⁴⁹ **Artículo 98.-** La correspondencia deberá hacerse del conocimiento de las y los legisladores, previamente a la celebración de la sesión inmediata posterior a su recepción o envío. Quien presida la sesión, solicitará a la secretaría consulte a la asamblea si ha tenido conocimiento de la correspondencia y, en caso de manifestar negativa, se les facilitará copia de la misma.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

electorales al proyecto de dictamen, lo cual se aprobó con tres votos a favor y dos abstenciones.

- 129.** Este alto tribunal advierte que, en el marco de los trabajos de la Comisión dictaminadora, se dio el debido trámite a las opiniones formuladas por las autoridades electorales y se garantizó la oportunidad de las diputaciones integrantes para considerar su contenido en la dictaminación de la iniciativa de decreto.
- 130.** En efecto, las opiniones se pidieron a solicitud de la totalidad de las diputaciones integrantes de la Comisión. Si bien se tuvo conocimiento de la presentación y del contenido de los oficios de las autoridades electorales hasta que se les dio lectura durante el desarrollo de la primera de las reuniones realizadas el veintidós de junio, el Presidente de la Comisión ordenó inmediatamente a la Secretaría Técnica que se facilitara a las diputaciones integrantes una copia de la documentación recibida y se decretó un receso para que la reunión se reanudara el mismo día por la tarde.
- 131.** Posteriormente, en la reunión celebrada el veintiséis de junio se realizó una segunda lectura de los oficios formulados por las autoridades electorales y fue hasta esa reunión que se sometió a la votación de las diputaciones integrantes de la Comisión la incorporación de las observaciones en el proyecto de dictamen.
- 132.** Dadas las circunstancias relatadas, a pesar de que no existe una regulación específica sobre el trámite que se le debe dar a las opiniones solicitadas por las comisiones dictaminadoras y que en este caso no se hicieron del conocimiento de las diputaciones integrantes antes de la reunión de la Comisión, en este caso se subsanó dicha situación porque se entregó una copia de los oficios una vez que se constató que no habían tenido conocimiento previo sobre su contenido y se suspendió el



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

desarrollo de la reunión para que las diputaciones integrantes de la Comisión tuvieran la oportunidad de analizar los oficios presentados por las autoridades electorales.

133. Además, las observaciones realizadas por el Instituto Electoral local y por el Tribunal Electoral local se discutieron y sometieron a votación hasta la reunión del veintiséis de junio de este año, de lo que se sigue que en el procedimiento legislativo sí se garantizó que todas las diputaciones integrantes de la Comisión tuvieran un conocimiento oportuno de las opiniones que solicitaron y estuvieran en posibilidad de valorarlas y considerarlas para definir su postura en relación con la iniciativa objeto de dictamen. Los oficios presentados por las autoridades electorales se hicieron del conocimiento de las diputaciones integrantes de la Comisión antes que se sometiera a votación el sentido del dictamen (reunión celebrada el veintidós de junio a las dieciocho horas) y la incorporación de las observaciones al proyecto de dictamen (reunión de veintiséis de junio).

134. Cabe precisar que de la normativa aplicable no se desprende la exigencia de que las opiniones requeridas por una comisión dictaminadora se comuniquen a la totalidad de las diputaciones que forman parte de la legislatura estatal, pues su valoración está comprendida en la atribución de dictaminar una iniciativa de ley o decreto. En todo caso, las demás diputaciones que integran el Congreso local tendrán conocimiento de este tipo de opiniones a través del dictamen que se someta a su consideración, de las cuales se pueden apoyar para definir su postura y votación al respecto.

135. Por las razones expuestas, se desestima el concepto de invalidez, pues las opiniones de las autoridades electorales se tramitaron debidamente y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

se hicieron del conocimiento de todas las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora con la suficiente oportunidad.

c) Indebida tramitación de las propuestas de modificación a la iniciativa

- 136.** Como tercera problemática, la minoría parlamentaria promovente alega que no se siguió el trámite exigible en relación con las modificaciones formuladas por el diputado iniciador. Este Tribunal Pleno considera que no les asiste la razón a los accionantes, debido a que el escrito a través del cual se presentaron adecuaciones a la iniciativa se tramitó debidamente y se dio a conocer oportunamente a las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora.
- 137.** El planteamiento de los promoventes parte de la premisa consistente en que las modificaciones a la iniciativa presentadas por el diputado iniciador debieron seguir el mismo trámite que la iniciativa original, particularmente el requisito relativo a que debieron hacerse del conocimiento de las y los diputados a más tardar al día hábil siguiente de su presentación, de conformidad con el artículo 77, segundo párrafo, del Reglamento Interior¹⁵⁰.
- 138.** Este alto tribunal hace notar que en la normativa aplicable no se establece una regulación específica sobre el trámite a seguir para el caso de que se formulen modificaciones con respecto a una iniciativa de ley o decreto. Sin embargo, de la normativa tampoco se observa que exista un impedimento para que las diputaciones presenten modificaciones y que

¹⁵⁰ **Artículo 77.-** Las iniciativas podrán presentarse:

[...]

II.- Por escrito y en formato electrónico, en la Oficialía de Partes del Congreso.

Tratándose de las iniciativas que se presenten en los términos de las fracciones II y III deberán hacerse del conocimiento de las y los Diputados a más tardar al día siguiente hábil al de su recepción.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

estas sean sometidas a la consideración de quienes integran la Comisión. Más bien, la posibilidad de plantear adecuaciones a una propuesta está comprendido en el derecho de presentar iniciativas y de participar en la creación de las leyes, y su aceptación está sujeta a la discusión, valoración y decisión por parte de los órganos deliberativos, ya sea la comisión dictaminadora o el Pleno del órgano legislativo, dependiendo de la fase del procedimiento en que se realicen.

139. La Primera Sala de esta Suprema Corte ha razonado que la iniciativa de ley o decreto, como causa que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer las necesidades que requieran de regulación, fija el debate parlamentario en la propuesta contenida en la misma, pero ello **no impide abordar otros temas que, en razón de su íntima vinculación con el proyecto, deban regularse para ajustarlos a la nueva normatividad**¹⁵¹.

140. Sobre este tema se ha señalado que la facultad de presentar una iniciativa de ley **no implica que por cada modificación legislativa que se pretenda debe existir un proyecto de ley, lo cual permite a los órganos participantes en el proceso legislativo modificar una propuesta determinada.** Así, los órganos legislativos tienen la facultad plena de realizar los actos que caracterizan su función principal de creación de leyes; es decir, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el

¹⁵¹ Jurisprudencia 1a./J. 32/2011, de rubro “**PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIEMENTE DEL SENTIDO EN EL QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE**”. Primera Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Abril de 2011, página 228, registro digital 162318.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

proyecto de ley, con independencia del sentido en el que se hubiese propuesto la iniciativa¹⁵².

- 141.** En atención a la naturaleza deliberativa de los órganos que intervienen en el procedimiento legislativo, la posibilidad de las y los diputados de formular propuestas de modificaciones, adiciones o supresiones es un aspecto ordinario y esencial que debe de ser garantizado en las distintas etapas. Lo expuesto también permite sostener que la propuesta de ajustes a un proyecto de ley o decreto no es equiparable a la presentación de una iniciativa, que es el acto en el que se origina el procedimiento legislativo.
- 142.** Por tanto, no se advierte un imperativo de que una propuesta de modificaciones deba seguir las mismas formalidades que la presentación de una iniciativa de ley o decreto. Solo se deben establecer condiciones mínimas para que las diputaciones que intervienen en cada etapa del procedimiento legislativo puedan proponer cambios en relación con el documento materia de análisis y que las demás estén en posibilidad de valorarlas y adoptar una postura al respecto.
- 143.** En ese sentido, contrario a lo alegado por los accionantes, este Tribunal Pleno considera que la exigencia contemplada en el artículo 77, segundo párrafo, del Reglamento Interior no era aplicable al escrito presentado el veintidós de junio del año en curso por el diputado José Alfredo Chávez Madrid, en su carácter de iniciador, por medio del cual planteó modificaciones a la iniciativa que presentó originalmente.
- 144.** Esta conclusión se refuerza si se toma en cuenta que los ajustes planteados por el diputado iniciador sí guardaban una relación con las cuestiones y temáticas sobre las que versaba su iniciativa original, por lo

¹⁵² *Ibidem.*



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que no implicaban cambios sustantivos. A continuación se sintetizan los aspectos propuestos en el escrito que presentó a la Comisión dictaminadora, antes del inicio de la reunión realizada el veintidós de junio: **i)** planteó precisar la redacción de los párrafos del artículo 104, para especificar el factor de competitividad de la fórmula para la integración de bloques de municipios; **ii)** pidió no tomar en cuenta los ajustes a los artículos 184 BIS y 184 TER, pues la legislación ya contemplaba las bases para desarrollar el mecanismo de voto electrónico; **iii)** en relación con el artículo 46, planteó incluir la prohibición de que los partidos políticos de nuevo registro participaran de forma asociada en su primera elección y una causal de pérdida de registro por no alcanzar una votación mínima; **iv)** respecto al inciso c) del numeral 1) del artículo 280, propuso precisar su redacción; **v)** planteó agregar un numeral 5) al artículo 287 TER, para contemplar la facultad de ordenar diligencias adicionales en la instrucción del procedimiento especial sancionador; **vi)** por lo que hace al inciso g) del numeral 1) del artículo 303, pidió ajustar el nombre del medio de impugnación para que se denominara "Recurso de Revisión del Procedimiento Especial Sancionador", y **vii)** planteó la derogación del artículo cuarto transitorio del Decreto 732 de dos mil veinte, en lugar de la modificación presentada en un principio.

145. De lo expuesto se tiene que las modificaciones planteadas por el diputado iniciador sí se relacionaban con preceptos que desde la iniciativa original propuso reformar y con las temáticas sobre las que trataba, con la única excepción de las adiciones al artículo 46, para establecer la prohibición de que los partidos de nuevo registro participaran en su primera elección

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de forma asociada y la causal de pérdida de registro por no obtener un mínimo de votación¹⁵³.

146. Asimismo, cabe resaltar que el trámite que se le dio al escrito del diputado iniciador permitió que las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora contaran con los elementos necesarios para conocer su contenido y formaran su postura al respecto. Como se ha señalado, el escrito se presentó antes del inicio de la segunda reunión de la Comisión dictaminadora, durante la mañana del veintidós de junio. Por orden del Presidente, la Secretaría Técnica le dio lectura al escrito y, como las diputaciones integrantes no lo habían recibido de forma anticipada, se instruyó para que se les proporcionara una copia. Se decretó un receso de la reunión para que se tuvieran posibilidad de estudiar la documentación recibida.

147. En la tercera reunión de la Comisión dictaminadora, celebrada la tarde del veintidós de junio, la Secretaría Técnica dio lectura nuevamente del escrito presentado por el diputado iniciador. Después, la Secretaría Técnica presentó de nueva cuenta las modificaciones propuestas por el diputado iniciador en la reunión que tuvo lugar el veintiséis de junio, e incluso este hizo uso de la voz para exponer algunos puntos. En esa misma reunión se sometieron a la consideración de la Comisión las modificaciones, siendo que algunas se aprobaron por mayoría de votos y otras se desestimaron, por lo que se acordó que así se plasmarían en el proyecto de dictamen.

148. Por las razones desarrolladas, este alto tribunal concluye que sí se garantizó que las diputaciones integrantes de la Comisión conocieran oportunamente las propuestas de modificación de la iniciativa, pues se les

¹⁵³ Se destaca que esta última propuesta de modificación fue desestimada por mayoría de votos de las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora, en la reunión celebrada el veintiséis de junio del año en curso.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

entregó una copia del documento desde el veintidós de junio, y su inclusión en el dictamen correspondiente se sometió a su votación hasta la sesión celebrada el veintiséis de junio siguiente. En consecuencia, el concepto de invalidez es infundado.

d) *Indebida aprobación del sentido del dictamen*

149. Como cuarta cuestión a resolver, la minoría parlamentaria alega que en la reunión de la Comisión dictaminadora realizada por la tarde del veintidós de junio se sometió a votación y se aprobó "el sentido del dictamen", lo cual no se contempla en la normativa aplicable ni estaba previsto en el orden del día aprobado para esa reunión. Esta Suprema Corte considera que no les asiste la razón a los promoventes, toda vez que sí es viable que una comisión vote a favor o en contra del sentido de un dictamen en lo general, para posteriormente analizar aspectos en lo particular a partir de un proyecto de dictamen.

150. De los artículos 106 de la Ley Orgánica¹⁵⁴; 68 y 83 del Reglamento Interior¹⁵⁵ se sigue que la convocatoria es el conducto por el que se cita a las diputaciones para que asistan a las reuniones de una comisión, en la fecha, hora y lugar ahí señalados, acompañada del orden del día y de sus anexos, debiendo enlistarse los proyectos de dictamen y asuntos a tratar.

¹⁵⁴ **Artículo 106.-** La convocatoria a reuniones se hará, invariablemente, para que estas se lleven a cabo en horas que no coincidan con las de Sesión del Congreso, debiendo entregarse aquella por medio físico, electrónico o telemático en días hábiles, cuando menos con doce horas de anticipación a la fijada para la reunión.

En la convocatoria se enlistarán los proyectos de dictamen y asuntos a tratar.

¹⁵⁵ **Artículo 68.-** La Secretaría Técnica de la comisión tendrá las siguientes funciones:

[...]

III.- Elaborar y notificar las convocatorias a las reuniones de comisión con una anticipación de, por lo menos, doce horas previas a su celebración.

Artículo 83.- La convocatoria es el conducto mediante el cual se cita a las y los diputados, a fin de que asistan a las sesiones y reuniones de comisión, en la fecha, hora y lugar ahí señalados, acompañada del orden del día correspondiente y sus anexos.

En todo caso, deberá ser publicada en el portal de internet del Congreso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Debe publicarse en el portal de internet del Congreso, **con cuando menos doce horas de anticipación al horario fijado para su realización.**

- 151.** En términos de los artículos 56 y 58 del Reglamento Interior¹⁵⁶, las reuniones de la comisión se desarrollarán de conformidad con el orden del día, el cual –como se señaló– debe de adjuntarse a la convocatoria respectiva. El orden del día será leído y puesto a consideración de las diputaciones presentes, para su aprobación.
- 152.** Además, se debe levantar un acta de las reuniones de la comisión, en la que se haga constar de manera circunstanciada y progresiva los hechos, los acuerdos tomados y los nombres de quienes votaron “a favor”, “en contra” o “en abstención”. Los asuntos turnados a la comisión se harán del conocimiento de las y los integrantes, en forma sucinta, por quien presida o por conducto de la Secretaría Técnica, de conformidad con los artículos 59 y 60 del Reglamento Interior.
- 153.** En el caso, de la publicación del citatorio para la celebración de una reunión de la Comisión dictaminadora a las dieciocho horas del veintidós de junio, con el objeto de continuar con las reuniones previas (celebradas el día anterior y la mañana del mismo día), se advierte que se acompañó

¹⁵⁶ **Artículo 56.-** Las reuniones de comisión se desarrollarán de conformidad con el orden del día, el cual deberá adjuntarse a la convocatoria respectiva y contendrá, entre otros, lo siguiente:

- I.- Pase de lista de asistencia y declaración de quórum, en su caso.
- II.- Lectura y aprobación, en su caso, del orden del día.
- III.- Aprobación, en su caso, del acta de la reunión anterior.
- IV.- Análisis de los asuntos turnados a la comisión.
- V.- Discusión y aprobación, en su caso, de los asuntos enlistados.
- VI.- Asuntos generales.

Artículo 58.- El orden del día a que se refiere la fracción II del artículo 56, será leído y puesto a consideración de las y los diputados presentes para su aprobación.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del orden del día a tratar, siendo que como el asunto número **IV** se identificó el siguiente¹⁵⁷:

“**IV.-** Notificación de turno y, en su caso, análisis y discusión de la siguiente iniciativa:

Asunto 2056. Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar diversas disposiciones de la Ley Electoral y del Código Municipal, ambos ordenamientos jurídicos del Estado de Chihuahua.

Iniciador o Promovente: Dip. José Alfredo Chávez Madrid (PAN)”.
SECRETARÍA DE JUSTICIA

154. Cabe destacar que desde la reunión celebrada el veintuno de junio de dos mil veintitrés, después de constatar el cumplimiento del quórum reglamentario, el diputado Presidente de la Comisión procedió a dar lectura al orden del día, el cual se aprobó por unanimidad de cuatro votos de las diputaciones presentes. Seguidamente, la Secretaría Técnica dio una lectura de los puntos más significativos de la Iniciativa 2056.

155. Posteriormente, en la reunión contemplada para iniciar a las dieciocho horas del veintidós de junio, la Secretaría Técnica expuso distintos aspectos de la iniciativa que podían ser mejorados, en términos de técnica legislativa. El Presidente de la Comisión también presentó su opinión en relación con algunos puntos de la iniciativa.

156. Enseguida, el Presidente de la Comisión propuso, para continuar con el trámite correspondiente, poner a consideración “el sentido del dictamen”, para posteriormente proceder al análisis del proyecto de dictamen que se elaboraría, con base en el cual se podrían plantear puntos específicos por cada una de las diputaciones integrantes. La Secretaria de la Comisión tomó la votación nominal y señaló que hubo una mayoría en “sentido

¹⁵⁷

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

afirmativo” del Dictamen, con el voto de calidad del diputado Presidente. Después, a partir de lo cual se dio por concluida la sesión.

157. En otras palabras, a partir de la determinación de un dictamen favorable para la iniciativa en lo general, se dispuso que la Secretaría Técnica elaboraría un anteproyecto de dictamen conforme a ese sentido, el cual sería discutido y votado en lo particular por las diputaciones integrantes de la Comisión.

158. El veintitrés de junio, se emitió una convocatoria para una nueva reunión de la Comisión dictaminadora, a celebrarse el veintiséis de junio siguiente¹⁵⁸. En el orden del día se contempló como el asunto número III, lo siguiente:

“**III.-** Análisis, discusión y, en su caso, votación de los anteproyectos de dictamen de las siguientes iniciativas:

- **Asunto 2056.** Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar diversas disposiciones de la Ley Electoral y del Código Municipal, ambos ordenamientos jurídicos del Estado de Chihuahua.

Iniciador o Promovente: Dip. José Alfredo Chávez Madrid (PAN)

- **Asunto 2010.** Iniciativa con carácter de decreto, a fin de reformar los artículos 40 de la Constitución Política, y 17 de la Ley Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Chihuahua, respecto a la distribución de diputaciones de representación proporcional.

Iniciador o Promovente: Dip. Francisco Adrián Sánchez Villegas (MC)”.

159. Durante el desarrollo de la reunión del veintiséis de junio de este año, después de corroborar la existencia del quórum correspondiente, se sometió a votación de las diputaciones presentes el orden del día, el cual se aprobó por unanimidad. Se procedió al análisis de los asuntos y se precisó que el anteproyecto de dictamen del Asunto 2056 había sido

¹⁵⁸

Disponibles en el siguiente vínculo:
<http://www.congresochihuahua2.gob.mx/comisiones/citatorios/6413.pdf>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

remitido con la anticipación requerida a las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora. Al respecto, tuvo lugar una deliberación sobre diversas cuestiones (opiniones de las autoridades electorales, modificaciones a la iniciativa, entre otras) y se sometió a votación si se incorporaban o no al anteproyecto de dictamen. Al finalizar la discusión de los distintos puntos, se decretó un receso para que se realizaran los ajustes al anteproyecto de dictamen y se procediera a la votación del proyecto de dictamen.

160. El mismo veintiséis de junio, se reanudó la reunión y se discutió el proyecto de dictamen modificado. Una vez que se aprobó un ajuste al artículo cuarto transitorio del Decreto 732 de dos mil veinte, se sometió a la votación de la Comisión dictaminadora el proyecto de dictamen, el cual se aprobó con tres votos a favor y dos abstenciones, con el voto particular del diputado Carrera Chávez.

161. Es cierto que en la normativa aplicable no se prevé expresamente la posibilidad de que en el seno de una comisión se someta a votación el sentido de un dictamen (afirmativo o negativo), pero este alto tribunal considera que ese tipo de órgano legislativo tiene un margen de deferencia para instrumentar la elaboración y aprobación de los dictámenes de las iniciativas que le son turnadas, siempre que con ello no se contravengan las reglas contempladas en la normativa respectiva y se respete el derecho de todas las diputaciones integrantes de participar efectivamente en la discusión y toma de decisiones.

162. Entonces, se considera razonable que el Presidente de la Comisión haya sometido a la votación de la Comisión el sentido del dictamen, pues pretendió que se determinara si la mayoría de sus integrantes respaldaba o rechazaba la propuesta de decreto en lo general, para que la Secretaría

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Técnica estuviera en aptitud de preparar un anteproyecto de dictamen conforme a ese sentido, a partir del cual se podría realizar una valoración y discusión particularizada de las reformas propuestas.

163. Con dicho actuar no se inobservó el orden del día aprobado previamente por las diputaciones integrantes de la Comisión dictaminadora, pues resulta evidente que la decisión sobre si el dictamen debía proyectarse en sentido afirmativo o negativo estaba comprendido en el análisis y discusión de la Iniciativa 2056, que era el asunto identificado con el numeral IV.

164. En las circunstancias relatadas, la aprobación del sentido del dictamen, en la reunión celebrada por la tarde del veintidós de junio, **no implicó que se enviara a la Mesa Directiva un dictamen sin que las diputaciones integrantes de la Comisión conocieran su contenido.** La única consecuencia de esa determinación consistió en que la Secretaría Técnica elaborara el proyecto de dictamen en un sentido favorable a la iniciativa, el cual fue sometido a discusión –en lo general y en lo particular– hasta la reunión del veintiséis de junio. En esta última sesión se consolidó el contenido del dictamen y se aprobó, a partir de lo cual se envió a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos, para agendar su discusión por parte del Pleno del Congreso local.

165. Además, el hecho de que se respaldara el sentido del dictamen en lo general no implicaba que las diputaciones estarían obligadas a aprobar necesariamente el anteproyecto de dictamen en sus términos, puesto que mantenían su libertad de posicionarse en contra de las reformas propuestas una vez que se estudiaran en lo particular. La naturaleza del trabajo de una Comisión es dialogar en torno a un proyecto de dictamen, con el objeto de construirlo entre las diputaciones integrantes y presentar una propuesta consensuada al Pleno del Congreso.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

166. A través de la deliberación en el seno de una comisión dictaminadora se consensó la integración de un proyecto de dictamen, pero cada diputación conserva el derecho de posicionarse a favor o en contra, en lo general o en relación con aspectos específicos, una vez que se somete a su consideración.

167. De igual manera, este alto tribunal no identifica alguna norma diversa que se haya contravenido por la votación del "sentido del dictamen" en una reunión previa a la valoración del anteproyecto de dictamen como tal, por lo que se corrobora que esa instrumentación es conforme al margen de deferencia con que cuentan las comisiones dictaminadoras para estos efectos. Por las razones expuestas, se concluye que el concepto de invalidez es infundado.

e) Presunta violación al principio de deliberación democrática

168. Por último, las diputaciones accionantes sostienen que se vulneró el principio de deliberación democrática, por el tiempo tan corto de anticipación con que se convocó a la sesión extraordinaria del Pleno para la discusión del dictamen, partiendo de la extensión, trascendencia y complejidad de las modificaciones propuestas. Argumentan que hubo una imposibilidad técnica y material de que todas las diputaciones contaran con los conocimientos suficientes para participar en la discusión, deliberación y votación de las reformas a la Ley Electoral local.

169. Este Tribunal Pleno considera que el concepto de invalidez es infundado, debido a que se respetaron las normas procesales sobre la anticipación con que se deben hacer del conocimiento los dictámenes que se discutirán por el Pleno, sumado a que las diputaciones integrantes del Congreso local contaron con un plazo razonable que les permitió conocer

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

y adoptar una postura sobre el contenido del dictamen relativo a la iniciativa de reforma a la legislación electoral.

- 170.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que todo procedimiento legislativo que lleva a cabo cualquier congreso del país debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas representadas, en condiciones de libertad e igualdad, por lo que es necesario asegurar que tanto las mayorías como las minorías expresen y defiendan su opinión en un contexto de deliberación pública¹⁵⁹.
- 171.** Un parámetro formal para evaluar el respeto del principio de deliberación democrática consiste en la estricta observancia de las normas procesales que garantizan el conocimiento oportuno de las iniciativas o dictámenes que se someterán a la discusión de los órganos legislativos. En el caso, se advierte que tanto en las reuniones de la Comisión dictaminadora como en la sesión extraordinaria del Pleno se respetaron las formalidades del procedimiento legislativo, en cuanto al conocimiento con la anticipación requerida de los asuntos a valorar.
- 172.** Por una parte, todas las sesiones de la Comisión se convocaron al menos doce horas antes de su celebración y se publicaron en el portal de internet del Congreso y se notificaron a las diputaciones integrantes¹⁶⁰, lo cual incluso se reconoce en el escrito de demanda, conforme a lo siguiente: i) el citatorio para la reunión a celebrarse a las ocho horas con treinta minutos del veintiuno de junio de este año se publicó el día previo (veinte de junio); ii) el citatorio para la reunión que tendría lugar a las diez horas

¹⁵⁹ Véase la tesis aislada P.L/2008, de rubro “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 717.

¹⁶⁰ Con fundamento en los artículos 101, fracción II, y 106 de la Ley Orgánica; 68, fracción III, y 83 del Reglamento Interior.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

con treinta minutos del veintidós de junio se hizo del conocimiento el día previo (veintiuno de junio); **iii**) se publicó un citatorio para la reunión que se celebraría a las dieciocho horas del propio veintidós de junio, aunque cabe precisar que en este caso no era necesario porque en la reunión previa se acordó un receso, así como la hora en que se reanudaría la sesión el mismo día (de conformidad con el artículo 107 de la Ley Orgánica¹⁶¹), y **iv**) el citatorio para la reunión a desarrollarse el veintiséis de junio se publicó desde el veintitrés de junio.

173. Por lo que hace a la sesión extraordinaria del Pleno, se advierte que en la Gaceta Parlamentaria (número 195 – LXVII – II Año – VIII P.E.), disponible en la página oficial de internet del Congreso local, se publicó –a las dieciocho horas con dieciocho minutos del veintisiete de junio– la convocatoria para la sesión a celebrarse a las diez horas del día siguiente (veintiocho de junio). Así, se observa que la convocatoria se publicó en la Gaceta Parlamentaria con más de quince horas de anticipación a la fecha y horario previstos para la realización de la sesión extraordinaria, lo cual se reconoce en el propio escrito de demanda. Lo anterior permite tener por cumplidas las exigencias contempladas en los artículos 29 y 116 de la Ley Orgánica; 111 y 146 del Reglamento Interior, pues la convocatoria, acompañada del orden del día y de los asuntos a tratar, incluyendo el dictamen relativo a la Iniciativa 2056, se hicieron del conocimiento de las diputaciones locales más de doce horas antes de la realización de la sesión extraordinaria en que se discutiría.

174. Desde una perspectiva material, este Tribunal Pleno ha establecido que otro criterio fundamental para determinar el respeto del principio de

¹⁶¹ **Artículo 107.**– Cuando las reuniones de las Comisiones versen sobre asuntos que no puedan desahogarse en un solo día, la Comisión entrará en receso y acordará el día y hora en que habrán de continuar los trabajos sin necesidad de un nuevo citatorio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

deliberación democrática en la expedición de una ley tiene que ver con que las diputaciones integrantes hayan tenido la posibilidad real de discutir la iniciativa o el dictamen que se somete a la consideración del órgano legislativo. Más que la simple verificación del cumplimiento de las normas internas relativas al trámite de los asuntos –que son necesarias para garantizar el conocimiento de lo discutido y votado por sus integrantes, pero no siempre consideran todos los factores que inciden en él–, este criterio involucra el análisis de elementos fácticos como la extensión de las iniciativas, la complejidad técnica de las propuestas, la existencia de un dictamen o el tiempo asignado para la discusión, entre otros¹⁶².

- 175.** En relación con el criterio consistente en la extensión de una iniciativa, se ha razonado que una amplia extensión puede impedir que una minoría conozca el contenido de una iniciativa en un periodo relativamente corto de tiempo, partiendo de que todo proceso deliberativo presupone un periodo razonable de reflexión para la adecuada toma de decisiones¹⁶³.
- 176.** Esta Suprema Corte considera que del análisis integral del procedimiento legislativo se puede concluir que las diputaciones integrantes del Congreso local tuvieron un plazo razonable con el que se les garantizó la posibilidad de conocer y opinar a consciencia sobre el contenido de la propuesta de reformas a la Ley Electoral local. En las distintas etapas del procedimiento legislativo se aseguró la participación de todas las fuerzas políticas y una auténtica deliberación, además de que se consideraron y sometieron a votación todas las propuestas de ajustes al dictamen y al decreto.

¹⁶² Por ejemplo, en términos de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023.

¹⁶³ *Ibidem*.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

177. En efecto, la fase de dictaminación de la iniciativa de decreto comprendió cinco reuniones de la Comisión de Participación Ciudadana y Asuntos Electorales, celebradas los días veintiuno, veintidós y veintiséis de junio, en las cuales: **i)** se solicitaron y tomaron en cuenta las opiniones formuladas por el Instituto Estatal Electoral y el Tribunal Estatal Electoral; **ii)** se observó la participación activa de diputaciones que formaban parte de la Comisión dictaminadora¹⁶⁴; **iii)** se dio lectura en varias ocasiones a los documentos relacionados con el asunto y se decretaron diversos recesos para que todas las diputaciones integrantes tuvieran la oportunidad de analizar la iniciativa y los documentos que se fueron incluyendo en la discusión; **iv)** se concedió el uso de la voz a personas representantes de asociaciones civiles, para que presentaran su postura en relación con la elección directa de regidurías¹⁶⁵, y **v)** se discutieron y sometieron a votación todas las cuestiones a incorporar en el dictamen correspondiente.

178. En la sesión extraordinaria del Pleno también se observó una deliberación en relación con el procedimiento legislativo y con los contenidos de la iniciativa de reforma. En primer lugar, en representación de la Comisión, la diputada Blackaller Prieto –tras la aprobación de la dispensa por parte de la Presidencia– dio lectura a una síntesis sobre los puntos del dictamen que se consideraban más relevantes. Después, como parte de la discusión en lo general, hicieron uso de la voz en tribuna quienes

¹⁶⁴ La diputada Terrazas Porras asistió presencialmente a la reunión realizada por la mañana del veintidós de junio. Asimismo, el diputado de la Rosa Hickerson estuvo presente en la modalidad virtual en la sesión de veintiséis de junio, y se le permitió hacer uso de la voz en multiplicidad de ocasiones e incluso se atendieron sus solicitudes de lectura de documentos y de someter diversas cuestiones a la votación de las integrantes de la Comisión dictaminadora. El diputado Estrada Sotelo estuvo presente en la reanudación de la reunión del veintiséis de junio e hizo uso de la voz.

¹⁶⁵ En la sesión realizada el veintiséis de junio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

formularon votos respecto al dictamen, a saber, los diputados Carrera Chávez (voto particular), Sánchez Villegas (voto particular) y de la Rosa Hickerson (voto razonado). Desde su lugar también intervinieron el diputado Bazán Flores y la diputada Blackaller Prieto (por alusiones en su carácter de integrantes de la Comisión dictaminadora), entre otros. Se continuó con la votación en lo general del dictamen favorable al decreto, el cual se aprobó con veinte votos a favor, uno en contra y diez abstenciones.

179. Al continuar con la discusión en lo particular, se presentaron reservas por parte de los diputados Carreón Huitrón (pérdida de registro de los partidos políticos locales por no alcanzar el umbral mínimo), Castrejón Rivas (registro de peritos por parte del TEECH) y de las diputadas Blackaller Prieto (precisiones de que la violencia política de género se realiza en contra de las mujeres), Martínez Díaz (estructura del órgano de control interno del TEECH), Rentería Pérez (posibilidad de que la presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias dicte medidas de protección en casos de urgencia y necesidad), García Soto (mantenimiento de la exclusión de la asignación de regidurías de representación proporcional a quien obtiene el triunfo de mayoría relativa) y Ortega Máynez (medida afirmativa para las personas de la comunidad LGBTQ+ y personas en situación de discapacidad). Se formularon y expusieron en tribuna diversos votos en relación con las reservas.

180. Las reservas se sometieron a votación y fueron aprobadas, a excepción de las presentadas por las diputadas García Soto y Ortega Máynez. Después, se sometieron a votación particular los artículos que no fueron objeto de una reserva, lo cual se aprobó por mayoría de votos.

181. Por otra parte, si bien no se advierte que la propuesta de decreto pueda calificarse como de una extensión corta, tampoco se juzga que su



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

contenido haya sido de una amplitud tal que el tiempo de anticipación con que se hizo del conocimiento el dictamen pueda considerarse irrazonable o insuficiente, atendiendo a que la iniciativa se remitió a las diputaciones desde su presentación y que la fase de dictaminación tuvo una duración de seis días, en la cual se posibilitó la participación de quienes tuvieran un interés en particular. En específico, se destaca que la iniciativa sí fue materia de un dictamen previo, el cual se dio a conocer a todas las diputaciones en un tiempo mayor al mínimo requerido por la normativa aplicable.

182. La reforma involucró aproximadamente cuarenta y tres artículos, sin considerar los numerales, fracciones e incisos en específico que se añadieron, modificaron o suprimieron, así como los ajustes en la denominación de un título y un capítulo. A pesar de que el decreto controvertido comprendía un número importante de preceptos normativos, las modificaciones se pueden agrupar temáticamente conforme a lo siguiente: i) reglas para la postulación de candidaturas y la asignación de cargos de representación proporcional, las cuales se pueden subdividir en las medidas orientadas a garantizar el mandato constitucional de paridad de género¹⁶⁶ y la modificación del sistema de

¹⁶⁶ Las reglas que se implementaron son las siguientes: integración de los ayuntamientos conforme al principio de paridad de género, incluyendo a la sindicatura; criterios para realizar compensaciones en la asignación de diputaciones de representación proporcional; ajuste al procedimiento para la integración de tres bloques de distritos por grado de competitividad electoral, para la postulación de diputaciones de mayoría relativa, considerando el impacto de la redistribución; inclusión del mandato de paridad de género horizontal y transversal en las postulaciones a ayuntamientos, así como el procedimiento para la integración de tres bloques de municipios por grado de competitividad electoral; las listas de regidurías de representación proporcional deben iniciar con un género distinto al de la primera fórmula de regiduría de la planilla de mayoría relativa; verificación de la paridad de género al final de la asignación de regidurías de representación proporcional. De ser necesario, los ajustes deben realizarse respecto a la última asignación, y las planillas que estén en los supuestos de reelección pueden integrarse con nuevas personas y deben garantizar el principio de paridad de género.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

distribución de regidurías de representación proporcional¹⁶⁷; **ii)** pérdida de registro de los partidos políticos locales, al prever como causal el no obtener un porcentaje de votación mínima; **iii)** estructura del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua¹⁶⁸; **iv)** modificación del régimen de los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral¹⁶⁹; **v)**

¹⁶⁷ Tratándose de las postulaciones a través de una candidatura común, se agrega una referencia a las regidurías de representación proporcional, en relación con la exigencia de que en el convenio se precise el partido político de origen y en el que quedarán comprendidas en caso de resultar electas. Las otras modificaciones en específico al sistema de asignación de regidurías de representación proporcional son: cada partido político o candidatura independiente debe registrar listas propias a regidurías de representación proporcional; en los convenios de coalición o candidatura común se debe precisar el partido de origen de cada candidatura; se establece el número de postulaciones que deben contener las listas de representación proporcional; se fija el número máximo de regidurías por ambos principios que puede tener cada partido político (equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que corresponda a cada ayuntamiento); se elimina como condición para tener derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional el no haber obtenido el triunfo por mayoría relativa; se incluye expresamente a las candidaturas independientes en la asignación de regidurías de representación proporcional, y se precisa que las regidurías de asignación directa por haber obtenido el dos por ciento de la votación se deben de descontar del cociente de unidad.

¹⁶⁸ Se incluyen como parte de la estructura del Instituto local: a) Órganos centrales, de carácter técnico: la Unidad de Gestión de Calidad y Mejora Continua y la Defensoría Pública de los Derechos Políticos y Electorales de la Ciudadanía Chihuahuense; y b) Órganos desconcentrados: la Oficina Regional Juárez; asambleas distritales; asambleas municipales y las mesas directivas de casilla o receptoras de votación el día de la jornada. También establece que, además de la estructura mínima necesaria para garantizar la función electoral en el estado, el Consejo Estatal puede crear la estructura temporal y extraordinaria.

Se prevé que las sesiones del Consejo Estatal del Instituto y de las asambleas municipales se deberán difundir en forma virtual y de fácil acceso a la ciudadanía, bajo los principios de transparencia y de máxima publicidad. Se fijan reglas sobre las convocatorias a las sesiones (acompañar los documentos que serán analizados y votados, además del tiempo de anticipación con que deben de notificarse). Se especifica que la persona titular del órgano Interno de Control del Instituto Estatal Electoral tendrá un nivel jerárquico equivalente al de una dirección ejecutiva y se precisan aspectos sobre su estructura orgánica.

¹⁶⁹ Se elimina el procedimiento ordinario sancionador y se concentra todo lo relativo a las infracciones electorales en el procedimiento especial sancionador: se elimina la facultad general de la Presidencia del Instituto Estatal Electoral de dictar medidas cautelares; se precisa la facultad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y se elimina la atribución de elaborar el proyecto de resolución correspondiente; se elimina la competencia del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y de su Presidencia para la resolución del procedimiento administrativo sancionador; se eliminan las facultades de la Secretaría Ejecutiva y del Consejo Estatal en relación con la reposición del procedimiento y la realización de diligencias para mejor proveer; y se suprimen algunas reglas de trámite del procedimiento ordinario sancionador.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

estructura del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua¹⁷⁰; **vi)** sistema de medios de impugnación en materia electoral¹⁷¹, y **vii)** normativa transitoria para la regulación de las elecciones directas de las regidurías¹⁷².

183. Si bien las cuestiones sobre las que versaba la iniciativa tenían un grado de complejidad técnica, se observa que su extensión puede calificarse como moderada, pues comprendió siete temáticas generales, sumado a que se realizó el dictamen correspondiente a través del cual se brindaba una explicación sobre las mismas.

Se incluye, como una infracción en materia electoral, el incumplimiento a la imposición de sanciones que sean dictadas por el Tribunal Electoral local. Se establece que el Instituto local y el Tribunal Electoral local tendrán un registro de personas peritas y se señala que su contratación y pago de honorarios se regirá por el reglamento respectivo.

También se modifica el procedimiento especial sancionador conforme a lo siguiente: creación de la Comisión de Quejas y Denuncias; se precisa el plazo para que la contraparte manifieste lo que a su derecho convenga respecto a la admisión de una prueba superveniente; se establece que los órganos a cargo del trámite del procedimiento pueden hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus acuerdos; se señala que la Secretaría Ejecutiva del Instituto instruirá el procedimiento especial sancionador, dentro y fuera de proceso electoral, cuando se denuncien conductas que constituyan: **a)** infracciones en materia electoral; **b)** violencia política en contra de las mujeres en razón de género, y **c)** infracciones en los procedimientos de participación ciudadana; se contempla la facultad de la Comisión de Quejas y Denuncias de emitir medidas cautelares y de protección en casos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género; la Presidencia de dicha Comisión puede dictarlas en casos de urgencia y necesidad. Además, se regula el procedimiento para la adopción de medidas cautelares, particularmente en casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

¹⁷⁰ Se regula la estructura del Órgano Interno de Control del Tribunal local.

¹⁷¹ Se incluye y reglamentó el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, respecto al cual tiene competencia el Tribunal Electoral local, que se puede interponer en contra de: **a)** las medidas cautelares que emita la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, y **b)** el acuerdo de admisión o desechamiento que emita el Instituto en relación con una denuncia. Se establece la atribución de la magistratura instructora de proponer el desechamiento de plano de los medios de impugnación. Se establecen medidas para asegurar el cumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal Estatal Electoral. Se añade como causal de nulidad de una elección la acreditación de violencia política grave en contra de las mujeres en razón de género, determinada mediante una sentencia firme del órgano jurisdiccional electoral.

¹⁷² Se modifica la fecha en que entrarán en vigor las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial (hasta el proceso electoral 2026-2027) y se establece que el Congreso del estado deberá hacer las adecuaciones a más tardar 365 días previos al inicio de dicha elección.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 184.** Cabe resaltar que –del análisis de la sesión extraordinaria del Pleno del Congreso local celebrada el veintiocho de junio– se observa que la presentación del dictamen, su discusión y su votación, tanto en lo general como en lo particular, tuvo una duración aproximada de cuatro horas con cuarenta minutos¹⁷³.
- 185.** Las distintas variables fácticas destacadas permiten concluir que en el marco del procedimiento legislativo que originó el Decreto controvertido sí se respetó el principio de deliberación democrática, puesto que: **i)** no se aprobó ninguna dispensa al procedimiento legislativo y hubo un dictamen de la iniciativa, producto de diversas reuniones de la Comisión dictaminadora, realizadas dentro de un periodo de seis días hábiles, en las que participaron las distintas fuerzas políticas y en las que se constató una deliberación; **ii)** el dictamen se hizo del conocimiento de todas las diputaciones más de quince horas antes del inicio de la sesión extraordinaria del Pleno; **iii)** la extensión del dictamen puede calificarse como moderada, pues si bien comprendía un número importante de preceptos normativos, se podían agrupar en siete temáticas generales; **iv)** no se estableció ningún límite de tiempo para la discusión del dictamen, sino que se agotó hasta que ya no hubo más participaciones; **v)** el dictamen se discutió en lo general, permitiendo el posicionamiento de todas las diputaciones que pidieron el uso de la voz; **vi)** el dictamen se discutió en lo particular, a partir de la presentación de nueve reservas, respecto a las cuales se produjo una deliberación y posterior votación, y **vii)** la presentación, deliberación y votación del dictamen duró más de cuatro horas, con la participación efectiva de todas las fuerzas políticas.

¹⁷³ Considerando desde la presentación del dictamen (minuto 39:20 del video) hasta la declaración de que el dictamen se aprobó en lo general y en lo particular y la orden a la Secretaría de preparar las minutas y notificarlas a las instancias correspondientes (minuto 5:20:49 del video). Disponible en el siguiente vínculo: <https://www.youtube.com/watch?v=vzCzk7CeS9M>



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 186.** Con base en las razones expuestas, se confirma la validez del Decreto controvertido, pues en el procedimiento legislativo del cual surgió se respetó el derecho de participación de las diputaciones de todas las fuerzas políticas representadas, en condiciones de igualdad. En ese sentido, a pesar de la relativa celeridad con la que se siguió el procedimiento legislativo, se respetaron las diversas formalidades exigidas por la normativa aplicable y existen elementos que permiten comprobar que el Decreto impugnado fue producto de una auténtica deliberación parlamentaria.
- 187.** En suma, el desenvolvimiento de todo el procedimiento legislativo permite concluir que no existieron irregularidades en su desarrollo y, por tanto, se reconoce la validez formal del Decreto número 583 de dos mil veintitrés.
- 188.** Al haber sido desestimados los conceptos de invalidez relativos a las violaciones procedimentales, se continúa con el análisis de los argumentos dirigidos a cuestionar la constitucionalidad de los preceptos que fueron materia de modificación a través del Decreto.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Tema 2. Presunta omisión legislativa, por la falta de mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBT+, en la postulación de candidaturas y en la asignación de cargos para el Congreso local y los ayuntamientos

- 189.** La minoría parlamentaria promovente reclama que, a través del Decreto controvertido, se desconocen los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas de la entidad, de la comunidad LGBT+ y de la ciudadanía con discapacidad. En particular, sostiene que se perpetúa una omisión legislativa respecto al establecimiento de mecanismos para garantizar una participación política efectiva de esos grupos sociales.
- 190.** Para respaldar su planteamiento, señala que a través de la reforma persiste el incumplimiento a diversas sentencias dictadas por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua (las relativas a los expedientes JDC-02/2020; JDC-06/2023; y JDC-021/2023), lo cual se traduce en una regresividad de los derechos que se les han reconocido a estos colectivos y una vulneración de su derecho de acceso a la justicia.
- 191.** Este Tribunal Pleno considera que el concepto de invalidez es **infundado**, debido a que no se advierte la existencia de un parámetro constitucional que –en un sentido claro, concreto y determinado– le imponga al Congreso del Estado de Chihuahua la obligación de adoptar medidas afirmativas para garantizar condiciones materiales de igualdad en relación con el derecho a ser votada de la ciudadanía con una discapacidad, perteneciente a las comunidades indígenas o a la comunidad LGBT+.
- 192.** En ese sentido, la circunstancia de que en las disposiciones que regulan la postulación de candidaturas y los procedimientos de asignación de cargos no se prevean medidas para favorecer la participación de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

integrantes de dichos colectivos no puede calificarse propiamente como una deficiente regulación derivada de una omisión legislativa, toda vez que: **i)** del parámetro de regularidad constitucional aplicable únicamente se desprende un deber general de adoptar este tipo de medidas a cargo del Estado Mexicano, sin que haya una obligación concreta dirigida a las legislaturas de las entidades federativas, y **ii)** como consecuencia, el establecimiento de estos mecanismos en la legislación electoral entra en el margen de libertad de configuración normativa.

193. Para este alto tribunal es pertinente precisar que las sentencias del Tribunal Electoral local que son invocadas por las diputaciones promoventes (relativas a los expedientes JSC-02/2020; JDC-06/2023; y JDC-021/2023) no pueden ser tomadas en cuenta en el estudio a desarrollar. En primer lugar, porque esas sentencias son normas individualizadas que propiamente no forman parte del parámetro de regularidad a seguir por esta Suprema Corte al desplegar su atribución de control abstracto de la constitucionalidad de las leyes. Así, como este Tribunal Pleno tiene la competencia exclusiva para analizar la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, en términos del tercer párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, su valoración no puede quedar condicionada por lo resuelto por otra autoridad jurisdiccional, particularmente por un tribunal electoral de una entidad federativa.

194. En segundo lugar y en correlación con la primera razón, esta Suprema Corte no tiene atribuciones para revisar el debido cumplimiento de las sentencias dictadas por una autoridad jurisdiccional diversa, pues ello le compete exclusivamente a esta, además de que es evidente que la acción de inconstitucionalidad no es la vía idónea para formular un planteamiento

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

de este tipo. Por estos motivos, en el estudio del presente concepto de invalidez no se tomará en consideración lo resuelto por el Tribunal Electoral local en las sentencias señaladas, ni los argumentos que los accionantes formulan al respecto.

195. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado en su jurisprudencia que, en atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones:

i) Omisión absoluta, cuando aquellos no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo, y

ii) Omisión relativa, cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan de manera integral, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes¹⁷⁴.

196. Combinando ambos tipos de competencias o facultades (de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo) y de omisiones (absolutas y relativas), se ha construido la siguiente tipología de las omisiones legislativas:

i) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho;

ii) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;

¹⁷⁴ Tesis P./J. 11/2006, de rubro: “**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS**”. Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527, registro digital 175872. Derivada de la controversia constitucional 14/2005, fallada el 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

iii) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga, y

iv) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

197. Este Tribunal Pleno ha precisado que si bien la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de una omisión absoluta respecto a la emisión de una ley, pues en estricto sentido no se está reclamando una norma general, sí es viable que a través de esa vía se impugne una omisión parcial o relativa, derivado de una deficiente regulación de las normas respectivas¹⁷⁵.

198. En relación con las facultades o competencias de ejercicio obligatorio, se ha establecido que son aquellas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas por parte de los órganos legislativos a los que se les han otorgado. En este tipo de competencias, el órgano legislativo no tiene la opción de decidir si crea o expide una norma general determinada, sino que existe un mandato o una obligación a su cargo de expedirla¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Jurisprudencia P./J. 5/2008, de rubro “**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS**”. Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701, registro digital 166041. Mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Ausente Ministro Silva Meza. Disidente Ministro Franco González Salas.

¹⁷⁶ Jurisprudencia P./J. 10/2006, de rubro “**ÓRGANOS LEGISLATIVOS. TIPOS DE FACULTADES O COMPETENCIAS DERIVADAS DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN FUNCIONAL DE PODERES**”. Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1528, registro digital 175869. Mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Ausente Ministro Silva Meza.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 199.** Al respecto, también se ha considerado que una obligación o mandato respecto a la facultad de creación de leyes puede encontrarse de manera expresa o implícita en las normas constitucionales, sea en su texto mismo o en su normativa transitoria¹⁷⁷.
- 200.** Entonces, cuando se habla de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, pueden existir varias condiciones dependiendo del contenido del mandato: la obligación puede consistir en legislar sobre una materia, expedir una norma en concreto o adecuar las normas al mandato constitucional. Así, el primer aspecto relevante es determinar en qué consiste la obligación de legislar, para estar en condiciones de examinar si se cumplió o no; y, posteriormente, se debe identificar si lo que se reclama es una omisión relativa o absoluta¹⁷⁸.
- 201.** En general, para considerar que se actualiza una omisión legislativa es necesario que exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y que esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente¹⁷⁹.
- 202.** Para este alto tribunal es relevante destacar que un imperativo dirigido a un órgano legislativo también puede provenir de los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte, al estar

Disidente Ministro Franco González Salas. Controversia constitucional 14/2005. 3 de octubre de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente la Ministra Luna Ramos.

¹⁷⁷ En términos de controversia constitucional 14/2005, aprobada en la sesión pública del tres de octubre de dos mil cinco, por unanimidad de diez votos. Ausente la Ministra Luna Ramos.

¹⁷⁸ Jurisprudencia 1a./J. 63/2022 (11a.), de rubro: “**OMISIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS Y ABSOLUTAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NOTAS DISTINTAS PARA COMBATIRLAS EN EL JUICIO DE AMPARO**”. Décimo primera época; Primera Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 14, junio de 2022, Tomo V, página 4029, registro digital 2024730. Amparo en revisión 134/2021. Tesis de jurisprudencia 63/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

¹⁷⁹ Tesis 1a. XX/2018 (10a.), de rubro “**OMISIONES LEGISLATIVAS. SU CONCEPTO PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO**”. Décima época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, página 1100, registro digital 2016424. Mayoría de cuatro votos. Disidente Ministro Pardo Rebolledo.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

comprendidos en el parámetro de regularidad constitucional, en términos de los párrafos primero y segundo del artículo 1º de la Constitución Política del país¹⁸⁰. En ese sentido, si una obligación de fuente convencional –y, por ende, incorporada al texto constitucional– claramente está dirigida a un órgano legislativo, como parte integrante del Estado Mexicano, es posible valorar si en el despliegue de su función de creación de leyes ha incurrido en una omisión, ya sea absoluta o parcial.

203. Las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación cuentan con precedentes en los que han valorado la posible actualización de una omisión legislativa por el incumplimiento de las obligaciones asumidas a partir de la ratificación de tratados internacionales¹⁸¹.

204. Desde este enfoque, cuando una norma legal es indispensable para cumplir con una obligación constitucional y convencional de carácter

¹⁸⁰ Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), de rubro “**DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL**”. Décima época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202, registro digital 2006224. Contradicción de tesis 293/2011. Mayoría de diez votos. Disidente Ministro Cossío Díaz.

¹⁸¹ Por ejemplo, el **amparo en revisión 1144/2019**, resuelto en la sesión correspondiente al diez de junio de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos, de la Ministra y Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales (con reservas), Franco González Salas (ponente), Esquivel Mossa (con reservas) y Presidente Laynez Potisek; el **amparo en revisión 805/2018**, resuelto el treinta de enero de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos de la Ministra y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá; el **amparo en revisión 439/2023**, resuelto en la sesión pública de seis de septiembre de dos mil veintitrés, aprobado en votación económica por unanimidad de votos de la Ministra y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente), Ana Margarita Ríos Farjat y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

específico en relación con determinados derechos humanos, es factible evaluar si se actualiza una omisión respecto a su implementación.

- 205.** Los accionantes **pretenden reclamar una omisión legislativa de carácter relativo, en competencia de ejercicio obligatorio**, por la falta de mecanismos para garantizar la participación efectiva en la selección de candidaturas de las comunidades indígenas, de las personas con discapacidad y de las minorías sexuales, lo cual sostienen se traduce en una deficiente regulación respecto a las modificaciones realizadas mediante el Decreto impugnado a los artículos 13, 17, 104, 106 y 191 de la Ley Electoral local.
- 206.** Por tanto, es preciso determinar si, de conformidad con el parámetro de regularidad constitucional aplicable, efectivamente se contempla una obligación concreta para los órganos legislativos de implementar mecanismos para garantizar una igualdad material respecto al derecho al voto –en su vertiente pasiva– de la ciudadanía perteneciente a las comunidades indígenas, en situación de discapacidad y LGBT+.
- 207.** El derecho de la ciudadanía a poder ser votada para todos los cargos de elección popular se reconoce en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política del país¹⁸²; 23.1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸³, y 25, inciso c), del Pacto

¹⁸² **Artículo 35.-** Son derechos de la ciudadanía:

[...]

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

¹⁸³ **Artículo 23.-**

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

[...]

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸⁴. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que este derecho “supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos **en condiciones de igualdad** y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”¹⁸⁵.

208. Respecto a los derechos político-electorales, cobra especial relevancia la obligación general de garantía a cargo de todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus competencias, contemplada en el párrafo tercero del artículo 1º constitucional¹⁸⁶ y en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁸⁷. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha resaltado que en el artículo 23 de la Convención Americana los derechos políticos también se caracterizan como “oportunidades” lo cual conlleva “la obligación de

¹⁸⁴ **Artículo 25.-** Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

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

¹⁸⁵ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 199.

¹⁸⁶ **Artículo 1º.-** [...]

[...]

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

¹⁸⁷ **Artículo 1.** Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a **garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción**, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

*garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos*¹⁸⁸.

- 209.** Del análisis sobre el contenido y alcance de los derechos de participación política destaca el énfasis en la necesidad de asegurar condiciones de igualdad en su ejercicio. Esto es consecuente con el principio de igualdad y no discriminación, que es un mandato que se debe observar de manera transversal en relación con los demás derechos humanos¹⁸⁹, el cual se reconoce tanto en el artículo 1º, párrafos primero y quinto, de la Constitución Política del país¹⁹⁰, como en los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁹¹.
- 210.** El principio de igualdad tiene una dimensión sustantiva o de hecho. La Constitución Política del país no es ciega a la constatación de las desigualdades de ciertos grupos sociales y sus integrantes. La igualdad material o de hecho se configura como una faceta o dimensión del derecho humano a la igualdad jurídica que tiene como objetivo remover o disminuir los obstáculos sociales, políticos o culturales, económicos o de

¹⁸⁸ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 145.

¹⁸⁹ Jurisprudencia 1a./J. 45/2015 (10a.), de rubro: "**LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL**". Décima época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 533, registro digital 2009405. Mayoría de cuatro votos. Disidente Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁹⁰ **Artículo 1º.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

¹⁹¹ **Artículo 24.-** Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social¹⁹².

211. Se trata de una modalidad del principio de igualdad que impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener tal correspondencia de oportunidades entre los distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población. Por ende, se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo o legislativo que tengan como finalidad última evitar que se siga dando la diferenciación injustificada, la discriminación sistemática o revertir los efectos de la marginación histórica y/o estructural del grupo social relevante.

212. La concepción de igualdad sustantiva demanda que el Estado no solo se abstenga de realizar acciones que profundicen la marginación de estos grupos, sino que también debe revisar que aquellas normas que —en apariencia son neutrales— no tengan un impacto discriminatorio sobre los grupos en situación de exclusión; **así como adoptar medidas positivas para favorecer su integración a la sociedad y su acceso a bienes sociales.**

213. Con base en la correlación de los artículos 1.1, 2, 23 y 24 de la Convención Americana, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que el Estado tiene la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, lo cual implica que su regulación y aplicación sean

¹⁹² Jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10a.), de rubro “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. RECONOCIMIENTO DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO”. Décima época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, página 121, registro digital 2015679. Amparo directo en revisión 1464/2013. Unanimidad de cinco votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

acordes al principio de igualdad y no discriminación, aunado a que debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio. Entonces, la obligación de garantía no se cumple con la sola expedición de la normativa que reconozca formalmente los derechos político-electorales, sino que se requiere que el Estado **adopte las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio, considerando la situación de debilidad o desvalimiento en que se encuentran las personas integrantes de ciertos sectores o grupos sociales**¹⁹³.

214. Este Tribunal constitucional reconoce que el fundamento de las medidas especiales de carácter temporal es el principio de igualdad jurídica en su dimensión sustantiva, que impone a las distintas autoridades del Estado la obligación de llevar a cabo ciertos actos que tiendan a obtener una correspondencia de oportunidades entre distintos grupos sociales y sus integrantes y el resto de la población, medidas que pueden ser de carácter legislativo, administrativo o de cualquier otra índole, que tengan como finalidad evitar una diferenciación injustificada o discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante.

215. De los estándares desarrollados hasta este punto solamente se desprende una obligación general del Estado Mexicano de adoptar medidas positivas para garantizar un ejercicio efectivo y condiciones materiales de igualdad material en relación con los derechos humanos de determinados grupos en situación de vulnerabilidad, lo cual comprende los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas, de las personas con discapacidad y de las minorías sexuales.

216. Esto se confirma con el artículo 5 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, en el cual se dispone

¹⁹³ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. *Op. cit.*, párr. 201.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

específicamente que: *“los Estados [p]artes se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Tales medidas [...] no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo”.*

217. En relación con la garantía de los derechos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas, cabe destacar algunos parámetros específicos:

- En el artículo 6, numeral 1, inciso b), del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes se señala que al aplicar las disposiciones de la Convención, **los gobiernos deberán establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole, responsables de las políticas y programas que les conciernen**¹⁹⁴.

¹⁹⁴ Artículo 6.-

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; [...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial¹⁹⁵ se contempla lo siguiente: **i)** los Estados parte tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de las personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y **ii)** los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a **garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de –entre otros– los derechos políticos**, como lo es el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas¹⁹⁶.

¹⁹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de junio de mil novecientos setenta y cinco.

¹⁹⁶ **Artículo 2.-** [...]

2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.

Artículo 5.-

En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como instrumento orientador, establece que: i) los pueblos indígenas tienen el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes, y ii) **los Estados promoverán, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, la adopción de las medidas legislativas y de otra índole que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos**¹⁹⁷.

218. En relación con la obligación constitucional y convencional de adoptar medidas afirmativas para garantizar el derecho al voto de las comunidades indígenas, se resalta que en el artículo 32 de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas de Chihuahua se dispone: “[l]os pueblos y las comunidades indígenas tienen derecho a la participación y

[...]

- c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas [...].

¹⁹⁷ **Artículo XXI. Derechos a la autonomía o al autogobierno**

[...]

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión. También tienen el derecho de participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten sus derechos. Pueden hacerlo directamente o a través de sus representantes, de acuerdo a sus propias normas, procedimientos y tradiciones. Asimismo, tienen el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder y participar plena y efectivamente como pueblos en todas las instituciones y foros nacionales, incluyendo los cuerpos deliberantes.

Artículo XXXI

1. Los Estados garantizarán el pleno goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales de los pueblos indígenas, así como su derecho a mantener su identidad cultural, espiritual y tradición religiosa, cosmovisión, valores y a la protección de sus lugares sagrados y de culto y de todos los derechos humanos contenidos en la presente Declaración.
2. Los Estados promoverán, con la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas, la adopción de las medidas legislativas y de otra índole, que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en esta Declaración.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

representación política con base en su autonomía y sistemas normativos internos. Las leyes en la materia, en lo procedente, determinarán las formas en las que se hará efectivo este derecho”.

219. Por lo que hace a la garantía de los derechos de participación política de la ciudadanía en situación de discapacidad, cabe destacar los siguientes estándares específicos:

- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁹⁸ estipula que: **i) los Estados se comprometen a – entre otras– adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención; ii) los Estados garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás; iii) los Estados se comprometen a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública, en igualdad de condiciones con los demás, directamente o a través de representantes libremente electos, incluida la posibilidad de ser elegidas; iv) se debe proteger el derecho de las personas con discapacidad a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública en todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y de apoyo cuando proceda, y v) se debe promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin**

¹⁹⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

discriminación y en igualdad de condiciones con los demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos¹⁹⁹.

- En la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad²⁰⁰ se señala que, para lograr los objetivos del propio ordenamiento, los Estados parte se comprometen a **adoptar las medidas de carácter legislativo** o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y **propiciar su plena integración en la sociedad**, incluyendo **medidas** para eliminar progresivamente la discriminación y para **promover su**

¹⁹⁹ Artículo 4.- Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

- a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

Artículo 29.- Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

- a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

[...]

- ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

[...]

- b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas: [...]

²⁰⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de dos mil veintiuno.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

integración –por parte de las autoridades gubernamentales– en las actividades políticas y de administración²⁰¹.

220. Este mandato convencional se recogió de forma específica en el artículo 13, fracción IV, de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Chihuahua, pues establece que los órganos públicos y autoridades estatales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo diversas medidas de inclusión y acciones afirmativas a favor de la igualdad sustantiva para las personas con discapacidad, entre las que destaca **el establecimiento de mecanismos que promuevan su incorporación en la administración pública y como candidatos a cargos de elección popular²⁰².**

221. Por último, respecto a los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a la comunidad LGBT+, resaltan como parámetros aplicables:

- La Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia se identifica expresamente a los

²⁰¹ **Artículo III.-**

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; [...]

²⁰² **Artículo 13.-** Los órganos públicos, las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, llevarán a cabo, entre otras, las siguientes medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas a favor de la igualdad sustantiva para las personas con discapacidad:

[...]

IV. Establecer mecanismos que promuevan su incorporación laboral en la administración pública y como candidatos a cargos de elección popular, así como los que aseguren su participación en la construcción de políticas públicas;



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

grupos y minorías sexuales como uno de los colectivos víctima de discriminación e intolerancia. En ese sentido, se establece que los Estados parte se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos de personas o grupos sujetos de discriminación o intolerancia, con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso²⁰³.

- En los Principios de Yogyakarta, sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género, se dispone que los Estados **deben revisar, enmendar y promulgar las leyes necesarias para asegurar el pleno goce del derecho a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos**²⁰⁴.

²⁰³ TENIENDO EN CUENTA que las víctimas de discriminación e intolerancia en las Américas son, entre otros, los migrantes, los refugiados y desplazados y sus familiares, así como otros **grupos y minorías sexuales culturales**, religiosas y lingüísticas afectados por tales manifestaciones.

[...]

Artículo 5.-

Los Estados Partes se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de esta Convención, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos, y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo.

²⁰⁴ Principio 25. EL DERECHO A PARTICIPAR EN LA VIDA PÚBLICA

Todas las personas que sean ciudadanas gozarán del derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos, incluido el derecho a postularse a cargos electivos, a participar en la formulación de políticas que afecten su bienestar y a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a todos los niveles de funcionarias y funcionarios públicos y al empleo en funciones públicas, incluso en la policía y las fuerzas armadas, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género.

Los Estados:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- En su instrumento complementario (Principios de Yogyakarta +10), se precisó que los Estados deben **desarrollar e implementar programas de acción afirmativa para promover la participación pública y política de las personas marginadas por motivos de orientación sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales.**

222. De los parámetros identificados, este alto tribunal considera que no existe una obligación dirigida clara y específicamente a los órganos legislativos, en relación con la adopción de medidas positivas para establecer condiciones de igualdad material que permitan el ejercicio efectivo de los derechos de participación política de los grupos en situación de vulnerabilidad. No se advierte –de manera expresa o implícita– un deber impuesto concretamente al Congreso del Estado de Chihuahua, en el sentido de adoptar cuotas u otro tipo de medidas especiales para garantizar la postulación de la ciudadanía perteneciente a los pueblos indígenas, con discapacidad o a las minorías sexuales, para determinados cargos de elección popular, como lo son las diputaciones integrantes del Congreso local o los cargos de los ayuntamientos de la entidad.

223. Únicamente es posible identificar un deber genérico a cargo del Estado Mexicano de establecer las medidas positivas para **promover o impulsar** el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales y la participación política de los mencionados colectivos, lo cual puede comprender la posibilidad de presentarse como candidatas y desempeñar cargos de elección popular. Sin embargo, no hay elementos normativos para

A. Revisarán, enmendarán y promulgarán leyes para asegurar el pleno goce del derecho a participar en la vida y los asuntos públicos y políticos, incluyendo todos los niveles de servicios brindados por los gobiernos y el empleo en funciones públicas, incluso en la policía y las fuerzas armadas, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género y con pleno respeto a la singularidad de cada persona en estos aspectos. [...]



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

considerar que dicho deber general se traduce necesariamente en una obligación concreta a cargo del Congreso chihuahuense para legislar en el sentido pretendido por los accionantes.

224. En primer lugar, si bien en algunos de los preceptos de los tratados e instrumentos internacionales citados se hace referencia expresa al deber de adoptar **medidas de carácter legislativo** para hacer efectivos los derechos de las comunidades indígenas, personas con discapacidad y minorías sexuales; lo cierto es que ese señalamiento se hace de forma enunciativa y como una de las alternativas disponibles para los Estados parte para cumplir con su deber general, puesto que dichas normas precisan que esas medidas también pueden ser administrativas o “de cualquier otra índole”.

225. Si el deber de adoptar medidas afirmativas para promover la participación política de los grupos en situación de vulnerabilidad no recae principal y exclusivamente en los órganos legislativos, entonces no es jurídicamente viable derivar una obligación específica a cargo del Congreso del Estado de Chihuahua para legislar en el sentido concreto de prever en la legislación en materia electoral cuotas que aseguren la inclusión de estos colectivos en las postulaciones o en la integración de los órganos de elección popular.

226. Lo señalado es consistente con lo resuelto por este Tribunal Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 50/2022 y sus acumuladas 54/2022, 55/2022 y 56/2022**, en cuanto a que la tutela de la igualdad no es exclusiva de las autoridades legislativas, de modo que todas las autoridades del Estado, en el ámbito de su competencia y en determinados contextos, tienen la posibilidad de generar acciones afirmativas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad. Por esta

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

razón se declaró la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en la que se disponía que únicamente serían válidas las acciones afirmativas establecidas en la propia ley²⁰⁵.

227. De los parámetros reseñados tampoco se puede desprender una obligación específica de adoptar medidas afirmativas en relación con los cargos de elección popular referidos por los promoventes (diputaciones del Congreso de Chihuahua e integrantes de los ayuntamientos de la entidad), porque únicamente se observan alusiones generales a la inclusión de los colectivos en “las actividades políticas y de administración”, “la adopción de decisiones en instituciones electivas”, “las actividades políticas y de administración”, así como la promoción de su “participación pública y política”.

228. Asimismo, en el ámbito de tutela de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia está comprendida una diversidad de grupos en situación de vulnerabilidad, por lo que de sus artículos 5 y 9 no es viable derivar una obligación específica de establecer cuotas electorales en favor de colectivos determinados, como lo son las minorías sexuales. Por tanto, los órganos legislativos cuentan con un margen de libertad de configuración normativa para evaluar la pertinencia e idoneidad de las medidas especiales de carácter temporal en favor de los grupos sistemáticamente excluidos, atendiendo a las condiciones sociales, políticas, económicas o culturales de la entidad federativa en cuestión.

229. Partiendo de la naturaleza y finalidad de las medidas especiales de carácter temporal, la valoración sobre su pertinencia y necesidad en el marco de cada proceso electoral debe realizarse coordinadamente por las

²⁰⁵ Resuelta en la sesión pública de diecisiete de enero de dos mil veintitrés, aprobada en este punto por unanimidad de diez votos. Ausente Ministro Pardo Rebolledo, por impedimento.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

autoridades competentes, lo cual corresponde no solo a los órganos legislativos, sino también a las autoridades administrativas electorales (Instituto Nacional Electoral y organismos públicos locales electorales).

230. Por tanto, la ausencia de medidas afirmativas en la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, particularmente en los artículos modificados a través del Decreto impugnado y que son señalados por los accionantes, no puede calificarse propiamente como una deficiente regulación derivada de una omisión del Congreso local de cumplir con una obligación constitucional concreta. En todo caso, el que dichas medidas positivas no estén previstas expresamente en la legislación no significa que no se implementarán en las elecciones que se celebren, debido a que las autoridades administrativas electorales también pueden valorar en cada caso su adopción, por lo que el Decreto impugnado no es susceptible de generar —por sí mismo— una afectación a los derechos de participación política de los pueblos y comunidades indígenas, de la ciudadanía con discapacidad y de la perteneciente a la comunidad LGBT+.

231. Por otra parte, para respaldar el planteamiento sobre la actualización de una omisión legislativa, los promoventes sostienen que mediante el Decreto impugnado se desatiende lo dispuesto en las siguientes disposiciones legales: **i)** en el artículo 32 de la Ley de Derechos de los Pueblos Indígenas de Chihuahua, en el que se establece que las leyes de la materia determinarán las formas en que se hará efectivo el derecho a la participación y representación política de dicho colectivo, y **ii)** en el artículo 13, fracción IV, de la Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Chihuahua, en el que se prevé que los órganos públicos deben —entre otras— establecer mecanismos que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

promuevan la incorporación de las personas con discapacidad como candidatas a cargos de elección popular.

232. Sin embargo, dichas previsiones legales no pueden considerarse como un parámetro del que se desprenda una obligación específica del Congreso del Estado de Chihuahua de adoptar medidas afirmativas en la legislación electoral. Primero, porque en una acción de inconstitucionalidad únicamente se puede valorar si se genera una deficiente regulación por una omisión legislativa derivada del incumplimiento de una obligación sustentada en normas de carácter constitucional; y, segundo, debido a que de los preceptos señalados no se sigue una obligación concreta impuesta al órgano legislativo de establecer determinadas medidas afirmativas en favor de las comunidades indígenas y de las personas con discapacidad, sino que más bien se reconoce un margen de libertad de configuración normativa al respecto, además de que en la segunda disposición se hace una referencia a los órganos públicos en general.

233. Con base en las consideraciones desarrolladas, se concluye que no existe un deber específico a cargo del Congreso del Estado de Chihuahua de diseñar y adoptar los mecanismos de medidas afirmativas para garantizar el ejercicio de los derechos de participación política de los pueblos indígenas, de la ciudadanía con discapacidad y de otros grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las minorías sexuales; concretamente en relación con los cargos de elección popular de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos.

234. Por los motivos expuestos, debe declararse **infundada** la omisión legislativa de carácter relativo reclamada por las diputaciones promoventes.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Tema 3. Pérdida de registro de los partidos políticos locales

235. Las diputaciones accionantes cuestionan la validez del artículo 21, numeral 5), párrafo segundo, de la Ley Electoral local, en la cual se dispone lo siguiente:

Artículo 21. [...]

5) [...]

El partido político que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren y haya participado le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los Partidos Políticos Nacionales que participen en las elecciones locales. La votación a que se refiere la presente disposición será en la que el partido político haya alcanzado el mayor porcentaje.

236. Argumentan que el precepto transcrito contraviene la Ley General de Partidos Políticos, en la cual se regula lo relativo a la cancelación del registro de los partidos políticos, de conformidad con lo ordenado en el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce. Sostienen que el Congreso local no es competente para legislar dicha materia, por lo que el precepto viola el derecho a la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

237. Además, refieren que la Ley Electoral local establece una excepción que no está contenida en la Ley General de Partidos Políticos, al establecer que “[e]sta disposición no será aplicable para los [p]artidos [p]olíticos [n]acionales que participen en las elecciones locales”, con la cual la legislatura local se extralimita en sus atribuciones, al establecer que los partidos nacionales pueden mantener su registro para las elecciones locales a pesar de no obtener el porcentaje de votación mínimo.

238. Este Tribunal pleno considera que **no les asiste la razón**. El artículo 21, inciso 5), párrafo último, de la Ley Electoral local **es constitucional**,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

puesto que los congresos estatales tienen competencia para regular lo relativo a la pérdida de registro de los partidos políticos locales. Por tanto, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, el Congreso del Estado de Chihuahua reprodujo lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política del país, con el objetivo de cumplir con el mandato contenido en la propia norma.

239. Como punto de partida, cabe precisar que la disposición cuestionada únicamente regula un **supuesto de pérdida del registro dirigida a los partidos políticos locales**, considerando que en su mismo texto se delimita su ámbito material de aplicación, al precisar que no es aplicable a los partidos políticos nacionales que participan en las elecciones locales.

240. Para resolver la cuestión planteada se debe determinar—conforme al régimen constitucional de distribución de competencias— cuál es el órgano legislativo con atribuciones para regular lo relativo a la pérdida de registro de los partidos políticos de carácter estatal.

241. En el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Política del país²⁰⁶ se prevé que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir las leyes generales que distribuyan las competencias entre la Federación y las entidades federativas, en materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, conforme a las bases previstas en el propio ordenamiento fundamental.

242. Por su parte, en el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma a la Constitución en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la

²⁰⁶ **Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Federación el diez de febrero de dos mil catorce²⁰⁷, se estableció que el Congreso de la Unión debía expedir –entre otras– la ley general que regule los partidos políticos y nacionales, cuyas bases debían comprender, al menos: **i)** las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales; **ii)** los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria; **iii)** los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidaturas y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; **iv)** los contenidos mínimos de sus documentos básicos; **v)** los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones; **vi)** el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, el cual debía de ser uniforme para los procesos federales y locales, y **vii)** un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas.

²⁰⁷ **SEGUNDO.**– El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

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

- a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;
- b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;
- c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;
- d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
- e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;
- f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

[...]

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

[...]

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 243.** De los preceptos constitucionales transcritos no se advierte un mandato expreso en el sentido de que lo relativo a la pérdida del registro de los partidos políticos sea una temática reservada a la ley general de competencia del Congreso de la Unión, ni que debe preverse un sistema uniforme al respecto. En la normativa transitoria solo se hace referencia a la reglamentación del procedimiento para la obtención del registro (normas, plazos y requisitos) por parte de los partidos nacionales y locales, no así a su pérdida.
- 244.** Ahora bien, en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política del país²⁰⁸, se dispone que, de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y en las leyes generales en la materia, **las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizarán –entre otras cuestiones– que el partido local que no obtenga –al menos– el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones de la gubernatura o de la legislatura estatal, le será cancelado el registro.** Se incluye una precisión en el sentido de que esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales.

²⁰⁸ **Artículo 116.-** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

[...]

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

[...]

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

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

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

245. De una interpretación sistemática entre lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo, de la Constitución Política del país, y del artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a), del Decreto a través del cual se publicó la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, **se concluye que la legislación sobre las causas de pérdida del registro de partidos políticos locales es competencia de los congresos locales.** Este criterio se adoptó por este alto tribunal al resolver la **acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015**²⁰⁹.

246. En atención al marco normativo expuesto, se concluye que el artículo 21, numeral 5), párrafo último, de la Ley Electoral local es **constitucional**, pues –en ejercicio de su libertad de configuración normativa– la legislatura estatal optó por reproducir lo dispuesto en el segundo párrafo del inciso f) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución, con la pretensión de cumplir con lo dispuesto en dicho precepto constitucional.

247. Si bien en el precepto cuestionado se incorpora una porción en la que se dice que la exigencia de obtener una votación mínima en las elecciones estatales no es aplicable a los partidos con registro nacional, ello no implica que se haya pretendido regular lo relativo a la pérdida de registro de los partidos políticos nacionales, lo cual sí es competencia del Congreso de la Unión. La porción señalada únicamente delimita el ámbito

²⁰⁹ Resuelto en la sesión pública del treinta de noviembre del dos mil quince, aprobada en este punto por unanimidad de diez votos de la Ministra y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Medina Mora I., Sánchez Cordero Dávila, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Pérez Dayán y Aguilar Morales. Ausente Ministra Luna Ramos. En esta sentencia se añadió que dicha conclusión también se sustentaba en el reconocimiento de validez del artículo 118 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, mediante la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

material de aplicación de la propia norma, en congruencia con lo previsto en el mencionado artículo 116 constitucional.

248. Además, partiendo del artículo 41, base I, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país, el registro de los partidos políticos nacionales solo puede ser cancelado si no obtienen la votación mínima exigida en alguna de las elecciones federales. Esta regulación responde a que el registro nacional de los partidos políticos les permite participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales, para lo cual solo deben de cumplir con la acreditación correspondiente²¹⁰. En todo caso, el que los partidos nacionales puedan participar de las elecciones locales es independiente de si tienen derecho o no a recibir prerrogativas en ese ámbito, para lo cual deben de cumplir con las condiciones adicionales que se establecen en la legislación general y en la de cada entidad federativa.

249. En consecuencia, el artículo 21, numeral 5), segundo párrafo, de la Ley Electoral local es constitucional.

Tema 4. Régimen para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional

250. Tanto el Partido del Trabajo como las diputaciones promoventes cuestionan la validez de las reformas a los artículos 106, numeral 5), segundo párrafo, fracciones I, II, III y V; y 191, numeral 1), inciso b), de la

²¹⁰ Artículo 41.- [...]

[...]

I. [...]

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

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.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ley Electoral local, relativas al sistema para la distribución de las regidurías de representación proporcional.

- 251.** El partido accionante reclama –centralmente– que, a diferencia del régimen previo, mediante la reforma se permite que los partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa participen en la asignación de regidurías de representación proporcional. Antes de la reforma, en el inciso b) del artículo 191 de la Ley Electoral local se establecía como una de las condiciones para que los partidos políticos tuvieran el derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional no haber obtenido el triunfo de mayoría relativa.
- 252.** Argumenta que con esa modificación se genera una distorsión al sistema de asignación de regidurías de representación proporcional y al voto de la ciudadanía, pues se permite la sobrerepresentación de los partidos que ganaron en la conformación del cabildo, lo cual también atenta en contra del pluralismo político. El Partido del Trabajo también señala que con la reforma se contraviene el principio constitucional de no regresividad, en detrimento del pluralismo político y de la representación proporcional.
- 253.** Para sustentar su postura, desarrolla un ejercicio hipotético de distribución de regidurías con las nuevas reglas, tomando como base los resultados electorales del año dos mil veintiuno en el municipio de Ciudad Juárez; asimismo, presenta un estudio comparativo en relación con otras legislaciones en las que no se contempla la asignación de regidurías para las planillas que obtienen el triunfo de mayoría relativa.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 254.** Por su parte, la minoría parlamentaria promovente alega que, si bien se prevé un límite para evitar una sobrerrepresentación²¹¹, la circunstancia de que el mismo se aplique a los partidos en lo individual y no a las coaliciones o candidaturas comunes contradice el principio constitucional de equidad electoral, pues se coloca a estas en una situación ventajosa en la repartición de las regidurías de representación proporcional.
- 255.** Se plantea la vulneración a los principios de certeza, objetividad y legalidad electoral, así como el de representación proporcional, puesto que mediante la reforma se modifica el régimen de repartición de regidurías de representación proporcional, al prever dos sistemas de listas (de mayoría relativa y de representación proporcional). Si existe un convenio de coalición o de candidatura común, entonces: **i)** se debe especificar el partido de origen de cada una de las postulaciones, y **ii)** cada partido político o candidatura independiente debe registrar una lista propia de candidaturas a regidurías de representación proporcional.
- 256.** Las diputaciones accionantes argumentan que el sistema de dobles listas provoca una posible sobrerrepresentación, pues los partidos políticos que participan a través de una coalición pueden acceder a regidurías de representación proporcional, aun cuando hubiesen obtenido el triunfo en la elección municipal. Para respaldar su postura exponen dos escenarios hipotéticos, con base en los cuales pretenden demostrar que, con la misma cantidad de votación, una coalición o candidatura común puede acceder a una mayor cantidad de regidurías que los partidos que contienen individualmente.

²¹¹ En la fracción IV del párrafo segundo del numeral 5) del artículo 106 de la Ley Electoral local se establece que: “[e]n ningún caso los partidos políticos tendrán un número de regidurías por ambos principios que exceda el que establece el Código Municipal para el Estado de Chihuahua, en su artículo 17, fracciones I a IV”.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

257. También argumentan que el principio de representación proporcional debe garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los ayuntamientos, al permitir que formen parte los partidos minoritarios e impedir que los mayoritarios alcancen un alto grado de sobrerrepresentación. Por último, consideran que se afecta el carácter igualitario del voto, puesto que los votos por las candidaturas de coalición representarían un valor mayor que los votos dirigidos a los partidos que compiten en lo individual.

258. El texto de los preceptos legales cuya constitucionalidad se cuestiona es el siguiente:

Artículo 106.- [...]

5) [...]

Las planillas se integrarán conforme a las siguientes bases:

I. Cada uno de los partidos políticos y candidaturas independientes deberá registrar listas propias de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional.

II. En caso de media convenio de coalición o de candidatura común, para las candidaturas que integran la planilla de mayoría relativa, se deberá especificar el partido de origen de cada una de las candidaturas.

III. Las listas de representación proporcional de las candidaturas a regidurías se compondrán por el número que se establece en el artículo 191, numeral 1, inciso a) de esta Ley, para cada uno de los casos.

IV. Las candidaturas que integren la lista de representación proporcional pueden ser iguales que las postuladas mediante la planilla de mayoría relativa hasta en un cuarenta y cinco por ciento, de acuerdo con lo que determine cada partido político o candidatura independiente. Esta lista será utilizada en todos los casos para la asignación de las regidurías de representación proporcional y en caso de que la asignación corresponda a una fórmula de la lista de representación proporcional que ya estuviera integrada en la mayoría relativa, la asignación se correrá a la fórmula siguiente en el orden de la propia lista

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

atendiendo el principio de paridad de género. En ningún caso los partidos políticos tendrán un número de regidurías por ambos principios que exceda el que establece el Código Municipal para el Estado de Chihuahua, en su artículo 17, fracciones I a IV.

V. Para garantizar la integración paritaria del ayuntamiento, las listas de representación proporcional de regidurías deberán iniciar con género distinto al de la primera fórmula de regiduría de la planilla de mayoría.

El principio de paridad para integrar el Ayuntamiento se verificará al final de la asignación; así, en caso de que en la integración final se rompa con este principio, el espacio deberá asignarse a la última asignación que corresponda. Las planillas que estén en los supuestos de reelección podrán integrarse con nuevas personas, y deberán garantizar el principio de paridad de género.

Artículo 191.-

1) [...]

b) Tendrán derecho a que les asignen regidurías de representación proporcional a los partidos y candidaturas independientes debidamente registradas, que hayan alcanzado por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida. La votación municipal válida emitida resultará de deducir de la votación total emitida, los votos nulos y candidaturas no registradas. Para lo anterior, se entiende por votación municipal total emitida, el total de votos depositados en las urnas de la elección municipal del ayuntamiento que corresponda.

[...]

259. De lo expuesto se advierte que –en efecto– el régimen de asignación de las regidurías de representación proporcional ha sufrido modificaciones sustantivas, puesto que: **i)** se elimina como condición para tener derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional el no haber obtenido el triunfo por mayoría relativa; **ii)** cada partido político o candidatura independiente debe registrar listas propias de regidurías de representación proporcional; **iii)** en los convenios de coalición o candidatura común se debe precisar el partido de origen de cada postulación; **iv)** se fija un número máximo de regidurías por ambos principios que puede tener cada partido político, y **v)** se garantiza a las



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

candidaturas independientes la posibilidad de participar en la asignación de regidurías de representación proporcional.

260. Para evaluar la validez del nuevo régimen de distribución de regidurías de representación proporcional, en un primer momento se establecerá el parámetro de control de regularidad constitucional sobre la materia, para seguidamente analizar si las modificaciones de los preceptos legales son conformes a este.

A) PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

261. En la Constitución Política del país se instituye un sistema electoral mixto, conformado por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, el cual es aplicable para la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión²¹², de los congresos de las entidades federativas²¹³ y de las autoridades municipales.

262. El principio de mayoría relativa consiste en asignar la curul o cargo en disputa a la candidatura que obtiene la mayor cantidad de votos en la demarcación electoral correspondiente²¹⁴. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor de la candidatura más aventajada; es decir, que cada partido político postula una candidatura por cada

²¹² Artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Política del país.

²¹³ Artículos 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo tercero, y 122 de la Constitución Política del país.

²¹⁴ Las siguientes consideraciones se retoman de la **acción de inconstitucionalidad 245/2020 y sus acumuladas**, aprobada en la sesión pública de diez de noviembre de dos mil veinte.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

demarcación electoral en la que participa y el triunfo le corresponde a quien obtiene la mayor cantidad de los sufragios emitidos.

- 263.** En tanto, el principio de representación proporcional se fue incorporado paulatinamente en el texto constitucional como método complementario al de mayoría relativa para la integración de los órganos colegiados de representación popular, con base en lo cual se instauró un sistema electoral de carácter mixto.
- 264.** La representación proporcional es el principio de asignación de cargos por medio del cual se atribuye a cada partido político un número de curules o espacios proporcional al número de votos emitidos a su favor en una circunscripción plurinominal, los cuales se eligen a partir de las listas de candidaturas que registra cada partido político para ese efecto. La finalidad de este principio es procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos, de forma que la integración de los órganos representativos refleje de la mejor manera el peso electoral de las diferentes opciones políticas.
- 265.** Tiene por finalidad procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a los órganos representativos, de forma que se refleje de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión. Con este método se evitan los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que puede producir el sistema de mayoría simple y, de esta forma, puede prevalecer el pluralismo en la integración de los órganos legislativos.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 266.** La introducción del principio de representación proporcional obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas, así como garantizar —en forma más efectiva— el derecho de participación política de la minoría. En suma, el principio de representación proporcional tiene entre sus objetivos primordiales: i) la participación de los partidos políticos en la integración del órgano legislativo o de gobierno, siempre que tengan una representatividad mínima (pluralismo político); ii) que cada partido político alcance en el seno de la legislatura o el órgano de gobierno una representación aproximada a su porcentaje de votación total (proporcionalidad), y iii) evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes.
- 267.** Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser preponderantemente mayoritario o proporcional, en función de cuál de los dos principios se utiliza con mayor extensión y relevancia. En el sistema mexicano la ciudadanía emite un solo voto que se contabiliza para la elección de la candidatura correspondiente por mayoría relativa y, además, para un partido político a través de listas de representación proporcional.
- 268.** Existen distintas maneras de implementar el principio de representación proporcional, en función de los requisitos, métodos y fórmulas para la conversión de los votos en escaños, siendo que la dinámica de las distintas variables puede dar un mayor o menor grado de prevalencia a los distintos principios involucrados: gobernabilidad, proporcionalidad o pluralidad.
- 269.** En relación con el ámbito municipal, en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Política del país se establece que las leyes de los estados

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

introducirán el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios²¹⁵.

270. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que del precepto constitucional no se desprende que se establezcan reglas específicas a observar por las legislaturas locales al desplegar su atribución normativa en torno al principio de representación proporcional en el ámbito municipal, de lo que se ha concluido que las entidades federativas cuentan con una amplia libertad de regulación en la materia²¹⁶.

271. Por ejemplo, en la **acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas**²¹⁷, se estableció que la legislatura local cuenta con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidurías que ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y mayoría relativa. Al respecto, el único requisito constitucional que limita la actividad legislativa es que las normas que definan los porcentajes de los ediles nombrados por cada principio **no estén configuradas de tal manera que pierdan su operatividad o su funcionalidad en el sistema representativo municipal**. Si la norma local contempla un extremo irrazonable que haga que uno de estos principios pierda su funcionalidad se estaría ante una violación constitucional, pues se trataría de un mecanismo de asignación

²¹⁵ **Artículo 115.-** [...]

[...]

VII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

²¹⁶ Jurisprudencia P./J. 67/2011 (9a.), de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**”. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro I, octubre de 2011, tomo 1, página 304, número de registro 160758.

²¹⁷ Aprobada en la sesión de quince de octubre de dos mil quince, resuelta en este punto por mayoría de nueve votos de los Ministros y la Ministra Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Silya Meza, Medina Mora I. Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Ausencia de la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

porcentual de ediles que desnaturalizaría la razón de ser de alguno de estos dos mecanismos.

272. Esta consideración se reiteró al resolver la **acción de inconstitucionalidad 97/2016 y su acumulada**, a partir de lo cual se concluyó que el artículo 115 constitucional solo exige a las legislaturas de las entidades federativas introducir el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios, por lo cual los congresos locales tienen un amplio margen de libertad de configuración en torno a ese sistema, en la medida en que no se desconozcan sus fines²¹⁸.

273. Por otra parte, es cierto que este Tribunal Pleno sostuvo el criterio contenido en la Jurisprudencia P./J. 19/2013 (9a.), 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"**²¹⁹; sin embargo, al resolver la **contradicción de tesis 382/2017**, este alto tribunal precisó la forma como ese criterio debe de ser interpretado y aplicado²²⁰.

274. En este asunto se determinó que no había una exigencia de que los límites previstos constitucionalmente para la sobre y subrepresentación

²¹⁸ Aprobada en la sesión pública celebrada el cinco de enero de dos mil diecisiete, aprobada en este punto por unanimidad de diez votos. Ausencia del Ministro Laynez Potisek.

²¹⁹ 9ª época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 180, registro digital 159829.

²²⁰ Aprobado en la sesión pública de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, aprobada en cuanto a este análisis por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Ausencia de los Ministros Cossío Díaz y Medina Mora I.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

en la integración de las legislaturas locales se apliquen directamente en el mecanismo de conformación de los ayuntamientos, en particular cuando no se prevén expresamente en la normativa aplicable.

275. Al respecto, este Tribunal Pleno razonó que, de acuerdo con el artículo 115 constitucional, los ayuntamientos están conformados por una presidencia municipal, así como las sindicaturas y regidurías que prevea la legislación local, por lo que la forma en que opera el principio de representación proporcional, en relación con el tamaño del cabildo, puede ser tan variada que los límites de representación no tendrían la misma incidencia en todos los casos. Por tanto, se consideró que ello guardaba lógica con la decisión del Poder Constituyente de otorgar libertad configurativa para idear el régimen de elección de los ayuntamientos, sin una delimitación constitucional previa y específica sobre límites de sobre y subrepresentación.

276. Sin embargo, se añadió que eso no significaba que la libertad configurativa de las entidades federativas para reglamentar la forma y métodos de integración de sus ayuntamientos no tenga ningún tipo de condicionante constitucional. Este alto tribunal consideró que dicho margen de acción no puede desconocer los fines de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por lo que en cada caso concreto, de acuerdo con los respectivos lineamientos de asignación de los cargos de un ayuntamiento, **se debe analizar si el régimen resultante afecta la operatividad y funcionalidad del principio de representación proporcional.**

277. En relación con el criterio jurisprudencial antes identificado [P./J. 19/2013 (9a.)], se destacó que la reforma político-electoral del texto constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, a partir de lo cual señaló que ya no era posible exigir una homologación de los principios de



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

mayoría relativa y representación proporcional del sistema federal al estatal, bajo una idea de mutuo pluralismo y debida representación. Por tanto, esta Suprema Corte reiteró que, por lo que hace a la forma en que deben de integrarse los órganos representativos locales, la Constitución Política del país otorga un amplio margen de libertad configurativa a las entidades federativas, estableciendo en algunos supuestos reglas o lineamientos, como lo son los límites de sobre y subrepresentación aplicables a las legislaturas estatales.

278. En consecuencia, se concluyó que la tesis sobre la aplicabilidad en el ámbito municipal de los lineamientos generales sobre el principio de representación proporcional debe interpretarse en el contexto en el que fue emitida y tomando en cuenta las posteriores reformas constitucionales en materia electoral. En ese sentido, **cuando se dice que en el ámbito municipal debe aplicarse el principio de representación proporcional conforme a los mismos lineamientos que para los órganos legislativos, lo que se pretende establecer es que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal.**

279. Con base en las consideraciones desarrolladas, para atender los argumentos de los promoventes, esta Suprema Corte debe valorar si con las modificaciones al régimen de asignación de regidurías de representación proporcional se garantiza la operatividad y funcionalidad de este sistema electoral, considerando los fines constitucionales del citado principio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

B) ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS IMPUGNADAS

280. Como se expuso en el apartado anterior, la metodología a seguir para analizar las cuestiones planteadas consiste en evaluar si el modelo para la distribución de regidurías de representación proporcional se corresponde o no con los fines de este principio electoral y si se establecen condiciones suficientes para garantizar su efectividad, para lo cual las variables que lo integran deben de ser valoradas de forma integral, con base en un juicio de razonabilidad. El test de razonabilidad opera como una pauta sustancial de validez y legitimidad en la creación normativa, por lo que las autoridades judiciales deben analizar si con la norma se guarda una relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales²²¹.

281. Este Tribunal Pleno concluye que los artículos 106, numeral 5), segundo párrafo, fracciones I, II, III y V; y 191, numeral 1), inciso b), de la Ley Electoral local son **acordes al parámetro de regularidad constitucional**, puesto que con el régimen adoptado se aseguran condiciones adecuadas para el cumplimiento de los fines del principio de representación proporcional.

282. Como primer aspecto, este alto tribunal considera que no es viable realizar un análisis con base en las proyecciones o ejercicios hipotéticos que presentan los promoventes, pues ello no se correspondería con el tipo de control de constitucionalidad que se despliega en esta instancia. La valoración sobre la validez de los preceptos impugnados debe

²²¹ Como criterio orientador, la Tesis aislada 1a. CCCLXXXV/2014 (10a.), de rubro **“IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD”**. 10ª época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro 12, noviembre de 2014, tomo I, página 719, registro digital 2007923.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

realizarse en abstracto y en sus hipótesis generales, de modo que no es factible valorar sus implicaciones con base en escenarios que supuestamente se podrían actualizar.

283. Los accionantes se quejan principalmente de los siguientes aspectos del nuevo régimen para la asignación de regidurías de representación proporcional: **i)** que se permita que el partido o partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa participen en la distribución de regidurías de representación proporcional, y **ii)** que se establezca un sistema de dos listas de postulaciones (mayoría relativa y representación proporcional); es decir, que cada partido político o candidatura independiente registre una lista propia de regidurías por el principio de representación proporcional.

284. Como se destacó en el apartado previo, las legislaturas de las entidades federativas tienen una amplia libertad de configuración normativa para la implementación del principio de representación proporcional en el ámbito municipal, bajo la condición de que el sistema electoral mixto no pierda su operatividad o funcionalidad.

285. En primer lugar, no existe ningún parámetro constitucional del que se desprenda que la participación del partido o, en su caso, partidos políticos que obtuvieron el triunfo de mayoría relativa en la distribución de los cargos de representación proporcional contravenga –por sí misma– los fines de este principio constitucional. Más bien, una base ordinaria e inherente a este sistema electoral, que se corresponde con la pretensión de que las opciones políticas estén representadas de forma proporcional a su fuerza electoral, es que la asignación de cargos de representación proporcional sea independiente y adicional a los triunfos de mayoría

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

relativa, lo cual incluso encuentra respaldo en el artículo 54, base III, de la Constitución Política del país²²².

286. Lo referido no significa que un modelo municipal en el que se excluya a los partidos ganadores de la distribución de los cargos de representación proporcional sea inconstitucional, sino que queda en el margen de libertad de configuración normativa de cada entidad federativa la decisión sobre si se les permite a esos partidos obtener asignaciones adicionales por el sistema de representación proporcional, sobre todo tratándose de los regímenes en los que el triunfo de mayoría relativa concede directamente un número importante de regidurías.

287. Cada uno de estos modelos prioriza legítimamente alguno de los valores constitucionales involucrados. Un régimen que permite que los partidos ganadores participen en la distribución de cargos de representación proporcional pretende abonar a una mayor gobernabilidad; mientras que el sistema opuesto prioriza el pluralismo político a través de la mayor representatividad de las fuerzas minoritarias, como límite y contrapeso de una eventual sobre representación desproporcionada de los partidos triunfadores.

288. En todo caso, la validez constitucional de un régimen en el que se posibilite que los partidos ganadores de la elección de mayoría relativa reciban cargos adicionales de representación proporcional está condicionada a que se contemple un límite porcentual o del número total

²²² **Artículo 54.-** La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

[...]

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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de regidurías que puede obtener por ambos principios, a través del cual se garantice el cumplimiento de los fines de la representación proporcional, de modo que no se desnaturalice el sistema electoral mixto instituido constitucionalmente.

289. En relación con el estudio comparativo que presenta el partido promovente en torno a las legislaciones electorales de los distintos estados de la República en los que se excluye a los partidos que obtienen el triunfo por mayoría relativa de la distribución de las regidurías de representación proporcional, se considera que **en atención al referido margen de libertad de configuración normativa que se ha reconocido— los modelos adoptados en otras entidades federativas no son un parámetro para evaluar la validez de la regulación implementada en el estado de Chihuahua.**

290. Entonces, reconociendo que **en principio— es válido que se permita la participación del partido o de los partidos ganadores de la elección de mayoría relativa en la distribución de las regidurías de representación proporcional, es necesario evaluar el resto de las variables que integran este nuevo régimen, para comprobar su funcionalidad con respecto a la satisfacción de las finalidades del principio de representación proporcional.**

291. Los aspectos a destacar del sistema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional son: **i) cada partido político o candidatura independiente debe registrar una lista propia de postulaciones para las regidurías de representación proporcional; ii) en los convenios de coalición o candidatura común se debe precisar el**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

partido de origen de cada candidatura²²³; **iii)** se contempla un método de designación directa de una regiduría a todo partido político que obtenga al menos el dos por ciento de la votación municipal válida emitida²²⁴, y **iv)** se fija el número máximo de regidurías por ambos principios que puede tener cada partido político (equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que corresponda a cada ayuntamiento)²²⁵.

292. En torno a las variables destacadas, en primer lugar, el que se establezca que cada partido político –incluyendo a los que participan por medio de una figura asociativa– debe registrar una lista propia de postulaciones de representación proporcional **es acorde al régimen general en materia de coaliciones**. En efecto, una de las bases del sistema uniforme de

SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GEMEX

²²³ **Artículo 106.-** [...]

5) [...]

Las planillas se integrarán conforme a las siguientes bases:

- I.** Cada uno de los partidos políticos y candidaturas independientes deberá registrar listas propias de candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional.
- II.** En caso de mediar convenio de coalición o de candidatura común, para las candidaturas que integran la planilla de mayoría relativa, se deberá especificar el partido de origen de cada una de las candidaturas.

²²⁴ **Artículo 191.-**

1)

[...]

- c)** Para la asignación de regidurías de representación proporcional, se le restará a la votación municipal válida emitida señalada en el inciso anterior, la votación obtenida por las planillas que no hayan alcanzado el 2% de la misma. La distribución se hará mediante rondas de asignación entre las planillas con derecho a ello, atendiendo al orden decreciente del porcentaje de votación obtenido. En una primera ronda se asignará una regiduría a cada planilla que haya obtenido por lo menos el 2% de la votación municipal válida emitida, precisada en los términos del presente inciso.

²²⁵ En otras palabras, se establece que el número máximo de regidurías por ambos principios es el equivalente al número de regidurías de mayoría relativa que le corresponde a cada municipio, conforme a lo siguiente: **a) once regidurías**, en relación con los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez; **b) nueve regidurías**, para los municipios de Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoquí, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo; **c) siete regidurías**, respecto a los municipios de Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza, y **d) cinco regidurías** para el resto de los municipios.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

coaliciones contemplado en la Ley General de Partidos Políticos²²⁶ es que cada partido político debe registrar listas propias de candidaturas de representación proporcional, de modo que para efectos de ese sistema electoral debe considerarse la votación de cada partido en lo individual y es por eso por lo que se establece que los partidos coaligados deben aparecer con su propio emblema en la boleta electoral²²⁷.

293. La modificación contenida en el artículo 106, numeral 5), párrafo segundo, fracción I, de la Ley Electoral local se apega a la normativa general en la materia, pues cada partido político debe de ser considerado individualmente en la distribución de los cargos de representación proporcional, con independencia de que haya contenido de forma

²²⁶ En el segundo artículo transitorio del Decreto de reforma a la Constitución Política del país en materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, se establece que: “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; [...].”

²²⁷ Artículo 87.-

[...]

2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, Diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

[...]

12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.

[...]

14. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

asociada en la elección de mayoría relativa. Un sistema de doble lista (de mayoría relativa y de representación proporcional), como lo denominan las diputaciones promoventes, no conlleva necesariamente un trato más benéfico para los partidos que deciden contender mediante una coalición o candidatura común, pues solo atiende a la exigencia de considerar por separado a cada partido para efectos de la asignación de cargos de representación proporcional.

294. En la normativa se establecen otras medidas para evitar una sobrerrepresentación de cada partido político. Por una parte, la circunstancia de que en los convenios de coalición o candidatura común se deba especificar el partido de origen de cada candidatura tiene como uno de sus objetivos que las autoridades electorales puedan aplicar el límite de regidurías respecto a cada partido político. Dicha exigencia no significa que los partidos cuenten con una libertad absoluta para señalar el origen de las postulaciones, sino que ello debe corresponderse con criterios objetivos (como la militancia o las postulaciones previas), y debe ser la autoridad administrativa electoral quien supervise –en cada caso concreto– cualquier conducta con la que se pretenda eludir el límite de regidurías por ambos principios.

295. Por otra parte, como se señaló, con la reforma también se incorporó una regla sobre el número máximo de regidurías por ambos principios que se le pueden asignar a cada partido político, el cual equivale al número de regidurías de mayoría relativa que le corresponde al respectivo ayuntamiento. Considerando la proporción entre las regidurías de mayoría relativa y las de representación proporcional en cada ayuntamiento, en términos de los artículos 191, numeral 1), inciso a), de la Ley Electoral local; y 17, fracciones I, II, III y IV, del Código Municipal, se advierte que el número máximo de regidurías por partido político equivale al porcentaje que se ilustra a continuación:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Municipios	Regidurías de MR	Regidurías de RP	Límite de regidurías por ambos principios
Chihuahua y Ciudad Juárez	11 (55 %)	9 (45 %)	11 (55 %)
Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoquí, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo	9 (56.25 %)	7 (53.75 %)	9 (56.25 %)
Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza	7 (58.3 %)	5 (41.7 %)	7 (58.3 %)
Resto de los municipios	5 (62.5 %)	3 (37.5 %)	5 (62.5 %)

296. De lo expuesto, este Tribunal Pleno considera que, en este caso, el establecimiento de un límite sobre el número máximo de regidurías por partido político es suficiente para dotar de razonabilidad al régimen de asignación de representación proporcional, respecto a la garantía de la efectividad y funcionalidad de este sistema electoral a la luz de los fines constitucionales que persigue. Con esta variable se reserva un porcentaje importante del órgano representativo a las fuerzas minoritarias.

297. Mediante el nuevo modelo previsto en la legislación de Chihuahua se garantiza el pluralismo político, al establecer la designación directa de una regiduría para toda opción electoral que supera el umbral mínimo (dos por ciento de la votación municipal válida emitida); se abona a la proporcionalidad, porque —después de la designación directa— las regidurías restantes se asignan mediante una fórmula que considera el porcentaje de votación obtenida por cada partido o candidatura

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

independiente; y, por último, se evita un alto grado de sobre representación de los partidos mayoritarios, pues contempla el número máximo de regidurías por ambos principios que cada fuerza política puede obtener.

- 298.** Los accionantes parten de una imprecisión al plantear un supuesto trato inequitativo por la supuesta posición de ventaja de la que gozan las coaliciones y candidaturas comunes, considerando el número total de regidurías al que podrían acceder. Lo anterior, porque para evaluar la representatividad en el órgano de gobierno debe considerarse a cada partido político en lo individual, considerando que la participación mediante una asociación solo impacta en la elección por el sistema de mayoría relativa.
- 299.** En general, los distintos límites de representatividad dispuestos en la Constitución Política del país se prevén para cada partido político, de modo que no es viable su aplicación a las asociaciones partidistas como tales, pues estas se disuelven inmediatamente después de que se celebra la jornada electoral correspondiente.
- 300.** Finalmente, se desestima el planteamiento relativo a que con las reformas se contraviene el principio de progresividad y no regresividad, puesto que este Tribunal Pleno ha determinado consistentemente que el principio de progresividad no es un parámetro para evaluar la validez de la forma en la que las legislaturas estatales regulan el principio de representación proporcional²²⁸. La adopción del sistema electoral mixto y las bases para

²²⁸ En la acción de inconstitucionalidad 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020, aprobada en la sesión de doce de noviembre de dos mil veinte, resuelta en este punto por unanimidad de once votos. El mismo criterio se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 53/2017 y su acumulada 57/2017 (resuelta el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete); y en la acción de inconstitucionalidad 83/2017 y sus acumuladas 88/2017, 89/2017, 91/2017, 92/2017 y 98/2017 (resuelta el veintiséis de octubre de dos mil diecisiete).



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

su regulación a nivel estatal suponen una decisión sobre el modelo de democracia representativa.

301. Si bien ello responde, en parte, al deber del Estado de generar condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos se ejerzan de forma efectiva, necesariamente implica ponderar factores tales como las necesidades históricas, políticas, sociales y culturales. Por tanto, más bien se está ante aspectos que inciden de forma muy indirecta en el ejercicio de los derechos de participación política, pues en el sistema de representación proporcional se valora la representatividad de las fuerzas y opciones políticas como tales, más allá de las ciudadanas o ciudadanos en quienes recaen las asignaciones en última instancia.

302. Este alto tribunal considera que —en principio— sujetar el diseño de los sistemas electorales al principio de progresividad y no regresividad sería contrario al amplio margen de libertad legislativa con la que cuentan las entidades federativas para organizar sus instituciones y procedimientos político-electorales.

303. Para evaluar la validez de las modificaciones del sistema de representación proporcional a la luz del mandato constitucional de no regresividad sería necesario que el planteamiento estuviese orientado — clara y directamente — a evidenciar un impacto sobre el ejercicio de un derecho humano por una regulación que aparentemente implique un retroceso en cuanto a su garantía, de modo que los argumentos no se reduzcan a sostener que un modelo determinado es más o menos favorable para determinadas fuerzas políticas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

304. Con base en los razonamientos desarrollados, este alto tribunal desestima los conceptos de validez y, en consecuencia, se declara la constitucionalidad de los artículos 106, numeral 5), segundo párrafo, fracciones I, II, III y V; y 191, numeral 1), inciso b), de la Ley Electoral local.

Tema 5. Modificación del régimen transitorio para la implementación de las elecciones directas de las regidurías

305. La minoría parlamentaria accionante señala que mediante la reforma controvertida se modificó el artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte (Nº. LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.), en el sentido de aplazar la fecha en que entrará en vigor la aplicación de las elecciones directas de regidurías (hasta el proceso electoral 2026-2027). Al respecto, reclaman que se haya establecido que el Congreso local tiene como límite para emitir las normas que lo regirán trescientos sesenta y cinco días antes de que inicie dicha elección, lo cual es más limitante que lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país, en el que se dice que las reglas electorales deberán fijarse noventa días antes del inicio del proceso.

306. El precepto controvertido establece lo siguiente (se resaltan las porciones reformadas):

ARTÍCULO CUARTO.- En cuanto a las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial, entrará en vigor para el proceso electoral **2026-2027**, en los términos que establezca la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. **El Congreso del Estado hará las adecuaciones correspondientes a más tardar 365 días previos al inicio del citado proceso, para garantizar la elección directa de regidurías. (el resaltado es propio)**

307. Para este Tribunal Pleno, la modificación del artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte **no contraviene el artículo 105 constitucional.** Es válido que el Congreso del Estado de Chihuahua se



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

haya impuesto a sí mismo una temporalidad previa para cumplir con su obligación de realizar las adecuaciones normativas necesarias para implementar la elección directa de las regidurías. Lo anterior, con el objetivo de optimizar las condiciones de certeza de la elección y considerando las adecuaciones que posteriormente deben ser instrumentadas por las autoridades administrativas electorales, para asegurar la operatividad y funcionalidad del sistema electoral. Enseguida se desarrollan las consideraciones en las que se sustenta dicha conclusión.

308. Como cuestión previa, cabe destacar que el texto original del artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte²²⁹ fue materia de análisis en la **acción de inconstitucionalidad 157/2020**. Se cuestionó su conformidad con el principio de certeza en materia electoral, pues se disponía la fecha en que entraría en vigencia la elección directa de las regidurías por demarcación territorial, a pesar de que la Ley Electoral local no preveía su regulación.

309. En el proyecto se sometió a consideración declarar la invalidez del dispositivo transitorio, pues ordenaba la realización de las elecciones directas de regidurías para el proceso electoral 2023-2024, sin que existiera el marco normativo adecuado para que los comicios se desarrollaran en esos términos, con lo cual se generaba incertidumbre. En la sesión pública celebrada el diez de septiembre de dos mil veinte, la

²²⁹ **Artículo cuarto.-** En cuanto a las elecciones directas de regidores por demarcación territorial, entrará en vigor para el proceso electoral 2023-2024, en los términos que establezca la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

propuesta obtuvo siete votos a favor y tres en contra²³⁰, por lo que, al no alcanzar la mayoría calificada, se desestimó.

310. Mediante el Decreto impugnado se realizaron dos modificaciones al mencionado precepto transitorio: **i)** aplazar la fecha en que cobrarán vigencia las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial (hasta el proceso electivo 2026-2027), y **ii)** disponer que el Congreso local debía realizar las adecuaciones normativas necesarias para su aplicación trescientos sesenta y cinco días antes de que inicie dicha elección.

311. En el caso, no se reitera el planteamiento sobre la violación del principio de certeza en materia electoral, lo cual incluso sería contraproducente, pues invalidar la modificación implicaría que la elección directa de las regidurías se aplique en el proceso que está por comenzar (2023-2024), con una ausencia absoluta de la reglamentación correspondiente. De esta manera, en el asunto únicamente se debe valorar si es válido que el propio Congreso local se haya impuesto a sí mismo el deber de legislar en la materia señalada, con una anticipación superior a la dispuesta en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política del país.

312. Tal como señala la minoría parlamentaria promovente, en el precepto constitucional se contempla que “[l]as leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”.

²³⁰ Votaron a favor las Ministras Ríos Farjat, Piña Hernández y Esquivel Mossa, así como los Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek; mientras que votaron en contra los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

313. Este Tribunal Pleno ha interpretado²³¹ que dicha disposición establece dos prescripciones para la promulgación, publicación y reforma de las leyes electorales, ya sean locales o federales: **i)** una obligación, en cuanto a que las normas electorales deben quedar publicadas y promulgadas noventa días antes del proceso en el que vayan a aplicarse, y **ii)** una prohibición, consistente en que dichas normas no puedan sufrir modificaciones fundamentales una vez que haya iniciado el proceso electoral.

314. Con estas prescripciones se buscan dos finalidades. La primera atiende al principio de certeza electoral²³², por la necesidad de que las personas participantes de los procesos electorales (ciudadanía, candidaturas, partidos políticos, órganos electorales, etcétera) conozcan de antemano las reglas fundamentales que integran el marco legal de este proceso, a

²³¹ En los siguientes párrafos se retoman las consideraciones desarrolladas, entre otras, en la **acción de inconstitucionalidad 171/2020**, analizada en la sesión pública del siete de septiembre de dos mil veinte y aprobada por unanimidad de votos en cuanto al estudio de fondo (con cuatro de los votos por consideraciones distintas).

²³² Este principio está reconocido explícitamente en los artículos 41, fracción V, y 116, fracción IV, de la Constitución Política del país:

Artículo 41.- [...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, **la certeza**, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad **serán principios rectores**. [...]

Artículo 116.- [...]

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

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

las que deben sujetar su conducta; es decir, que sepan las reglas del juego democrático.

- 315.** La segunda finalidad se vincula con el término específico de noventa días, y parte de que el Constituyente Permanente consideró que este era un plazo adecuado para que esta Suprema Corte pueda resolver las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan antes del inicio del proceso electoral en que se aplicarán las normas impugnadas, de modo que, de ser el caso, exista el tiempo suficiente para emitir nuevas normas en el supuesto de que se declare la invalidez de las impugnadas.
- 316.** De los parámetros expuestos, este alto tribunal advierte que en el artículo 105 de la Constitución se contempla la anticipación con que se deben emitir las normas fundamentales que regirán un proceso electoral; esto es, se trata del límite a partir del cual ya no es posible realizar ese tipo de adecuaciones legales.
- 317.** Sin embargo, no hay ningún impedimento para que los órganos legislativos emitan dicha legislación con una antelación superior. En ese sentido, se considera válido que un órgano legislativo se vincule a sí mismo para emitir una determinada regulación, para lo cual incluso puede establecer una anticipación más amplia que la contemplada en el precepto constitucional, pues esta solo debe entenderse como un límite máximo sobre el despliegue de la facultad de creación de leyes.
- 318.** En torno a esta cuestión, se destaca que las normas transitorias se caracterizan por su función: facilitar el tránsito de un orden jurídico a otro derivado de una reforma normativa. En ese sentido, tienen un carácter accesorio, por cuanto necesariamente se vinculan con la definición de la vigencia o de las condiciones de aplicación de las normas que se expiden



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

o derogan mediante una reforma, además de que sus destinatarias son – en principio– las autoridades aplicadoras²³³.

319. Existen distintos tipos de artículos transitorios, de entre los que se encuentran²³⁴:

i) Los que se vinculan con determinaciones sobre la vigencia de una norma;

- Es posible que se establezca la entrada en vigor o vigencia temporal de las disposiciones materia de la reforma a partir del momento de su promulgación o publicación;
- La entrada en vigor de las disposiciones puede sujetarse a un término o condición;
- Es viable precisar el modo de aplicación de la normativa; por ejemplo, declarando la pervivencia y ultraactividad de la norma antigua respecto de situaciones jurídicas materializadas antes de la entrada en vigor de la nueva normativa, o bien, la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para situaciones generadas con fundamento en la norma anterior;

²³³ Huerta Ochoa, Carla. “Artículos transitorios y derogación”. Disponible en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Núm. 102, enero 2001, págs. 819 y 820.

²³⁴ *Ibidem*, pág. 821. También sirve como referente la Resolución de veintinueve de julio de dos mil cinco, de la Subsecretaría de Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado del Gobierno de España, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de veintidós de julio de dos mil cinco, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa, el cual está disponible en el siguiente vínculo: <https://boe.es/boe/dias/2005/07/29/pdfs/A26878-26890.pdf>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

ii) Los que establecen la derogación de una o varias disposiciones jurídicas, y

iii) Los que establecen un mandato al órgano legislativo, con independencia de las condiciones materiales, temporales o de otro tipo.

320. Conforme a la técnica legislativa, no es ordinario lo realizado por el Congreso del Estado de Chihuahua en el artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte, en el sentido de definir el momento en que entrará en vigor una figura que aún no se ha regulado. Sin embargo, en términos del principio electoral de certeza, es favorable que, mediante la reforma al mencionado Decreto, el propio órgano legislativo se haya impuesto una obligación de realizar las adecuaciones normativas correspondientes a más tardar trescientos sesenta y cinco días antes del inicio del proceso electoral 2026-2027, con el fin de garantizar la elección directa de las regidurías.

321. Ello cuando menos optimiza las condiciones de certidumbre, al fijar una fecha en la que se debe solventar la omisión legislativa generada por la propia legislatura. Asimismo, la implementación del mecanismo de elección directa de las regidurías por demarcación territorial necesariamente requiere que las autoridades administrativas adopten – en el ámbito de su competencia– las medidas y adecuaciones en materia de geografía electoral, para asegurar la viabilidad, funcionalidad y eficacia del sistema electoral, instrumentación que debe realizarse a partir de lo dispuesto en la legislación. Por tanto, es favorable que se haya establecido la mayor anticipación con que debe emitirse la normativa respectiva.

322. Por último, es relevante destacar que la adición de la porción normativa cuestionada fue producto de la deliberación entre las distintas fuerzas



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

políticas en la sesión de veintiséis de junio de la Comisión dictaminadora, en la cual también participaron representantes de asociaciones civiles, quienes se manifestaron favorablemente a la idea de establecer una mayor anticipación para emitir la regulación de las elecciones directas de las regidurías, con el fin de que ya no se siguiera aplazando la aplicación de ese método electoral.

323. A partir de este razonamiento, el concepto de invalidez es **infundado** y, por ende, se declara la constitucionalidad del texto reformado del artículo cuarto transitorio del Decreto número 732 de dos mil veinte.

Tema 6. Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento especial sancionador

324. La minoría parlamentaria promovente alega que las modificaciones relacionadas con el procedimiento sancionador ordinario son inconstitucionales, pues no se respetó el principio de certeza en materia electoral, específicamente por lo que hace a los artículos 68 BIS, numeral 1), inciso e); 274, numeral 1), inciso a); 277, numeral 10); la denominación del capítulo segundo del mismo libro; 280; 280 BIS; 287 TER, numeral 4); 381 BIS y 381 TER; así como la derogación de los artículos 281, numerales 2) a 9); 281 BIS, 281 TER, 281 QUÁTER; 282, 283, 284, 285 y 286, todos de la Ley Electoral local.

325. Sostiene que, contrario a lo señalado en la iniciativa que dio origen al Decreto, no se obtiene el beneficio de celeridad al eliminar el procedimiento sancionador ordinario, pues los cambios versan — únicamente — en sustituir la palabra “ordinario” por “especial”, sin modificar o acortar las etapas y plazos. Asimismo, señala que con la reforma el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

Instituto Estatal Electoral ya no puede fincar responsabilidades por infracciones administrativas, con lo que se contravienen los artículos 464 y 465 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²³⁵, lo cual constituye un acto de regresividad.

- 326.** La minoría accionante también considera que la eliminación de la vía ordinaria a cargo del organismo público local electoral carga el estudio de todas las infracciones al procedimiento especial, con lo que se elimina el carácter que correspondía a la especial atención de los asuntos que se tramitaban a través de esa instancia. Por último, alega que las modificaciones realizadas carecen de una adecuada técnica legislativa, por lo que generan incertidumbre a la ciudadanía, lo cual relaciona con aspectos puntuales del nuevo régimen sancionatorio electoral.
- 327.** Este alto tribunal considera que, si bien las diputaciones promoventes hacen referencia a algunos preceptos en específico, en suplencia de la deficiencia de la queja, es necesario desarrollar un análisis integral de los cambios que se implementaron respecto a la regulación de los procedimientos sancionatorios en materia electoral, puesto que el planteamiento central parte de que fue indebida la eliminación del procedimiento sancionador ordinario.
- 328.** Se debe tener en cuenta que las principales modificaciones consistieron en:

²³⁵ **Artículo 464.**

1. El procedimiento para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.

Artículo 465.

1. Cualquier persona podrá presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante los órganos centrales o desconcentrados del Instituto o ante el Organismo Público Local; las personas morales lo harán por medio de sus legítimos representantes, en términos de la legislación aplicable, y las personas físicas lo harán por su propio derecho.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. Eliminar el procedimiento sancionador ordinario, de modo que todo lo relativo a las infracciones de la materia electoral –dentro o fuera de un proceso comicial– se concentre en el procedimiento especial, conforme a lo siguiente:

- Se elimina la facultad general de la Presidencia del Instituto Estatal Electoral de dictar medidas cautelares y de proponer al Consejo Estatal los proyectos de resolución de los procedimientos administrativos sancionadores²³⁶.
- Se precisa la facultad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y se elimina la atribución de elaborar el proyecto de resolución correspondiente²³⁷.
- Se modifica el nombre del Título tercero del Libro sexto (“De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno”) por: “Del Procedimiento **Especial** Sancionador en Materia Electoral”²³⁸.
- Se elimina la competencia del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral y de su Presidencia para la resolución del procedimiento administrativo sancionador²³⁹.
- Se eliminan las facultades de la Secretaría Ejecutiva y del Consejo Estatal en relación con la reposición del

²³⁶ Artículo 66, numeral 1), incisos d) [se reforma] y e) [se deroga].

²³⁷ Artículo 68 BIS, numeral 1), inciso e) [se reforma].

²³⁸ Antes se llamaba “Del Procedimiento Administrativo Sancionador en Materia Electoral”.

²³⁹ Artículo 274, numeral 1), incisos a) y b) [se reforman].

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

procedimiento y la realización de diligencias para mejor proveer²⁴⁰.

- Se modifica el nombre del Capítulo segundo del Título tercero del Libro sexto: “Del Procedimiento **Especial Sancionador** y de las Medidas Cautelares y de Protección por Infracciones que Constituyan Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”²⁴¹.
- Se suprimen las reglas de trámite del procedimiento ordinario sancionador²⁴².

II. Modificar el procedimiento especial sancionador conforme a lo siguiente:

- Se contempla a la Comisión de Quejas y Denuncias como uno de los órganos competentes para la tramitación del procedimiento especial sancionador²⁴³.
- Se precisa el plazo para que la contraparte manifieste lo que a su derecho convenga respecto a la admisión de una prueba superveniente²⁴⁴.
- Se establece que los órganos a cargo del trámite del procedimiento pueden hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus acuerdos²⁴⁵.

²⁴⁰ Artículo 277, numerales 8) y 9) [se derogan].

²⁴¹ Antes se aludía al “Procedimiento Sancionador Ordinario”.

²⁴² Artículos 281, numerales 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8) y 9), 281 BIS, 281 TER, 281 QUÁTER, 282, 283, 284, 285 [se derogan].

²⁴³ Artículo 274, numeral 1), inciso a) [se reforma].

²⁴⁴ Artículo 277, numeral 7) [se modifica].

²⁴⁵ Artículo 277, numeral 10) [se reforma].



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- Se señala que la Secretaría Ejecutiva del Instituto instruirá el procedimiento especial sancionador, dentro y fuera de proceso electoral, cuando se denuncien conductas que constituyan: **a)** infracciones en materia electoral; **b)** violencia política en contra de las mujeres en razón de género, y **c)** infracciones en los procedimientos de participación ciudadana²⁴⁶.
- Se contempla la facultad de la Comisión de Quejas y Denuncias de emitir medidas cautelares y de protección en casos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género; la Presidencia de dicha Comisión puede dictarlas en casos de urgencia y necesidad²⁴⁷.
- Se regula el procedimiento para la adopción de medidas cautelares, particularmente en casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género²⁴⁸.
- Se desarrolla la regulación del procedimiento especial sancionador²⁴⁹.
- Se suprime la limitante consistente en que en el procedimiento especial solo se podían admitir las pruebas documental y técnica²⁵⁰.

²⁴⁶ Artículo 280, numeral 1),

²⁴⁷ Artículo 287, numerales 3) [reformado] y 4) [adicionado].

²⁴⁸ Artículo 287 BIS, numeral 1) [se reforma].

²⁴⁹ Artículo 287 TER, 289, numerales 5), 6) y 7), y 290, numeral 3), inciso e) [adicionado].

²⁵⁰ Artículo 290, numeral 2).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

III. Incluir y reglamentar el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, respecto al cual tiene competencia el Tribunal Electoral local, que se puede interponer en contra de²⁵¹:

- Las medidas cautelares que emita la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto.
- El acuerdo de admisión o desechamiento que emita el Instituto en relación con una denuncia.

329. Es **parcialmente fundado** el concepto de invalidez. Si bien las legislaturas de los estados tienen un margen de libertad de configuración normativa para regular los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral, deben ajustarse a las bases y lineamientos dispuestos en la Constitución y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

330. Tal como se justificará más adelante, un modelo en el que se establece como única vía el procedimiento especial sancionador no es conforme a las bases generales que las legislaturas locales deben cumplir, por lo que son inconstitucionales las modificaciones efectuadas mediante el Decreto, con las que se suprimió el procedimiento ordinario sancionador.

331. Para respaldar esta conclusión, este alto tribunal procederá a identificar el parámetro de regularidad constitucional aplicable al diseño normativo de los regímenes administrativos sancionatorios electorales, con base en el cual se evaluará la validez de los preceptos que se modificaron a través del Decreto.

332. Esta Suprema Corte ha considerado que las entidades federativas tienen competencia para regular los procedimientos administrativos

²⁵¹ Artículos 303, numeral 1), inciso a), 350, numeral 1), inciso d), 381 BIS y 381 TER [adicionados].



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sancionadores. En general, de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política del país no se advierte la existencia de alguna regla que obligue a las entidades federativas a establecer un cierto modelo de regulación de los procedimientos sancionadores por faltas cometidas dentro o fuera de los procesos electorales²⁵².

333. Del artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución Política del país se desprende que, **de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución y las leyes generales en la materia**, en las constituciones y leyes de los estados en materia electoral se debe garantizar que se determinen las faltas en la materia, así como las sanciones que al respecto deban imponerse.

334. En términos del artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, el Congreso de la Unión tiene la facultad de expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de organismos y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la Constitución. De esta manera, debe tenerse en cuenta que, en el artículo segundo transitorio, fracción II, del Decreto de reforma a la Constitución en materia electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce, se dispuso que la ley general que regule los procedimientos electorales debe contener, al menos, **las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar las violaciones en los procedimientos electorales**.

335. Entonces, se reitera que —en principio— las legislaturas de las entidades federativas son competentes y tienen un amplio margen de libertad de

²⁵² En la acción de inconstitucionalidad 142/2017, aprobada en este punto por unanimidad de nueve votos; en las acciones de inconstitucionalidad 129/2015 y sus acumuladas, resuelta en este punto por mayoría de nueve votos; y en las acciones de inconstitucionalidad 37/2017 y sus acumuladas, por unanimidad de diez votos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

configuración para regular las faltas electorales, sus procedimientos sancionatorios, el trámite respectivo y las sanciones aplicables, **siempre que se observen y salvaguarden los principios que rigen tanto la impartición de justicia como la materia electoral.**

336. Las directrices generales que deben observarse son las contempladas en el artículo 440 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que las leyes electorales locales deberán considerar las reglas de los procedimientos sancionadores, tomando en cuenta las siguientes bases: **i)** clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos **ordinarios**, que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales, y **especiales sancionadores**, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales; **ii)** sujetos y conductas sancionables; **iii)** reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos; **iv)** procedimiento de dictaminación para la remisión de expedientes al Tribunal Electoral, para su resolución, tanto en el nivel federal como en el local; **v)** reglas para el procedimiento ordinario de sanción por los organismos públicos locales de quejas frívolas y **vi)** **deberán regular el procedimiento especial sancionador para los casos de violencia política en contra de las mujeres por razón de género.**

337. Con base en los parámetros precisados, para este Tribunal Pleno es evidente que la finalidad principal de la reforma a la Ley Electoral local en lo relativo al régimen sancionatorio electoral, consistente en la eliminación del procedimiento ordinario, contraviene una de las directrices mínimas en la materia a las que deben apegarse las legislaturas estatales. Lo anterior, porque se dispone con claridad que necesariamente se deben prever procedimientos sancionadores de tipo ordinario y procedimientos especiales.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 338.** Mientras que los procedimientos ordinarios son la vía idónea para analizar posibles faltas actualizadas fuera de un proceso electoral o que propiamente no tienen una relación con alguno de los comicios en curso; los procedimientos especiales expresamente deben contemplarse para investigar y sancionar las faltas cometidas en el marco de los procesos electorales, de ahí la exigencia de su carácter expedito.
- 339.** Asimismo, destaca que, como parte del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de abril de dos mil veinte, mediante el cual se modificaron diversas legislaciones en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género, se estableció que el procedimiento especial sancionador es la vía en la que se deben analizar todos los casos relativos a la violencia política de género en contra de las mujeres, con independencia de si las conductas tienen lugar dentro o fuera de un proceso electoral.
- 340.** Atendiendo a los parámetros señalados, este alto tribunal considera que las reformas, adiciones y derogaciones derivadas del Decreto y que tienen como implicación directa la eliminación del procedimiento ordinario sancionador **son inconstitucionales**. En cambio, los ajustes que se relacionan más estrechamente con el diseño del procedimiento especial sancionador, están —en principio— comprendidos en el margen de libertad de configuración normativa sobre la materia.
- 341.** Así, esta Suprema Corte debe valorar de forma particularizada cada una de las disposiciones que fueron reformadas, añadidas o derogadas, para identificar cuáles son inconstitucionales por traducirse en la eliminación del procedimiento ordinario sancionador y cuáles pueden convalidarse. La identificación de las porciones o disposiciones que deben invalidarse y la consecuente reviviscencia de las normas vigentes previamente, se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

realiza de tal manera que se procure el mayor respeto posible al legítimo despliegue de la facultad legislativa de la entidad federativa, en relación con los aspectos que sí quedan comprendidos en su libertad de configuración normativa.

342. En todo caso, las autoridades encargadas de la aplicación de la normativa deben solventar cualquier posible contradicción aparente, con el fin de generar la mayor certeza posible sobre las reglas que rigen el procedimiento administrativo sancionatorio en materia electoral, tanto de carácter ordinario como especial.

343. A continuación, se establece la calificación sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos impugnados:

- En relación con el artículo 66, numeral 1), es inválida la supresión de su facultad de proponer al Consejo Estatal los proyectos de resolución de los procedimientos administrativos sancionadores (inciso d), pues es un aspecto relevante del trámite del procedimiento ordinario, conforme al modelo previo a la reforma. De igual forma, es inválida la eliminación de la facultad de dictar las medidas cautelares (inciso e), porque esa atribución es necesaria para asegurar la operatividad del procedimiento sancionador ordinario, pues conforme al modelo derivado de la reforma esa atribución le corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias únicamente tratándose del procedimiento especial sancionador.
- Respecto al artículo 68 BIS, numeral 1), inciso e), es inconstitucional la eliminación de la facultad de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Estatal de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, ya que es una cuestión propia de la sustanciación del procedimiento ordinario, de conformidad con el régimen previsto antes de la emisión del Decreto impugnado, en el que la emisión de la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

resolución le corresponde al Consejo Estatal del Instituto Electoral local.

- El artículo 263, numeral 1), inciso h), es constitucional, debido a que implica el establecimiento de una nueva infracción en materia electoral, por lo que propiamente no conlleva una modificación del régimen relativo a los procedimientos sancionatorios, añadido a que está comprendido en el ámbito de libertad de configuración normativa de la legislatura estatal. Misma conclusión se adopta respecto al inciso i), pues la modificación únicamente consistió en su corrimiento.
- En cuanto al nombre del Título tercero del Libro sexto, la porción “especial” es inconstitucional, pues en este apartado se contiene principalmente la regulación del procedimiento ordinario, considerando el modelo previo a la reforma.
- Por lo que hace al artículo 274, numeral 1), es inconstitucional su reforma, pues para una adecuada regulación del procedimiento ordinario es necesario que se contemple tanto la competencia para sustanciar como para resolver los procedimientos respectivos. De igual manera, es inválido que se haya eliminado al Consejo Estatal y a la Consejería presidenta como órganos competentes, porque participaban en la tramitación y resolución del procedimiento ordinario (incisos a y b). En tanto, la disposición es válida por cuanto a la inclusión de la Comisión de Quejas y Denuncias como un órgano competente.
- La reforma del artículo 277, numeral 3), inciso d), se apega al parámetro de regularidad constitucional, pues únicamente se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

añadió la posibilidad de que en los procedimientos sancionadores se admita la prueba pericial, lo cual está comprendido en su ámbito de libertad de configuración legislativa.

- La modificación del artículo 277, numeral 7), consistente en cambiar el plazo para la garantía de audiencia cuando se admita una prueba superveniente a tres días, es válido y queda comprendido en el ámbito de libertad de configuración normativa para el diseño específico de los procedimientos sancionadores.
- La derogación de los numerales 8) y 9) del artículo 277 es inconstitucional, pues eran aspectos relevantes y pertinentes como parte de la tramitación del procedimientos administrativo sancionador ordinario, relativos a la admisión de pruebas, la formulación de requerimientos y la devolución del expediente para una nueva valoración. La eliminación de estos preceptos conllevaría la ausencia de reglas específicas para la sustanciación del procedimiento ordinario.
- Es constitucional la modificación del numeral 10) del artículo 277, pues abona a la efectividad de la tramitación de los procedimientos sancionatorios, ya sean especiales u ordinarios, al contemplar la posibilidad de aplicar medios de apremio para lograr el cumplimiento de sus decisiones en el marco del trámite respectivo.
- La adición del artículo 277 BIS es constitucionalmente válida, porque se corresponde con la modificación relativa a que ahora es viable la admisión de pruebas periciales, por lo que con el fin de generar certeza se optó por establecer un registro de peritos a cargo del Instituto Estatal Electoral, lo cual está comprendido en el margen de libertad de configuración normativa sobre esta materia. Esta



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

misma consideración es aplicable respecto a la adición del inciso n) del numeral 1) del artículo 297, pues también contempla un registro de peritos a cargo del Tribunal Estatal Electoral.

- En relación con el nombre del Capítulo segundo del Título tercero del Libro sexto, la porción “especial” es inconstitucional, puesto que en este apartado se contemplan disposiciones que también eran aplicables a los procedimientos ordinarios, por lo que la modificación de la denominación no se justifica si se considera que no es admisible un régimen en el que solo se contemple el procedimiento sancionatorio de carácter especial.
- El artículo 280, numeral 1), es inconstitucional, porque establece que el procedimiento especial sancionador es la vía para analizar la posible materialización de infracciones en la materia “fuera y dentro del proceso electoral”, siendo que ya se estableció que ese procedimiento únicamente debe comprender las faltas vinculadas con una elección; o bien, las conductas que impliquen violencia política de género en contra de las mujeres, en cualquier momento.
- El artículo 260 BIS es constitucional, pues establece principios generales aplicables a la investigación de cualquiera de los dos tipos de procedimientos, además de que la repetición de la referencia a dichas características no supone ningún vicio que afecte su validez.
- La derogación de los numerales 2), 3), 4), 5), 6), 7) 8) y 9) del artículo 281 es inconstitucional, porque se trata de reglas necesarias para la tramitación del procedimiento ordinario, por lo que su eliminación se realizó con el fin de eliminar dicha vía. En

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

estas disposiciones se regulaba lo relativo a los requisitos para la presentación de las denuncias; las obligaciones a cargo de las autoridades instructoras o auxiliares derivadas de la presentación de una queja, en particular el trámite que deben de seguir para su registro, así como la decisión sobre su admisión o desechamiento.

- La derogación de los artículos 281 BIS, 281 TER y 281 QUÁTER es constitucional, puesto que la regulación contenida en esos preceptos es propia del procedimiento especial sancionador y se trasladó a otras disposiciones, por lo cual se respalda en el margen de libertad de configuración legislativa en la materia.
- La derogación de los artículos 282, 283, 284, numerales 1), 2), 3), 4) y 5), y 285 es inconstitucional, ya que atendió a la finalidad de eliminar el procedimiento sancionador ordinario, pues los preceptos señalados contemplaban los aspectos esenciales para la debida tramitación de esa vía, tales como: **i)** los supuestos para la improcedencia de una queja; **ii)** las causas de sobreseimiento; **iii)** el inicio oficioso de un nuevo procedimiento si se advierten hechos que puedan constituir violaciones diversas; **iv)** el trámite seguido a la admisión de la denuncia, como el emplazamiento de la parte denunciada y los requisitos que debe contener el escrito de contestación; **v)** los lineamientos que debe seguir la investigación desarrollada por parte de la autoridad instructora; **vi)** la formulación de alegatos y la realización del proyecto de resolución por parte de la Secretaría Ejecutiva, para su envío a la Comisión de Quejas y Denuncias y que esta determine su aprobación o rechazo, después de lo cual –en su caso– se pone a consideración del Consejo Estatal, y **v)** las bases para el análisis y discusión de los proyectos de resolución.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- La derogación del artículo 286 es inconstitucional, puesto que su texto abonaba a la certeza sobre los supuestos en los que procede el procedimiento especial sancionador y posibilita su distinción respecto al procedimiento de carácter ordinario. Así, por exclusión, el procedimiento sancionador ordinario sería la vía idónea para el estudio de las infracciones fuera del proceso electoral, con excepción de lo relativo a la violencia política en contra de las mujeres por razón de género. En consecuencia, de mantener la derogación de dicho precepto legal se generaría incertidumbre sobre los supuestos en los cuales es procedente el procedimiento especial, pues con la modificación se pretendió concentrar el conocimiento de las infracciones electorales por esa vía.
- La reforma a los artículos 287 (numerales 3) y 4), 287 BIS, numeral 1), 287 TER, 289, numerales 5), 6) y 7); la derogación del numeral 2) del artículo 290; así como la adición del artículo 290, numeral 3), inciso e); son constitucionales, pues forman parte del margen de libertad legislativa con que cuenta la entidad federativa en relación con el diseño específico del procedimiento especial sancionador.

344. Conforme a lo expuesto, la calificación de inconstitucionalidad de determinados preceptos responde a su impacto en la eliminación del procedimiento sancionador ordinario y en la necesidad de una debida reglamentación. De tal manera que lo que se pretende con el análisis desplegado es generar la mayor coherencia posible y asegurar los elementos mínimos para la debida sustanciación y resolución, tanto de los procedimientos sancionatorios de carácter ordinario como de los especiales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 345.** En todo caso, las autoridades encargadas de su aplicación deben generar condiciones de certeza sobre las reglas procesales a observar en cada procedimiento sancionador, para lo cual deben solventar cualquier aparente antinomia, laguna o ambigüedad que adviertan al momento de aplicar la normativa.
- 346.** Cabe añadir que la reglamentación del procedimiento especial sancionador no contraviene el principio de certeza, pues de la interpretación literal, sistemática y funcional de las propias disposiciones se puede entender claramente cuáles son las reglas generales relativas a dicho tipo de procedimiento y cuáles son las reglas especiales aplicables a los casos de violencia política de género.
- 347.** En suma, se declara la **inconstitucionalidad** de la **reforma** de los artículos 66, numeral 1), inciso d); 68 BIS, numeral 1), inciso e); 274, numeral 1), incisos a) y b); así como los nombres del Título tercero del Libro sexto y del Capítulo segundo de aquel, en cuanto a la porción “especial”; además de la **derogación** de los artículos 66, numeral 1), inciso e), 277, numerales 8) y 9); 280, numeral 1); 281, numerales 2), 3), 4), 5), 6), 7) 8) y 9); 282, 283, 284, numerales 1), 2), 3), 4) y 5); 285 y 286, todos de la Ley Electoral local. Por tanto, procede declarar la invalidez de los preceptos identificados, conforme a los efectos que se precisarán en el apartado correspondiente.
- 348.** Por su parte, la **reforma** de los artículos 263, numeral 1), inciso h), 277, numerales 3), 7) y 10); 287, numeral 3); 287 BIS, numeral 1), 287 TER, 289, numerales 5) y 6); la **derogación** de los artículos 274, numeral 1), inciso d), 281 BIS, 281 TER, 281 QUÁTER y 290, numeral 2); así como la **adición** de los artículos 263, numeral 1), inciso i), 277 BIS, 280 BIS, 287, numeral 4), 287 TER, 289, numeral 7), 290, numeral 3), inciso e), y 297, numeral 1), inciso n), se ajustan al parámetro de regularidad



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

constitucional. Se realizaron en ejercicio del margen de libertad de configuración normativa respecto al diseño específico del procedimiento especial sancionador, específicamente para optimizar su efectividad en la investigación y sanción de la violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

349. En cuanto al resto de los planteamientos de las diputaciones promoventes, considerando que varios de esos aspectos ya han sido invalidados, se responde lo siguiente.

350. La previsión de una Comisión de Quejas y Denuncias, sin establecer reglas sobre su integración, forma de designación y facultades no es violatoria de los principios de certeza y de seguridad jurídica. En primer lugar, la Comisión de Quejas y Denuncias no se creó mediante el Decreto impugnado, sino que ya se contemplaba en varias disposiciones de la Ley Electoral local. En ese sentido, los aspectos señalados pueden ser materia de reglamentación por parte de la autoridad administrativa electoral, lo cual se respalda con el Reglamento de Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral²⁵³, en el cual se instrumenta lo relativo a la integración, operación y demás cuestiones de la Comisión de Quejas y Denuncias, destacando que sus funciones principales en el marco del procedimiento especial sancionador ya están contempladas en la Ley Electoral local.

351. En relación con las consideraciones en las que se alega una deficiente técnica legislativa, se precisa que el control ejercido por esta Suprema Corte se limita a revisar la validez formal y material de las normas

²⁵³

Disponible en el siguiente vínculo:
https://iechihuahua.org.mx/sistema/archivos/menu/normateca/reglamento_de_comisiones_de_consejeras_y_consejeros_electorales.pdf

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

impugnadas. Por tanto, los criterios o parámetros que pudieran calificarse como propios de una buena o adecuada técnica legislativa son cuestiones que escapan del ámbito de control de la acción de inconstitucionalidad²⁵⁴. Ello hace inviable brindar una respuesta concreta en relación con estos argumentos que formulan los promoventes.

- 352.** Por lo que hace a la regulación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, se desestiman los conceptos de invalidez. Lo anterior, porque en el artículo 116, fracción IV, inciso I), se reconoce el amplio margen de libertad legislativa con que cuentan las entidades federativas para establecer un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.
- 353.** De este modo, es válido que se hayan delimitado los supuestos para la procedencia de este recurso, en relación con cierto tipo de resoluciones que se pueden adoptar en el marco de un procedimiento especial sancionador. Asimismo, no conlleva una irregularidad el que su reglamentación se realice a partir de la remisión a las reglas procesales de otro tipo de medio de impugnación. En consecuencia, también se reconoce la constitucionalidad de los artículos 303, numeral 1), inciso g); 350, numeral 1), inciso d); 381 BIS y 381 TER de la Ley Electoral local.

²⁵⁴ En este mismo sentido se resolvió, por ejemplo, **la acción de inconstitucionalidad 278/2020 y sus acumuladas**, aprobada en la sesión correspondiente al dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, resuelto en este punto por unanimidad de once votos.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

VII. EFECTOS

354. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de la materia²⁵⁵, señalan que las sentencias deberán contener los alcances y efectos de la misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

²⁵⁵ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- II. Los preceptos que la fundamenten;
- III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean estos federales o locales.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

- 355.** Resaltándose que las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que la declaración de invalidez no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal.
- 356.** En relación con la **declaratoria de invalidez** de las disposiciones identificadas en el apartado VI de esta sentencia, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento especial sancionador”, **surtirá efectos partir de la notificación** de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.
- 357.** En relación con las disposiciones invalidadas, con el objetivo de generar certeza sobre el régimen aplicable para los procedimientos sancionatorios en materia electoral, en aras de garantizar el cumplimiento de la base general consistente en la existencia de un procedimiento sancionador ordinario y de un procedimiento especial, **la invalidación debe tener como consecuencia la reviviscencia**²⁵⁶ de los preceptos vigentes de forma previa a la emisión del Decreto mediante el cual se reformó la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, específicamente los siguientes:
- Los artículos 66, numeral 1), incisos d) y e); 68 BIS, numeral 1), inciso e); 274, numeral 1), incisos a) y b), con la precisión de que se debe mantener a la Comisión de Quejas y Denuncias; 277,

²⁵⁶ Con base en la Jurisprudencia P./J. 86/2007, de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL”. Pleno; Novena época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 778, registro digital 170878.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

numerales 8) y 9); 280, numeral 1); 281, numerales 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8) y 9); 282, 283, 284, numerales 1), 2), 3), 4) y 5); 285 y 286.

- La denominación del Título tercero del Libro sexto y de su Capítulo segundo.

358. Los preceptos señalados deben entenderse como el régimen aplicable al procedimiento ordinario sancionador, de modo que se garantice una congruencia respecto a la regulación paralela del procedimiento sancionador de carácter especial.

VIII. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y se reforma el artículo cuarto transitorio del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veintitrés, por los motivos expuestos en el apartado VI de esta decisión.

TERCERO. Se reconoce la validez de la reforma de los artículos 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones de la I a la V, 191, numeral 1), inciso b), 263, numeral 1), inciso h), 277, numerales 3), inciso d), 7) y 10), 287, numeral 3), 287 BIS, numeral 1), y 289, numerales 5) y 6), de la adición de los artículos 21, numeral 5), párrafo último, 263, numeral 1),

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

inciso i), 277 BIS, 280 BIS, 287, numeral 4), 287 TER, 289, numeral 7), 290, numeral 3), inciso e), 297, numeral 1), inciso n), 303, numeral 1), inciso g), 350, numeral 1), inciso d), 381 BIS y 381 TER y de la derogación de los artículos 274, numeral 1), inciso d), 281 BIS, 281 TER, 281 QUATER y 290, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, realizada mediante el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veintitrés, así como la de la reforma del artículo transitorio cuarto del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E., tal como se dispone en el apartado VI de esta determinación.

CUARTO. Se **declara la invalidez** de la reforma de los artículos 66, numeral 1), inciso d), 68 BIS, numeral 1), inciso e), 274, numeral 1), incisos a) y b), y 280, numeral 1), la denominación del Título Tercero y del Capítulo Segundo, en sendas porciones normativas "ESPECIAL" y de la derogación de los artículos 66, numeral 1), inciso e), 277, numerales 8) y 9), 281, numerales del 2) al 9), y del 282 al 286 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, realizada mediante el DECRETO N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio de dos mil veintitrés, por las razones indicadas en el apartado VI de esta sentencia.

QUINTO. La declaratoria de invalidez decretada **surtirá sus efectos** a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Chihuahua, dando lugar a la **reviviscencia** de los preceptos, cuya invalidez se decretó en el punto resolutiveo anterior, previos a la emisión del decreto reclamado, con la precisión de que se debe mantener a la Comisión de Quejas y Denuncias, prevista en el artículo 274, numeral 1), inciso a), del ordenamiento impugnado, tal como se precisa en los apartados VI y VII de esta ejecutoria.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V, relativos respectivamente, a la competencia, a la precisión de las disposiciones reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y representación y a las causas de improcedencia y sobreseimiento (declarar infundada la alusiva a la promulgación y publicación del decreto).

Se aprobó por **mayoría** de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de las consideraciones, respecto del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en declarar infundada la omisión legislativa. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Esquivel Mossa votaron en contra y por el sobreseimiento. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto particular.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de los párrafos 120, 121, 183 y 185, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado “Presuntos vicios del procedimiento legislativo”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto N° LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y se reforma el artículo cuarto transitorio del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por **mayoría** de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Pérdida de registro de los partidos políticos locales”, consistente en reconocer la validez del artículo 21, numeral 5), párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández votó en contra y anunció voto particular.

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo con algunas

JEFATURA
SECRETARÍA DE
JUSTICIA Y
SECRETARÍA DE



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

diferencias en los párrafos 280, 282 y 285, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de algunas consideraciones y por razones adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos 280, 296 y 297, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 4, denominado "Régimen para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional consistente en reconocer la validez de los artículos 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones de la I a la V, y 191, numeral 1), inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de los párrafos del 318 al 323, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 5, denominado "Modificación del régimen transitorio para la implementación de las elecciones directas de las regidurías", consistente en reconocer la validez de la reforma del artículo transitorio cuarto del Decreto N° LXVII/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente.

Se aprobó por **mayoría** de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas y adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado "Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

especial sancionador”, consistente en reconocer la validez de los artículos 263, numeral 1), incisos h) e i), 277, numerales 3), inciso d), 7) y 10), 277 BIS, 280 BIS, 287, numerales 3) y 4), 287 BIS, numeral 1), 287 TER, 289, numerales 5), 6) y 7), 290, numeral 3), inciso e), 297, numeral 1), inciso n), 303, numeral 1), inciso g), 350, numeral 1), inciso d), 381 BIS y 381 TER, así como de la derogación de los artículos 274, numeral 1), inciso d), 281 BIS, 281 TER, 281 QUATER y 290, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Presidenta Piña Hernández votaron en contra y por la invalidez de todo el sistema.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas y adicionales, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 6, denominado “Eliminación del procedimiento sancionador ordinario y modificaciones al procedimiento especial sancionador”, consistente en declarar la invalidez de los artículos 66, numeral 1), inciso d), 68 BIS, numeral 1), inciso e), 274, numeral 1), incisos a) y b), y 280, numeral 1), la denominación del Título Tercero y del Capítulo Segundo, en sendas porciones normativas “ESPECIAL”, así como de la derogación de los artículos 66, numeral 1), inciso e), 277, numerales 8) y 9), 281, numerales del 2) al 9), y del 282 al 286 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: **1)** determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado y **2)** determinar la reviviscencia de los preceptos referentes al procedimiento ordinario sancionador, vigentes de forma previa a la emisión del decreto reclamado. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández reservó su derecho de formular voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por **unanimidad** de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

Votación que no se refleja en los puntos resolutivos:

Se aprobó por **mayoría** de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Presunta omisión legislativa, por la falta de mecanismos para garantizar la participación efectiva de las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU
ACUMULADA 164/2023**

comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBT+, en la postulación de candidaturas y en la asignación de cargos para el Congreso local y los ayuntamientos”, consistente en declarar infundada esta omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio. El señor Ministro González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones y las señoras Ministras Ortiz Ahlf y Ríos Farjat votaron en contra. La señora Ministra Ortiz Ahlf anunció voto particular. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció voto concurrente.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.



SUPREMA CO
RUSTICIA DE LA
SECRETARIO GENERAL DE

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

PONENTE

MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA



FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023.

En sesión de veintitrés de octubre de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por el Partido del Trabajo y diversas diputaciones integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua, respectivamente, quienes demandaron la invalidez del Decreto LXVII/RFLEY/0583/2023 VIII P.E., mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el periódico oficial de dicha entidad el primero de julio de dos mil veintitrés.

Resolución del Tribunal Pleno. En lo que interesa al presente voto particular, una mayoría de ocho integrantes del Tribunal Pleno votó en contra de declarar fundada la omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, consistente en la falta de establecimiento de mecanismos para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad de la diversidad sexual y de género, en la postulación de candidaturas y en la asignación de cargos para el Congreso Local y los ayuntamientos.

Razones de disenso. No compartí el criterio mayoritario, pues considero que es existente la omisión reclamada. Lo cual desarrollaré de la siguiente manera: **(i)** Los tratados internacionales en materia de derechos humanos son un parámetro para analizar la existencia de una omisión legislativa; **(ii)** Existe una obligación constitucional y convencional de adoptar medidas legislativas en favor de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBTIQ+; **(iii)** Es posible reclamar una omisión legislativa relativa de establecer acciones afirmativas en favor de ciertos grupos porque el Congreso del Estado de Chihuahua legisló en materia de igualdad sustantiva;



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
PLENO DE ACUERDO

VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [2]

y (iv) El Congreso Local omitió establecer acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBTIQ+.

- (i) **Los tratados internacionales en materia de derechos humanos son un parámetro para analizar la existencia de una omisión legislativa.**

En este asunto, la minoría parlamentaria promovente reclamó que, a través del decreto controvertido, se desconocieron los derechos político-electorales de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas de la entidad, de la comunidad LGBTIQ+ y de la ciudadanía con discapacidad porque se perpetuaba una omisión legislativa respecto al establecimiento de mecanismos para garantizar una participación política efectiva de esos grupos.

En principio, la propuesta declaraba fundado el concepto de invalidez, determinando que mediante el decreto controvertido se reformaron las disposiciones concernientes a la postulación de candidaturas y asignación de cargos del Congreso Local y de los ayuntamientos, sin que se hubieran implementado medidas afirmativas orientadas a cumplir con la obligación constitucional de garantizar condiciones de igualdad material en relación con el derecho de ser votada de las personas pertenecientes a los grupos de población referidos.

Para arribar a sus conclusiones, ese proyecto fundamentó su argumentación, entre otras fuentes, en diversos tratados internacionales como el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Acompañé esa propuesta porque coincido en que es posible extraer de los tratados internacionales en materia de derechos humanos una obligación o



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [3]**

mandato para que los Estados adopten medidas legislativas relacionadas con su cumplimiento, es decir, a partir de ello es factible analizar si existe una omisión legislativa en la materia.

Al respecto, en el amparo en revisión 1144/2019,¹ la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó si se actualizaba la existencia de una omisión del Congreso de la Unión respecto a la obligación de legislar en materia de consulta a pueblos y comunidades indígenas, la cual emergía no sólo de la Constitución Federal, sino también de los artículos 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y 1 y 3 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Asimismo, en el amparo en revisión 805/2018,² la Primera Sala de este Alto Tribunal consideró que el Congreso de la Unión omitió tipificar como delitos diversas conductas en materia de discriminación, declarar ilegales y prohibir organizaciones, así como actividades organizadas de propaganda que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, a pesar de que así lo mandata el artículo 4° de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Incluso, en el diverso amparo en revisión 439/2023,³ esa misma Sala determinó que el Congreso del Estado de Michoacán incumplió con el mandato contenido en el artículo I, inciso d), de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, el cual establece que los Estados parte

¹ Resuelto en la sesión correspondiente al diez de junio de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos, de la Ministra y Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas (ponente), Esquivel Mossa (con reservas) y Presidente Laynez Potisek.

² Resuelto el treinta de enero de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos de la Ministra y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá.

³ Resuelto en la sesión pública de seis de septiembre de dos mil veintitrés, aprobado en votación económica por unanimidad de cinco votos de la Ministra y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente), Ana Margarita Ríos Farjat y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea.

**VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [4]**

se comprometen a tomar cualquier clase de medidas –entre ellas las de carácter legislativo– que resulten necesarias para cumplir con los compromisos asumidos en la propia Convención, específicamente lo concerniente a expedir y armonizar la legislación en materia de Declaración Especial de Ausencia.

Nótese de los precedentes citados que las dos Salas de este Alto Tribunal han analizado la existencia de omisiones legislativas a partir de las obligaciones contenidas en tratados internacionales en materia de derechos humanos, por lo cual estimo que en este caso también es posible hacerlo, con relación a la obligación de legislar en materia de igualdad sustantiva.

(ii) Existe una obligación constitucional y convencional de adoptar medidas legislativas en favor de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBTIQA+.

En materia de igualdad y no discriminación existen distintas convenciones y tratados que establecen como obligación para los Estados adoptar medidas para promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad. Algunos de ellos, incluso establecen expresamente la obligación de adoptar medidas afirmativas para hacer efectivo dicho mandato; por ejemplo, respecto a las personas LGBTIQA+, los artículos 1.4 y 5 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia⁴ establecen la obligación de adoptar políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce y ejercicio de los

⁴ Artículo 1 (...)

4. No constituyen discriminación las medidas especiales o acciones afirmativas adoptadas para garantizar en condiciones de igualdad, el goce o ejercicio de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales de grupos que así lo requieran, siempre que tales medidas no impliquen el mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y que no se perpetúen después de alcanzados sus objetivos.

Artículo 5. Los Estados Partes se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos. Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles con el objeto o intención de esta Convención, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos, y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado su objetivo.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [5]

derechos y libertades de las personas o grupos que sean sujetos de discriminación o intolerancia.

Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad⁵ dispone en su artículo III.1, inciso a), que los Estados se comprometen a adoptar, entre otras, las medidas de carácter legislativo necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad, entre las que se encuentran aquellas dirigidas a eliminar progresivamente la discriminación en las actividades políticas.

En el caso de los pueblos y comunidades indígenas, el proyecto original citaba los artículos 2, 3.1 y 6.1, inciso b), del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,⁶ que establecen la obligación de los Estados de adoptar medidas para que los miembros de dichos pueblos gocen en condiciones de igualdad de los mismos derechos y oportunidades que las demás personas, así como de los medios para que puedan participar en la misma medida que

⁵ **Artículo III.** Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:
a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;

⁶ **Artículo 2.-**

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población (...)

Artículo 3.-

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos. (...)

Artículo 6.-

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; (...)

VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [6]

otros sectores —y a todos los niveles— en la adopción de decisiones en instituciones electivas, organismos administrativos y de otra índole.

Adicionalmente, advierto esta última obligación también deriva del artículo 2° constitucional, en el párrafo primero de su apartado B,⁷ el cual dispone que, a efecto de promover la igualdad de oportunidades de las personas indígenas, la Federación, las entidades federativas y los municipios determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de sus derechos y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades. Asimismo, el artículo segundo transitorio⁸ de la reforma constitucional de catorce de agosto de dos mil uno, establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades deberán realizar las adecuaciones legales para reglamentar lo establecido.

Al margen de lo anterior, considero que el artículo 1° constitucional determina una obligación general de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo cual implica la adopción de cualquier medida, entre ellas las legislativas, para garantizar los derechos humanos de las personas, por ejemplo, el acceso en condiciones de igualdad a cargos de elección popular de personas que pertenecen a ciertos grupos en situación de vulnerabilidad.

En definitiva, además de que existe una obligación genérica de adoptar medidas legislativas para cumplir con diversos compromisos internacionales y lo que establece la Constitución Federal, de los instrumentos citados también se desprenden obligaciones específicas de adoptar medidas legislativas a favor de los tres grupos mencionados.

⁷ **Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

B. La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

⁸ **ARTÍCULO SEGUNDO.** Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y constituciones locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [7]

(iii) Es posible reclamar una omisión legislativa relativa de establecer acciones afirmativas a favor de ciertos grupos porque el Congreso del Estado de Chihuahua legisló en materia de igualdad sustantiva.

En diversos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes en contra de las omisiones legislativas absolutas; sin embargo, ha reconocido que es posible reclamar las relativas.⁹

El mismo Tribunal Pleno ha conceptualizado la posibilidad de impugnar las omisiones legislativas relativas a partir de la deficiente regulación de las normas que se reclaman, es decir, es necesario que los poderes legislativos hayan legislado respecto a determinada materia y que los promoventes consideren que ello se realizó de manera incompleta o deficiente, inobservando algún mandato constitucional o convencional.

Ahora bien, el uno de julio de dos mil veintitrés se publicó el decreto combatido y, entre las modificaciones legislativas que éste implicó, destacan las medidas implementadas para el cumplimiento del mandato constitucional de paridad de género. Específicamente, se establecieron las vertientes horizontal y transversal, cambiando para ello el régimen de postulación de candidaturas y de distribución de cargos por el principio de representación proporcional en la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Lo anterior, en mi opinión, se enmarca en el contexto de una regulación sobre igualdad sustantiva, pues se trata de medidas encaminadas a que un grupo determinado pueda acceder, en condiciones de igualdad, a los cargos de elección popular, lo cual está directamente relacionado con el reclamo de no

⁹ Jurisprudencia P./J. 5/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS". Novena época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701, registro digital 166041.

**VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [8]**

haber adoptado medidas en favor de otros grupos para que las personas que pertenecen a ellos puedan ser postuladas en condiciones de igualdad.

Por ello, considero que a partir de las modificaciones legislativas realizadas es posible que uno de los promoventes reclame una deficiente regulación en materia de igualdad sustantiva, pues argumentaron que se omitió establecer las previsiones correspondientes para otros grupos, diversos a las mujeres, que estimaron deberían ser beneficiarios de una medida afirmativa, lo que de suyo encierra un planteamiento de omisión legislativa relativa y, por ende, revisable en esta vía.

(iv) El Congreso Local omitió establecer acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas, ciudadanía con discapacidad y de la comunidad LGBTIQA+.

A partir de las premisas expuestas, estimo que se actualiza la omisión legislativa relativa reclamada, consistente en que el Congreso Local legisló en materia de igualdad sustantiva respecto al acceso de las mujeres de forma paritaria a cargos públicos y no hizo lo conducente respecto de las colectividades referidas.

Ello, pues el Poder Legislativo Local modificó las reglas para la postulación de candidaturas para renovar el Congreso del Estado de Chihuahua y los ayuntamientos, así como los procedimientos para la asignación de cargos bajo el sistema de representación proporcional. Además, implementó medidas para cumplir con el mandato de igualdad sustantiva, sin embargo, la regulación solo se centró en la paridad de género, sin establecer medidas específicas dirigidas a los grupos ya precisados.

Lo anterior permite concluir que el actuar legislativo fue deficiente o incompleto al momento de cumplir con su obligación, la cual se desprende de la Constitución y de diversos tratados internacionales, y cuyo fin es dar ejecución al principio de igualdad y no discriminación en el acceso a cargos públicos de



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [9]**

representación popular y permitir a quienes integran ciertos grupos la posibilidad de ejercer plenamente sus derechos.

Debido a ello, considero que cuando se trata de obligaciones estatales cuyo origen son los derechos de igualdad y no discriminación, la adopción de medidas encaminadas a su cumplimiento debe ser inmediato, pues se trata de derechos que constituyen el pilar de una democracia constitucional; a diferencia de otros casos en los que están involucrados derechos distintos no es necesario que se haya establecido un plazo o término para darles cumplimiento, pues su establecimiento deberá ser progresivo hasta alcanzar las condiciones en las que ya no sea necesaria su adopción. Tal cuestión se traduce en una obligación de adoptar medidas que deberán evolucionar para mejorar las condiciones de los grupos a los cuales están dirigidas, sin que exista un deber de establecerlas bajo alguna modalidad específica para tener por cumplida dicha obligación.

En ese sentido, además de que estimo que a nivel constitucional y convencional existe la obligación del Congreso Local de establecer medidas afirmativas en favor de los grupos mencionados, también se encuentran justificadas atendiendo al grado de representatividad de estos grupos en el Estado de Chihuahua.

Sobre esa base, atenta a las cifras que arroja el INEGI, entre el 2020 y 2021, el 4.9% de la población de dicha entidad se consideró perteneciente a la comunidad LGBTIQA+;¹⁰ y por otro lado, el 4.5% de la población chihuahuense tiene algún tipo de discapacidad,¹¹ mientras que el 3.1% habla una lengua indígena.¹²

¹⁰ Encuesta Nacional sobre Diversidad Sexual y de Género (ENDISEG) 2021, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/endiseg/Resul_Endiseg21.pdf. Datos desglosados por entidad en: <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/lgbti/>

¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2020, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Chih.pdf

¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo de Población y Vivienda 2020, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197810.pdf

**VOTO PARTICULAR
QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF
EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023 [10]**

Así, en mi opinión, dichas cifras evidencian la necesidad de concretizar el mandato constitucional y convencional de establecer medidas en materia de derechos político-electorales en su beneficio, pues de otra forma, dichos grupos no podrían acceder, en igualdad de condiciones, a la postulación para acceder a cargos de elección popular en su Estado.

Por las razones expuestas, voté a favor de la propuesta original que no fue aprobada por la mayoría del Tribunal Pleno y, por ello, formulo el presente voto particular.

ATENTAMENTE

MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF

VMML/gcm



FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023.

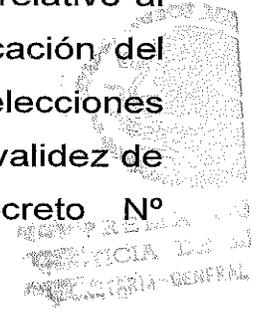
1. En sesión de veintitrés de octubre de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la **acción de inconstitucionalidad 163/2023 y su acumulada 164/2023**, promovidas por el Partido del Trabajo y por diputaciones integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura de Congreso del Estado de Chihuahua, en contra del Decreto número LXVII/RFLEY/0583/2023 VII P.E., publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el uno de julio de dos mil veintitrés, a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y se modificó el artículo cuarto transitorio del Decreto número LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.



2. En dicha sesión, el Pleno de este Máximo Tribunal determinó **reconocer la validez** del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto impugnado, asimismo, de los artículos 106, numeral 5), párrafo segundo, fracciones I a V; 191, numeral 1), inciso b); 263, numeral 1), inciso h); 277, numerales 3), inciso d), 7) y 10); 287, numeral 3); 287 BIS, numeral 1); y, 289, numerales 5) y 6); de la adición de los artículos 21, numeral 5), párrafo último; 263, numeral 1), inciso i); 277 BIS; 280 BIS; 287, numeral 4); 287 TER; 289, numeral 7); 290, numeral 3), inciso e); 297, numeral 1), inciso n); 303, numeral 1), inciso g); 350, numeral 1), inciso d); 381 BIS; y, 381 TER; y de la derogación de los artículos 274, numeral 1), inciso d); 281 BIS; 281 TER; 281 QUATER; y, 290, numeral 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023
Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTO CONCURRENTENTE**

3. Asimismo, **declaró la invalidez** de la reforma de los artículos 66, numeral 1), inciso d); 68 BIS, numeral 1), inciso e); 274, numeral 1), incisos a) y b); y, 280, numeral 1), la denominación del Título Tercero y del Capítulo Segundo, en sendas porciones normativas “ESPECIAL”; y, de la derogación de los artículos 66, numeral 1), inciso e); 277, numerales 8) y 9); 281, numerales del 2) al 9); y, del 282 al 286 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
4. Ahora, aunque voté en contra de las consideraciones relativas a las causas de improcedencia, porque desde mi punto de vista se tuvo que declarar el sobreseimiento, el motivo del presente voto concurrente, es **únicamente** respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su **tema 5**, denominado “Modificación del régimen transitorio para la implementación de las elecciones directas de las regidurías”, consistente en reconocer la validez de la reforma del artículo transitorio cuarto del Decreto N° LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.



Motivos del voto concurrente.

5. En efecto, si bien comparto el sentido y la mayoría de las consideraciones del fallo, solo quiero hacer hincapié en la comparativa del artículo cuarto del DECRETO No. LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E, con el que ahora se impugna:

Decreto LXVI/RFLEY/0734/2020 VIII P.E.	Decreto LXVII/RFLEY/0583/2023 VII P.E.
"ARTÍCULO CUARTO. - En cuanto a las elecciones directas de regidores por demarcación territorial, entrará en vigor para el proceso electoral 2023-2024, en los términos que establezca la Ley Electoral del Estado de Chihuahua."	ARTÍCULO CUARTO.- En cuanto a las elecciones directas de regidurías por demarcación territorial, entrará en vigor para el proceso electoral 2026-2027, en los términos que establezca la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. El Congreso del Estado hará las adecuaciones correspondientes a más tardar 365 días previos al inicio del



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023
Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTO CONCURRENTES**

citado proceso, para garantizar la elección directa de regidurías.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

6. El texto anterior del artículo cuarto transitorio, publicado el uno de julio de dos mil veinte, fue impugnado en la diversa acción 156/2020, en la que se propuso declarar la invalidez del referido artículo cuarto transitorio, dado que ordena la realización de elecciones directas de regidores por demarcación territorial para el proceso electoral 2023-2024, sin que exista el marco normativo adecuado para que tales comicios puedan desarrollarse en esos términos, lo que afectaba los principios constitucionales conforme los cuales debe llevarse a cabo el ejercicio de la función electoral, pues generaba incertidumbre, tanto para las autoridades electorales como para los ciudadanos de dicha entidad federativa, al no poder determinar con seguridad y certeza si la elección al cargo de regidor en los ayuntamientos a realizarse en el proceso electoral 2023-2024 se desarrollará bajo las reglas vigentes de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, o en alguna otra normatividad de expedición incierta que hiciera factible la aplicación de la referida disposición transitoria.

7. Sin embargo, sometida a votación la propuesta del proyecto en sesión pública de diez de septiembre de dos mil veinte, se obtuvieron siete votos a favor de la propuesta de las señoras Ministras Ana Margarita Ríos Farjat, Norma Lucía Piña Hernández, Yasmín Esquivel Mossa, así como de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Javier Laynez Potisek; mientras que los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023
Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTO CONCURRENTENTE**

8. Por ello, al no haberse obtenido una votación mayoritaria de ocho votos para declarar la invalidez de la norma impugnada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento consistente en declarar la invalidez del precepto referido.

9. Ahora, en el presente asunto se determinó que la modificación del artículo cuarto transitorio no contraviene el artículo 105 constitucional. Sin embargo, mi voto a favor del sentido del proyecto -que es distinto al propuesto en la diversa acción de inconstitucionalidad 156/2020- es porque existe una diferencia al condicionar su efectividad a que el Congreso legisle en un plazo de trescientos sesenta y cinco días previos al inicio del proceso electoral 2026-2027, lo que no acontecía en la primera redacción.

10. Siendo las razones que sostienen mi voto concurrente.

ATENTAMENTE

MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

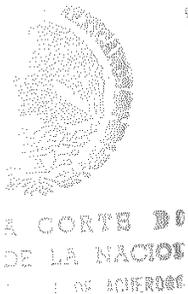
VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido del Trabajo (PT) y por diputaciones integrantes de la Sexagésima Séptima Legislatura de Congreso del Estado de Chihuahua en contra del Decreto número LXVII/RFLEY/0583/2023 VII P.E. (el Decreto 583), publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el primero de julio del dos mil veintitres, a través del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua (Ley Electoral local) y se modificó el artículo cuarto transitorio del Decreto número LXVI/RFLEY/0732/2020 VIII P.E.

Razones del voto concurrente:

1. Omisión legislativa relativa por falta de cumplimiento de sentencias del tribunal electoral local.

En el Tema 2, coincide que el acto impugnado es la omisión legislativa relativa en relación con la regulación de la postulación de candidaturas y los procedimientos de asignación de cargos, al no preverse medidas para favorecer la participación de diversos grupos vulnerables o históricamente discriminados.



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO**

Sin embargo, precisaría, como sostuve en la **acción de inconstitucionalidad 139/2019**¹, que la omisión relativa debe ser distinguida de la simple regulación deficiente, por ejemplo, porque un ordenamiento contenga lagunas, lo que acontece cuando el poder legislativo efectivamente legisló sobre la cuestión, contenido, materia o institución respectiva, pero lo hizo de manera incompleta.

A diferencia de las lagunas, una omisión legislativa relativa se configura cuando existe una norma, constitucional o legal, que impone al poder legislativo el deber o mandato de emitir un ordenamiento que regule determinadas materias, contenidos, cuestiones o instituciones que pueden ser claramente identificadas y separadas conceptualmente, y el órgano legislativo ejercita su competencia legislativa de manera incompleta al emitir un ordenamiento que no incluye todas las materias, contenidos, cuestiones o instituciones a que estaba obligado, esto es, omite legislar sobre la totalidad de alguna de éstas.

En el caso, no existe una omisión legislativa relativa, ya que, como expresa la sentencia, del parámetro de regularidad constitucional aplicable únicamente se desprende un deber general de adoptar este tipo de medidas a cargo del Estado Mexicano, sin que haya una obligación concreta dirigida a las legislaturas de las entidades federativas, y, como consecuencia, el establecimiento de estos mecanismos en la legislación electoral entra en el margen de libertad de configuración normativa.

Finalmente, estimo que el cumplimiento a una sentencia no es materia de una acción de inconstitucionalidad, puesto que ésta sólo tiene como objeto analizar la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, de conformidad con el artículo 105, fracción II, de esta última.

¹ Fallada el 5 de abril de 2022.



FORMA A-53

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Además, una omisión legislativa relativa no puede derivar de una sentencia, toda vez que ésta no constituye una norma constitucional que sirva de parámetro para determinar si existe un mandato que el legislador deba cumplir.

2. Metodología para determinar si es adecuado el modelo de representación proporcional para la distribución de regidurías.

Me separaré de los párrafos 280, 286 y 287, dado que en ellos se sostiene que, para determinar si el modelo de representación proporcional para la distribución de regidurías es adecuado, debe realizarse un *test* de razonabilidad o de proporcionalidad, conceptos que usan de forma indistinta, sin que considere que alguno de ellos sea la metodología adecuada para resolver este asunto.

CORTE DE
LA NACIÓN
08 MARZO 2025**Razones del voto particular:**

Inconstitucionalidad de las normas que prevén la pérdida del registro de los partidos políticos que no alcancen el porcentaje del 3% (tres por ciento) de la votación válida emitida en las elecciones que tengan lugar.

A mi juicio, la sentencia parte de una premisa errónea al afirmar, en el párrafo 246, que el Congreso del Estado de Chihuahua solamente reprodujo lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, de la Constitución General, con el objetivo de cumplir con el mandato contenido en la propia norma.

Contrario a ello, observo que el legislador local no reprodujo literalmente lo que señala la Constitución en el artículo 116, sino que varió el texto

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO**

otorgándole un sentido diverso. La norma impugnada no incluyó la precisión que la propia Constitución hace en el numeral 116 para el caso de la pérdida de registro, es decir, que el partido político local deberá obtener al menos el 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, dejándolo de forma indeterminada a “en cualquiera de las elecciones que se celebren” y, agregando que, “la votación a que se refiere la presente disposición será en la que el partido político haya alcanzado el mayor porcentaje.”

La problemática radica en la porción normativa “en cualquiera de las elecciones que se celebren”, pues su literalidad, al establecer el pronombre indefinido “cualquiera”, refiere a **toda elección** sin distinción, en este caso de Gobernador, Congreso Estatal y Ayuntamientos, por lo que ello hace indefinida o indeterminada la norma.

Sin embargo, la racionalidad de la regla constitucional consiste en que sólo puedan mantener el registro los partidos políticos que acrediten un porcentaje mínimo de representatividad en todo el territorio de la entidad federativa de que se trate; lo que no se logra si la norma impugnada permite conservar el registro a aquellos institutos políticos que obtengan el 3% en la votación de un Ayuntamiento, pues dicha votación no sería indicativa de las preferencias totales de la entidad federativa.

Así, no compartí la interpretación de la sentencia y ante la indeterminación y confusión que propicia el artículo 21, numeral 5), párrafo segundo, de la Ley Electoral local, concluí **su invalidez** por violación al principio de legalidad en sus vertientes de seguridad y certeza jurídicas.



**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 163/2023 Y SU ACUMULADA 164/2023
VOTOS CONCURRENTES, PARTICULAR Y ACLARATORIO**

FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Lo anterior, partiendo de que, al expulsar esta norma del sistema electoral local, no se generaría un vacío normativo, pues esta regla se añadió el primero de julio de dos mil veintitrés y antes de dicha adición no había norma que regulara el supuesto de la pérdida del registro. Además, se cuenta con el sustento de la base constitucional federal contenida en el artículo 116, fracción IV, inciso f), párrafo segundo, que establece el umbral mínimo del 3% de la votación válida emitida para justificar la conservación del registro de un partido político local, el cual debe obtenerse en **“cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales”**.

Razones del voto aclaratorio:

Reserva sobre voto en la contradicción de tesis 382/2017 que fue citada.

Respecto al Tema 4 y la cita de la **contradicción de tesis 382/2017** en el **párrafo 273**, aclaro que formé parte de la minoría que consideró que la contradicción de criterios era inexistente. Lo anterior, en función de que existía un precedente con carácter vinculante para la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolvía la cuestión propiamente planteada.

PRESIDENTA

MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SIN TEXTO