



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

ACUERDO No.

LXVI/ASNEG/0471/2020 VII P.E.

MAYORÍA

H. CONGRESO DEL ESTADO

PRESENTE.-

Las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y de Participación Ciudadana, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 64, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, los artículos 87, 88, 89, 93 y 111 de la Ley Orgánica, así como los artículos 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias, ambos ordenamientos del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen, elaborado con base a los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha ocho del mes de junio del año dos mil veinte, el C. Gobernador Constitucional del Estado Licenciado Javier Corral Jurado, presentó Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de integración de los órganos electorales, así como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, entre otros aspectos.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el día nueve de junio del año dos mil veinte, tuvo a bien turnar a los integrantes de la Comisión Segunda de Gobernación, la Iniciativa de mérito, posteriormente, con fecha quince de junio de este mismo año, se turnó a las Comisiones Unidas Segunda de



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Gobernación, de Participación Ciudadana y Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, a efecto de proceder a su estudio, análisis y elaboración del correspondiente Dictamen.

III- La exposición de motivos de la primera Iniciativa en comento, se sustenta sustancialmente en los siguientes argumentos:

"El desarrollo del derecho electoral es clave en la transición democrática de cualquier país, el cual atiende a la fijación de reglas claras y al diseño de instituciones que generan seguridad, certidumbre y transparencia en los procesos y resultados electorales, así como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. La presente iniciativa propone realizar transformaciones en el interior de los órganos electorales, con el propósito de que estos mejoren su actuar y, con ello, contribuyan a consolidar un sistema democrático virtuoso.

A efecto de analizar los alcances de uno de los aspectos de esta propuesta de reforma constitucional, debe señalarse previamente que, en el marco de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, existen notables avances que regulan las obligaciones de los Estados Parte en la conformación de leyes, a efecto de que estas garanticen la igualdad entre mujeres y hombres en materia electoral.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En ese sentido, nuestro país ha desarrollado un marco jurídico que adopta los principios de igualdad y no discriminación, estableciendo estrategias definidas y coordinadas en este ámbito, que fomentan una protección efectiva a los derechos humanos. A guisa de ejemplo se pueden mencionar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la Ley General del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mismas que sirven de marco para la legislación estatal contenida tanto en la Ley de Igualdad entre

Mujeres y Hombres, como en la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Los citados ordenamientos mandatan acciones para garantizar la no discriminación y la igualdad de género, a efecto de que mujeres y hombres puedan participar en todos los procesos de toma de decisiones, pero especialmente en el ámbito político-electoral.

Necesariamente, lo anterior debe ser impulsado mediante la adopción de políticas públicas concretas, la promoción de legislación en la materia y la garantía de que sean sólo personas de probada rectitud ética quienes asuman cargos de interés público en los órganos garantes de los procesos electorales de la entidad.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

La ética requerida para desempeñar puestos públicos es un elemento indispensable para el ejercicio efectivo de la función pública, por lo que es apremiante excluir de estos espacios a quienes, habiendo ocupado cargos de poder, lo hayan utilizado para menoscabar, abusar, humillar, maltratar, denigrar o arrebatarse el derecho de otras personas. Es inviable que una responsabilidad relativa al servicio público en materia electoral recaiga en una persona que ha sido acusada de violencia en cualquiera de sus expresiones.

En este sentido, cobra especial trascendencia la protección a favor de las mujeres contenida en el artículo 4º de nuestra Constitución local, al disponer que todas las mujeres en el Estado tienen derecho a una protección y atención efectiva contra todo tipo de violencia. La definición de violencia, claramente, abarca también la violencia política definida en la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, misma que se comete en contra de la mujer por razones de género y cuyo objeto es impedir, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos políticos.

La certeza para lograr dicha protección implica asegurar que los funcionarios públicos integrantes de los órganos electorales cuenten con trayectorias transparentes, así como una ética intachable en la materia con el propósito de que los mejores hombres y mujeres sean quienes integren el



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

servicio público en materia electoral, a efecto de fortalecer nuestra democracia y el Estado de Derecho.

Por ello, uno de los aspectos torales de la presente iniciativa consiste en establecer la limitante de integrar el Consejo del Instituto Estatal Electoral o alguna magistratura del Tribunal Estatal Electoral, a quienes hayan sido condenados, por sentencia firme o definitiva, por violencia de género, a quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimenticia, así como a quienes incumplan una medida de solución alternativa de controversias en dicho ámbito.

La presente propuesta pretende, además, prohibir la discriminación y la violencia motivada por el color de piel, la cultura, el sexo; la condición social, económica, de salud o jurídica; la apariencia física, las características genéticas, entre otros aspectos que no justifican, de forma alguna, el ejercicio de actos de discriminación.

Por otro lado, de forma previa a señalar el segundo aspecto de esta iniciativa se debe resaltar que la existencia de órganos jurisdiccionales especializados en la materia electoral, así como la inclusión del sistema de medios de impugnación en ese ámbito, abona a la consolidación del sistema electoral mexicano, pues ante la posibilidad de revisar el actuar de las autoridades administrativas, se garantiza que toda decisión sea



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

constitucional y legal, lo cual también contribuye a legitimar el sistema, toda vez que los ciudadanos perciben que los valores democráticos de libertad e igualdad se materializan a través del pleno respeto de las normas vigentes.

En ese tenor, es preciso referirse -especialmente- a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral de nuestra entidad, cuya conformación actual se debe a las disposiciones contenidas en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de febrero de 2014, de las cuales derivó la integración impar de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que son electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública.

Adicionalmente es indispensable señalar que mediante el citado instrumento se mandató al Congreso de la Unión, conforme a la facultad contenida en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, de organismos electorales y de procesos electorales, conforme a las bases previstas en la Constitución General, por lo que en consecuencia, el 23 de



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

mayo de 2014 se publicó en el órgano oficial de difusión federal, el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En dicho cuerpo normativo se desarrollaron los preceptos inherentes a los órganos jurisdiccionales electorales locales, relacionados con la autonomía técnica, de gestión, funcionamiento, independencia en sus decisiones, principios, su composición por tres o cinco magistrados, la duración de sus miembros por siete años, el proceso de elección de los magistrados por las dos terceras partes de los integrantes del Senado, sus atribuciones, los requisitos para ser magistrado, su remuneración fijada por los congresos locales y su remoción.

Es primordial hacer mención de la armonización de nuestro marco jurídico electoral local, al publicarse el 08 de agosto de 2015, en el Periódico Oficial del Estado número 63, el Decreto No. 917/2015 II P.O., mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Posteriormente, el 22 de agosto de 2015, se publicó en el ejemplar número 67 del medio oficial de difusión estatal, el Decreto No. 936/2015 VIII P.E., a través del cual se expidió la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Derivado de lo anterior, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, mediante el procedimiento legal correspondiente, llevó a cabo la designación de los magistrados electorales de nuestra entidad en sesión ordinaria del 14 de diciembre de 2015, de manera escalonada, por lo que se eligieron dos magistrados por el plazo de cinco años y tres magistrados por el periodo de siete años.

En tal sentido, quienes fueron elegidos para desempeñar la magistratura electoral por cinco años, concluirán su periodo constitucional en el mes de diciembre de 2020, lo cual implica, conforme al texto vigente de nuestro sistema jurídico electoral, que estos cargos deban ser sustituidos conforme al procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si bien es cierto que el trabajo al seno del Tribunal Estatal Electoral se incrementa en cada proceso electoral, lo cual resulta a todas luces positivo en la consolidación de una sociedad democrática concedora de sus derechos, también es cierto que durante el tiempo en que no se desarrolla el proceso electoral existe una marcada disminución en la carga laboral.

Además, en numerosas entidades de nuestro país, los tribunales electorales se encuentran conformados por tres Magistrados, debiéndose destacar que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020. Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

la función jurisdiccional se ha desarrollado sin contratiempos, cumpliéndose las exigencias que la materia electoral demanda.

Bajo este contexto, se propone que el Pleno del Tribunal Estatal Electoral quede integrado con tres Magistrados y no con cinco; esto a partir de la culminación del período de cinco años para el que fueron electos aquellos Magistrados que actualmente se encuentran en funciones, designados por el Pleno del Senado de la República en diciembre de 2015.

Ello tiene como propósito promover un órgano jurisdiccional eficaz, con la mayor eficiencia económica posible, para que, como sucede en la mayoría de los órganos electorales en el país, el Tribunal Estatal Electoral resuelva el mayor número de asuntos sometidos a su conocimiento, con menor cantidad de magistraturas, sin que con esto se vean vulnerados los principios rectores de las elecciones, es decir, los relativos a la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir en todo proceso; por el contrario, se pretende que dicha medida favorezca esquemas de comunicación adecuada, empatía y responsabilidad entre los servidores públicos que forman parte de ese órgano.

Aunado a lo anterior, la disminución de magistraturas se encuentra en sintonía con las medidas de austeridad que han sido promovidas al interior del Estado, lo cual representará menores erogaciones por concepto de



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

gasto corriente, lo que se traduce también en eficiencia desde el punto de vista económico, sin descuidar el objetivo principal de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, es decir, garantizar a todos los actores estatales el pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.

De aprobarse esta propuesta, el Senado de la República no iniciaría el proceso de sustitución de los magistrados que fueron electos para el periodo de cinco años, sino que éste se realizará hasta el momento de la renovación de aquellos que fueron electos para un periodo de siete años.

En aras de dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo 106, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que los magistrados electorales deben ser electos en forma escalonada, será necesario que en dicho proceso se elijan dos magistrados por el periodo de cinco años y uno por el de siete años.

Por último, el tercer aspecto que conforma la propuesta de reforma a la Constitución es el relativo al cambio de denominación del Instituto Estatal Electoral, órgano que cuenta con amplias atribuciones en materia de participación ciudadana, en virtud de la legislación reguladora de la



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

misma. Por ello, se propone que el nuevo nombre del citado ente sea Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana."

IV.- Con fecha ocho del mes de junio del año dos mil veinte, el C. Gobernador Constitucional del Estado Licenciado Javier Corral Jurado, presentó Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias.

V.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el día nueve de junio del año dos mil veinte, tuvo a bien turnar a los integrantes de la Comisión de Participación Ciudadana, la Iniciativa de mérito, posteriormente, con fecha quince de junio de este mismo año, se turnó a las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación, de Participación Ciudadana y Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, a efecto de proceder a su estudio, análisis y elaboración del correspondiente Dictamen.

VI- La exposición de motivos de la segunda Iniciativa en comento, se sustenta sustancialmente en los siguientes argumentos:

"En México, la construcción de una democracia funcional ha sido un proceso prolongado en el tiempo, basado en una serie de reformas



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

electorales que han incorporado, en distintos momentos, diversos derechos e instituciones. Se trata de un procedimiento gradual que, según el consenso, empezó en 1977 con una serie de cambios a la legislación que permitió a las fuerzas y corrientes políticas minoritarias, en ese momento, su incorporación a los órganos de representación popular.

Desde entonces, y hasta el día de hoy, se pueden mencionar diversas etapas en las cuales se llevaron a cabo cambios en el diseño electoral; modificaciones que se centraron en temas tan importantes como la creación de un instituto independiente del gobierno encargado de organizar los comicios; la institución de un órgano judicial que resolviera exclusivamente las controversias derivadas de las elecciones; la confiabilidad del padrón electoral; el ajuste en las condiciones de competencia electoral, para hacerlas más justas y equitativas, particularmente el tope de gastos de precampañas, los límites a los financiamientos público y privado, así como su fiscalización; la regulación de la publicidad gubernamental, y el acceso de los partidos y candidatos a los tiempos oficiales en radio y televisión; la incorporación de candidaturas independientes, así como la posibilidad de reelección para ciertos cargos, entre otras.

La última etapa de reformas se ha centrado en un objetivo primordial: incorporar a los ciudadanos en el proceso político; esto es, dotar a la ciudadanía de instrumentos y mecanismos para permitirles participar de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”

“2020 Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

manera más activa en la formación de la voluntad política y en la toma de decisiones públicas, que son aquellas decisiones que nos afectan a todos.

En ese contexto, nunca como ahora se hace tan patente la argumentación respecto a la necesidad de tener una democracia renovada y garantizar la participación ciudadana como un derecho humano, planteada en la exposición de motivos de la Iniciativa para expedir la Ley de Participación Ciudadana, sometida a la consideración del H. Congreso del Estado el 11 de abril de 2017 y votada favorablemente por la LXV Legislatura, dando origen a la citada ley, la cual implementa instrumentos de participación política como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa ciudadana y la revocación de mandato. Gracias a ello, en la actualidad contamos con una legislación de avanzada, que rebasa los estándares nacionales en la materia y que disminuye la brecha entre la ciudadanía y sus representantes, al convertirse esta en parte activa de la toma de decisiones públicas y en garante de los principios democráticos.

Ciertamente, en nuestro país y en nuestro estado, la democracia ha perdido parte de su esencia original, pues la hemos reducido, básicamente, a la elección de representantes mediante procesos electorales en donde la participación popular se reduce significativamente a una jornada electoral en la que los ciudadanos ejercen, una sola vez, su voto por candidatos postulados por los partidos, ocasionalmente emergidos de procesos



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

cerrados, sea por elección de sus afiliados o designados directamente por las cúpulas partidistas, sin que los ciudadanos sin membresía hayan incidido en la propuesta de los candidatos o candidatas por las que van a votar.

Los partidos políticos son percibidos como instituciones de poder "cerrado", que obstaculizan incluso a sus simpatizantes no afiliados. En diversas ocasiones el proceso de elección se cierra exclusivamente a los militantes, ni siquiera se comparte con los adherentes con los que los partidos cuentan para desarrollar diversas tareas, como las de representación ante mesas directivas de casillas, organización de eventos, tareas de propaganda y recaudación de fondos, porque la visión es de beneficio casi exclusivo de los dirigentes.

Dentro de los partidos, en ocasiones se suele rechazar a miembros capaces y eminentes, que pudieran ser gobernantes lúcidos y responsables, eligiendo a aquellos que a pesar de su medianía, aspiran a ser candidatos, más que por sus capacidades y aptitudes, por ejercer mecanismos clientelares, dádivas y recompensas dentro del propio partido; así, suele elegirse a los que se destacan por ser eficientes operadores en afiliaciones masivas sólo con el propósito de engordar los padrones internos para una determinada elección. Esta dinámica ha empobrecido el concepto de militancia partidista, y en parte, explica el deterioro del sistema de partidos.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

La falta de confianza, legitimidad y de vinculación entre partidos políticos y ciudadanos no es una mera percepción mediática. Se encuentra soportada por datos que reflejan que, en 2019, según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), los partidos políticos ocuparon el último lugar con un 24.6% de confianza. Asimismo, el informe dado por el Latino barómetro durante 2018 señala que, en nuestro país, únicamente 11% de la población manifiesta confianza en los partidos políticos y, en la Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional en México del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ante la pregunta "¿Qué tanto confía en los políticos?", sólo 11.8% dijo que algo y 1.9% dijo que mucho. Al ser la confianza el componente fundamental en el buen funcionamiento de la democracia, la situación que reflejan los datos anteriores resulta crítica.

Nunca como ahora, México requiere cuidar, proteger y ensanchar la democracia. Y ello tiene como condición indispensable el fortalecimiento del sistema de partidos mediante un profundo y decidido proceso de reforma que los recupere como instituciones de interés público, privilegiando métodos amplios y democráticos de participación ciudadana, transparentando el uso de los recursos públicos. Es por lo anterior que, por segunda ocasión, presento ante esta soberanía la iniciativa de reforma a la Ley Estatal Electoral. Todos, y particularmente la ciudadanía, debemos impulsar la implementación de procesos democráticos sólidos y perdurables



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

que amplíen el margen de participación ciudadana y reduzcan los alcances del corporativismo político y de las estructuras burocráticas de los partidos. Democracia significa el gobierno del pueblo y para el pueblo, y por lo tanto debe impulsarse la participación de éste en la selección de los candidatos de los partidos políticos, sin exigir el empadronamiento ante estas organizaciones, respetando que la afiliación en uno u otro partido va mucho más allá de la elección de precandidatos. Debemos recordar que los partidos políticos no son un fin en sí mismos, sino una herramienta de la democracia que el pueblo financia con sus impuestos.

Los partidos políticos son instrumentos indispensables para el ejercicio de la democracia, sólo con mayor participación ciudadana se puede rescatar su valor, toda vez que fue la ciudadanía la que calificó a estos institutos en el último lugar de confianza. La relevancia que para este Gobierno tiene la participación ciudadana no se limita a la Ley de Participación Ciudadana, ya que desde mi campaña hice el compromiso de la Reforma del Poder, que se incluyó tanto en la plataforma de Acción Nacional, como en la plataforma de la Alianza Ciudadana por Chihuahua.

Se ha planteado dentro de la Reforma del Poder, porque se trata de una propuesta que en su componente ético más importante, también pretende limitar la influencia de los gobiernos y gobernantes en turno para influir en la designación directa de candidatos a sucederlos. No es frecuente que un



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

poder real se auto limite o busque reducir su poder por sí mismo, como tampoco es fácil encontrar que un monopolio se abra por sí mismo a la competencia. Esta iniciativa busca las dos cosas. Por ello, el Estado, los partidos políticos, y las estructuras que de estos dependen, deben renovarse mediante el uso de instrumentos de participación ciudadana ampliamente probados en diversas partes del mundo. En búsqueda de dicha reforma del poder, el 09 de agosto de 2017 se presentó ante el H. Congreso del Estado, una iniciativa de reforma electoral que contemplaba las elecciones primarias abiertas, como método de selección de candidaturas, con el objeto de que fuera discutida en tiempo y forma en el seno del Poder Legislativo. La presente iniciativa retoma los principales elementos de la anterior propuesta y se ha enriquecido en pos de la democracia y de una mayor participación ciudadana. Nadie puede aducir que la participación ciudadana es un error o un riesgo, pues quien sostenga dicha postura se descalifica a sí mismo como portador de los valores democráticos elementales.

En la participación activa y real de la ciudadanía debemos encontrar las mejores herramientas para profundizar la democracia interna de los partidos y, con ello, la democracia de nuestro país. Con el fin de que los partidos políticos mejoren sus funciones y recuperen el apoyo de la ciudadanía para ser los encargados de representar sus demandas y necesidades, la presente iniciativa plantea establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Simultáneas y Obligatorias, por sus siglas P.A.S.O. Actualmente, las elecciones primarias se realizan en diversos países del mundo, como Estados Unidos, España, Francia, Portugal, Grecia, República Dominicana, Argentina, Chile, Uruguay, entre otros tantos.

Las primarias en su carácter simultáneo y obligatorio, específicamente, se utilizan en Argentina y Uruguay, donde han generado, posterior a su implementación, un aumento en la participación ciudadana y en la percepción de confianza en los partidos políticos, así como la mejora en el funcionamiento de la democracia. Es importante destacar que abrir los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos, no sólo no limita la participación de los afiliados a los mismos, sino que por el contrario, abre la participación a la ciudadanía no afiliada a la que los miembros de los partidos invitarán a que participen en la selección de sus candidatos con un discurso hacia afuera de estos organismos, en el que se refleje la ideología y propuestas de las y los candidatos, así como los principios que representan. Este ejercicio ciudadano debe tener como resultado una mejor selección de candidatos que hablen de cara a la ciudadanía desde que presentan su propuesta al pueblo, sin un doble discurso ni prebendas entre los miembros de los partidos.

De igual forma, la participación ciudadana no limita a los miembros y afiliados en el ejercicio de la selección de las candidaturas y debe fortalecer



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

a los mismos abriendo sus procesos de cara a sus simpatizantes. En nuestra entidad no somos ajenos a las elecciones primarias y abiertas a la ciudadanía, habiendo sido el primer Estado en que los partidos políticos utilizaron el instrumento, como lo hizo el Revolucionario Institucional en su proceso interno de selección de la candidatura a la Gobernatura en 1998 y 2004.

En el mismo sentido, el Partido Acción Nacional lo realizó en el 2004 y 2010. Actualmente, diversos partidos políticos en su normatividad interna hacen uso del método de selección de candidatos abierto a la ciudadanía, entre ellos, Acción Nacional, el Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano. PRIMARIAS ABIERTAS SIMULTÁNEAS Y OBLIGATORIAS. El modelo que se pretende implementar en Chihuahua para la selección de candidatos a Gobernador y Presidentes Municipales conlleva que las elecciones primarias tengan las siguientes características:

1. Primaria. Porque se plantean dos grandes momentos de la participación ciudadana en el proceso electoral constitucional: el primero, al inicio de las contiendas electorales donde los ciudadanos participan para elegir al candidato en el partido de su preferencia, y el segundo momento, cuando definen al final de esa contienda a quién otorgar su voto para ocupar el cargo en disputa.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

2. *Abiertas. Porque en la elección pueden participar todas las personas inscritas en la lista nominal de electores, sean o no miembros afiliados a un partido. Pero sólo podrán votar por uno de todos los precandidatos registrados para el cargo de Presidente Municipal, y en su caso, cuando la elección coincida, para el cargo de Gobernador.*

3. *Simultáneas. Las elecciones se realizarían el mismo día, en mismo horario y contarían con el mismo periodo de precampañas. Los ciudadanos, según su circunscripción electoral, acuden a un mismo centro de votación en el que se les entrega una sola boleta con los nombres de todas las precandidaturas, según el cargo. Esto evita que un partido se entrometa en el proceso de selección de otro, o busque distorsionar mediante acarreos, compra o coacción del voto, el proceso de selección de los competidores. Además, aumenta los niveles de organización del proceso, toda vez que la ciudadanía acude al mismo centro de votación o casilla correspondiente a su sección electoral.*

4. *Obligatorias. Solo podrán contender en la elección general las candidaturas, provenientes de partidos políticos o independientes, que hayan participado en las elecciones primarias y resultaren ganadores. Los partidos políticos, candidatos independientes, coaliciones y candidaturas comunes, estarán obligados por ley a realizar las elecciones primarias simultáneas y abiertas, pero el voto de la ciudadanía es voluntario.*



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Adicionalmente, el modelo propuesto en la presente iniciativa, contempla los siguientes elementos:

a) El organismo público local electoral organizará las elecciones primarias y asumirá el costo de estas en el presupuesto que al efecto presente al Congreso del Estado. Sin embargo, se posibilitará el desarrollo de acuerdos con el Instituto Nacional Electoral a este respecto. Con ello, aumenta los niveles de organización del proceso y genera un mejor ambiente o escenario electoral, pues permite configurar un sólo proceso para estos fines con lineamientos y directrices preestablecidas.

b) Paridad de género. En la postulación de precandidaturas, los partidos políticos deberán garantizar la integración paritaria en los puestos de elección popular. Con ello, se obtendrán los siguientes beneficios:

a) Legítima la representación política. La estabilidad democrática depende en buena medida de la credibilidad de sus instituciones, al abrir los procesos de elección se posibilita una mayor legitimidad de los partidos políticos y sus candidatos, fomentando con ello la confianza de la ciudadanía en la política. Los partidos políticos son instituciones públicas que tienen como función la representación y la articulación de intereses sociales, por lo tanto, si estas necesidades no son atendidas se puede llegar a una partidocracia que excluye el interés general para concentrarse en los intereses particulares.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

b) Amplía cualitativa y cuantitativamente la participación ciudadana. Al abrir la convocatoria a las elecciones, los ciudadanos se sienten incluidos desde el origen del proceso electoral, lo que contribuye a incrementar su interés en la política al allegarse de mayores elementos informativos para sufragar su voto, e indudablemente, a incrementar su participación. Se traduce en un mecanismo de participación popular que crea adhesión ciudadana al motivar al electorado con una verdadera conciencia y madurez política.

c) Profundiza la democracia al interior de los partidos políticos. Coloca a los partidos políticos en una dinámica democratizadora de sus procesos de selección de candidatos, con impacto incluso en la elección de dirigentes partidarios, volviéndolos más competitivos, y por lo tanto, reduciendo el conflicto interno que originan las visiones endógenas.

d) Equidad en la contienda electoral. Abrir la puerta a los procesos eleccionarios permite reglas claras, iguales y parejas para todos, no sólo al interior de los partidos, sino en la competencia electoral entre partidos, dejándole a los ciudadanos la última palabra y no a las redes clientelares que se han estructurado en cada instituto político.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

e) Transparencia. Este tipo de procesos generan mayor transparencia al oxigenar el debate, la información y las ideas en la competencia, además, dado que el proceso sería organizado, puesto en marcha y contabilizado por el organismo público local electoral, habría mayor claridad y transparencia sobre el gasto, así como una mayor fiscalización.

f) Rendición de cuentas. El proceso promueve una mayor rendición de cuentas no sólo respecto a los procesos internos, sino respecto a la elección de los candidatos, pues al abrir las elecciones se posibilita la inspección pública. Recordemos que el voto es también un instrumento de la rendición de cuentas, pues a través de este los ciudadanos premian o castigan a los gobernantes y/o dirigentes, mientras que estos moderan y mejoran sus acciones en la búsqueda del voto.

g) Evita el transfuguismo. Derivado de la simultaneidad y obligatoriedad de las elecciones primarias, se pondría fin a una práctica muy común en la vida interna de los partidos que ocurre cuando algún candidato no resulta ganador en la elección interna y decide postularse por otro partido.

h) Combate la endogamia. A través de la participación ciudadana se oxigena la vida de los partidos y se le resta control y poder a las familias, burocracias o grupos de poder al interior de estos, propiciando así el impulso de candidatos por sus méritos, capacidades y nivel de competitividad.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

ij) Combate las prácticas clientelares. Estas son los distintos mecanismos de apoyos materiales y económicos que se usan para tener control de los padrones de militantes con el propósito de llevarlos a procesos de selección interna, pero que en realidad sostienen una base de militancia ficticia, que del resto de sus deberes y actividades partidistas está ausente, porque ha sido reclutada, fundamentalmente, para votar.

POSIBILIDAD DE HACER USO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS. Se debe señalar que la celebración de este tipo de elecciones primarias hace preferente el uso de herramientas tecnológicas, entre ellas, el voto electrónico. Se trata de un instrumento de gran magnitud y alcance, que genera un ahorro considerable de recursos, propicia el ágil escrutinio y cómputo de los votos y la generación de los resultados de cada elección, así como la reducción del margen de error en la emisión del sufragio. Chihuahua es también pionero en el ejercicio de la Ley de Participación Ciudadana, en el uso de estas herramientas tecnológicas, tal como sucedió en el plebiscito llevado a cabo en la ciudad de Chihuahua en el año 2019.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han señalado que estos mecanismos electrónicos son compatibles, siempre y cuando se respeten los principios de la función electoral, es decir, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia,



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

objetividad y máxima publicidad; así como los principios que debe revestir el sufragio, el cual deberá ser universal, libre, secreto y directo.

ELECCIÓN DIRECTA DE REGIDORES En total coincidencia con diversas organizaciones ciudadanas que lanzaron la campaña #YoElijoRegidor, hemos incorporado en nuestra iniciativa la propuesta de que los miembros del ayuntamiento sean elegidos bajos los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo; y que su representación se derive de una demarcación territorial específica. La democracia hoy más que nunca debe responder a las necesidades de todas las personas. A nivel local, la figura del regidor resulta determinante en la edificación de la democracia y el vínculo de la ciudadanía con sus gobiernos municipales.

En la actualidad los regidores se eligen en planilla, junto con la candidatura a la presidencia municipal. Se trata de una elección indirecta, lo que termina diluyendo la responsabilidad de la representación política y el ejercicio de rendición de cuentas. Al formular esta iniciativa, hemos incorporado también la propuesta de una reducción de los integrantes de los ayuntamientos, a prácticamente la mitad de su conformación actual. En los sesenta y siete municipios del Estado actúan más de setecientos regidores, lo que en este caso representa una erogación en el gasto público que no se justifica. Los ayuntamientos toman decisiones fundamentales de la política pública que está más cercana y más afecta al ciudadano; en muchos sentidos, la fórmula



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

de planilla integrada por presidente municipal y regidores, impide o debilita el ejercicio de un equilibrio y contrapeso al que está llamado el cabildo. No tenemos ninguna duda de que la elección directa de los regidores impactará en la calidad de los gobiernos municipales y el futuro de nuestras ciudades.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL VOTO COMO DERECHOS HUMANOS

La presente iniciativa tiene como fin reconocer, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos al voto y a la participación ciudadana, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad consagrados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana de los Derechos Humanos o Pacto de San José, los cuales se han incorporado a nuestro marco constitucional. La reforma respeta también los principios consagrados en nuestra Carta Magna, la Constitución local y las resoluciones de los Tribunales de la Federación. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado la garantía de auto-determinación de la ciudadanía en la conformación de las instituciones democráticas que componen al Estado, estableciendo los mecanismos jurídicos de participación ciudadana para que ello sea posible y, al mismo tiempo, promoviendo la participación y codecisión de los ciudadanos, siendo la participación del pueblo condición sine qua non para dotar de legitimación a las personas electas. Esa apertura



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

hacia el electorado en general es acorde con los principios reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 41 y 116, así como en el artículo 27 de la Constitución Política del Estado. De la misma manera se estaría dando cumplimiento a la obligación del Estado Mexicano de proteger y promover los derechos humanos de una manera amplia y progresiva, en términos del artículo 1 de la Constitución Federal, aplicando los principios pro persona, indivisibilidad e interdependencia que caracterizan los derechos humanos y, por ende, los de participación política y ciudadana. En atención al principio pro persona, debe prevalecer el derecho de la ciudadanía por encima de los intereses de los partidos políticos, empleando a estos como un instrumento que consolide la soberanía del pueblo y su derecho a elegir y dirigir a sus gobernantes. El beneficio de esta propuesta para las y los Chihuahuenses es evidente, ya que se reconoce el derecho a elegir los candidatos que propongan los partidos conforme a la convocatoria y a aquellos independientes, mediante el sistema de elecciones primarias previamente descrito, aplicando las normas que más favorezcan la participación ciudadana en su sentido amplio.

sea posible y, al mismo tiempo, promoviendo la participación y codecisión de los ciudadanos, siendo la participación del pueblo condición sine qua non para dotar de legitimación a las personas electas. Esa apertura hacia el electorado en general es acorde con los principios reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 41 y 116,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

así como en el artículo 27 de la Constitución Política del Estado. De la misma manera se estaría dando cumplimiento a la obligación del Estado Mexicano de proteger y promover los derechos humanos de una manera amplia y progresiva, en términos del artículo 1 de la Constitución Federal, aplicando los principios pro persona, indivisibilidad e interdependencia que caracterizan los derechos humanos y, por ende, los de participación política y ciudadana.

En atención al principio pro persona, debe prevalecer el derecho de la ciudadanía por encima de los intereses de los partidos políticos, empleando a estos como un instrumento que consolide la soberanía del pueblo y su derecho a elegir y dirigir a sus gobernantes. El beneficio de esta propuesta para las y los Chihuahuenses es evidente, ya que se reconoce el derecho a elegir los candidatos que propongan los partidos conforme a la convocatoria y a aquellos independientes, mediante el sistema de elecciones primarias previamente descrito, aplicando las normas que más favorezcan la participación ciudadana en su sentido amplio.

El voto más que una prerrogativa ciudadana de carácter político es un derecho humano consagrado a favor de los ciudadanos. El voto de la ciudadanía en las primarias abiertas constituye un mecanismo concreto de participación popular que ayuda a crear y acrecentar en esta la adhesión ciudadana, tendiendo también a la real democratización de la vida



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

partidaria, ya que es preciso que la voluntad popular se manifieste no sólo en la formalidad de las elecciones generales, sino también en la nominación de las candidaturas, alcanzando así una solución de protagonismo social a los conflictos del "internismo" que originan las candidaturas. Por otro lado, dentro de las finalidades constitucionales de los partidos políticos, entendidos como entidades de interés público, se ha establecido que los mismos están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y por los principios del Estado democrático, no sólo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional. En ese tenor, según razonamientos expresados por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los partidos políticos no sólo actúan como mecanismos de transmisión para que la ciudadanía acceda al poder público, sino también constituyen un instrumento en beneficio de ésta.

Los institutos políticos no deben entenderse como ínsulas en el sistema político democrático, bajo una especie de autoregulación o regulados únicamente por criterios de una simple democracia procedimental, pues también tienen la obligación de guardar congruencia con el ambiente político y social en el que se inscriben, mismo que reclama eliminar la brecha entre los partidos políticos y la ciudadanía como un antídoto para superar la crisis de legitimidad que los aqueja.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Desde nuestras plataformas electorales establecimos como compromiso: "Impulsar una reforma política, que permita superar los grandes problemas y aprovechar las oportunidades que tenemos como estado y que requiere de un proceso de largo plazo. No es algo que se pueda lograr de un año a otro, ni siquiera en un periodo de cinco años. Una reforma política es un cambio en la estructura organizativa del Estado, la relación y separación de poderes, la relación con la sociedad y con los municipios, y el funcionamiento de los organismos descentralizados y auxiliares del ejercicio del poder público; sus efectos son importantes y generan un cambio relevante en la vida política del Estado. La participación de la sociedad chihuahuense cobra especial relevancia en esta reforma, al garantizar, a través de los principios deliberativos que los ciudadanos puedan ser escuchados y ser partícipes en las decisiones de los gobernantes".

Adicionalmente, establecimos "Fomentar la participación ciudadana estableciendo en la constitución estatal más mecanismos de participación para que los ciudadanos expresen la voluntad colectiva, cuidando de la información e identidad y derecho de la privacidad de las personas", así como la "generación de reformas legales para el desarrollo de la democracia en Chihuahua, con el fin de que se promueva la participación ciudadana y que los partidos políticos se consoliden como entidades de interés público, representativos y democráticos en la entidad".



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

En congruencia con lo anterior, este instrumento tiene como principal objetivo reforzar los cimientos de nuestra democracia representativa, al encontrar el punto de equilibrio adecuado entre los principios de representatividad, vida interna de los partidos políticos y de gobernabilidad. Por ello, el objetivo de la presente iniciativa es expandir nuestra democracia, promover una cultura cívica más participativa, evolucionar el régimen de partidos políticos, profundizar la democratización de la representación política y maximizar el derecho de voto de la ciudadanía, fomentando la equidad y la transparencia en los comicios electorales."

VII.- Con fecha ocho del mes de junio del año dos mil veinte, el C. Gobernador Constitucional del Estado Licenciado Javier Corral Jurado, presentó Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a fin de disminuir el número de Regidurías en los Ayuntamientos del Estado.

VIII.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el día nueve de junio del año dos mil veinte, tuvo a bien turnar a los integrantes de la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, la Iniciativa de mérito, posteriormente, con fecha quince de junio de este mismo año, se turnó a las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación, de Participación Ciudadana y Primera



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

de Gobernación y Puntos Constitucionales, a efecto de proceder a su estudio, análisis y elaboración del correspondiente Dictamen.

IX- La exposición de motivos de la tercera Iniciativa en comento, se sustenta sustancialmente en los siguientes argumentos:

"Una reforma política que no tome en cuenta al ámbito municipal estaría incompleta. El Municipio, históricamente, constituye un ente fundamental dentro del entramado de instituciones públicas estatales.

Resulta indispensable señalar que, de conformidad con la fracción 1 del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cada Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine. La importancia de la descentralización política y administrativa que supone la organización municipal se debe a que el Municipio es el orden de gobierno más cercano a la población; esto es, constituye la autoridad de contacto directo e inmediato con la realidad social.

Por ello, es el Municipio, mediante su órgano gubernamental, el Ayuntamiento, quien mejor conoce los problemas o necesidades sociales y, en consecuencia, quien debe responder de forma pronta, con políticas



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

públicas, programas y propuestas que permitan satisfacer las necesidades colectivas de sus pobladores. La Administración a mi cargo ha sido plenamente consciente de que la transformación de Chihuahua y sus instituciones debe llegar hasta la base misma de nuestras organizaciones. En el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021, dentro del Eje 5 denominado Gobierno Responsable, se incluyó el Objetivo 6 consistente en impulsar la creación de buenas prácticas y fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales.

Para ello, entre otras acciones, se creó la Secretaría de Desarrollo Municipal, con la responsabilidad de servir de apoyo y brindar asesoría a los Ayuntamientos para mejorar, de esta manera, la prestación de los servicios públicos brindados por los mismos. Del mismo modo, dentro del Eje 5 del instrumento rector de la actividad gubernamental se estableció el Objetivo 9, Optimizar la calidad del servicio público que se otorga a las y los chihuahuenses.

Parte de la ejecución de este objetivo ha conllevado la mejor utilización de recursos públicos, humanos, materiales, financieros y presupuestales, para, sin dejar a un lado la calidad, brindar mejores servicios con menos recursos. La situación financiera y presupuestal actual es de sumo inusual. Como se sabe, al asumir el gobierno, la hacienda pública se recibió con niveles de deuda importantes, con grandes desfalcos al erario y con recaudación



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

insuficiente. Además, se debe sumar la coyuntura económica mundial, a la cual el país y el estado no son ajenos. En virtud de las medidas ejecutadas por esta Administración, y principalmente debido a los esfuerzos y responsabilidad de la ciudadanía chihuahuense, hemos logrado estabilizar la situación de las finanzas estatales.

Sin embargo, para continuar con la optimización de recursos públicos ahora en el ámbito municipal, se propone reducir el número de regidores que integran los Ayuntamientos en el Estado de Chihuahua. En la actualidad, el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua contempla la integración de los Ayuntamientos con un número diverso de regidurías, de conformidad con criterios de población. Así, por citar un ejemplo, en los Municipios de Chihuahua y Juárez, el Ayuntamiento se integra por la Presidencia Municipal, la Sindicatura y por once titulares de las regidurías electas por el principio de mayoría relativa. No obstante, para efectos del principio de representación proporcional, el Código Municipal remite a lo dispuesto en la Ley Electoral, de tal suerte que es en la legislación electoral, específicamente en su artículo 191, donde se plasma la posibilidad de contar con regidurías adicionales. Así, para continuar con el ejemplo del párrafo anterior, los Ayuntamientos de Chihuahua y Juárez pueden tener adicionalmente nueve regidores según el principio de representación proporcional. Por ello, en total pueden contar con 20 regidurías.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

La presente iniciativa de reforma pretende disminuir el número de regidurías en los Ayuntamientos, de forma tal que en aquellos municipios contemplados en la fracción I del artículo 17 del Código Municipal, cuenten únicamente con tres regidurías de representación proporcional, en lugar de nueve; a su vez, los señalados en las fracciones II, III y IV de ese artículo, contarían únicamente con dos regidurías de representación proporcional, en lugar de siete, cinco y tres, respectivamente.

Ante tal modificación, el número total de regidurías de los Ayuntamientos del Estado - electas tanto por el principio de mayoría relativa como por el de representación proporcional- sería igual al número de regidurías que actualmente se prevé exclusivamente para las electas por el principio de mayoría relativa. Tal disminución pretende reducir la burocracia municipal y, así, redirigir los recursos que se ahorren en beneficio de la población. La reducción se ha calculado atendiendo al tamaño de la población y sin que se trate de un recorte desproporcionado. Esto permitirá continuar con el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales municipales aun cuando cuenten con un menor número de regidores."



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

X.- Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la Iniciativa en comento, quienes integramos Las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y de Participación Ciudadana, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- Al analizar las facultades competenciales de este Alto Cuerpo Colegiado, quienes integramos estas Comisiones de Dictamen Legislativo, no encontramos impedimento alguno para conocer del presente asunto.

II.- La creación de estas Comisiones Unidas, tiene como fundamento el artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en consecuencia, la Presidencia de la Mesa Directiva estimó pertinente turnar diversos asuntos atendiendo a su naturaleza al estudio de estas tres Comisiones, que aunque la Ley permite el análisis por separado de cada una de ellas, han optado por hacer un análisis conjunto, para poder elaborar el anteproyecto que menciona el primer párrafo del mencionado numeral.

Las tres Iniciativas son sometidas por el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, que en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, las somete al estudio de esta Soberanía, las tres propuestas tocan temas relevantes en materia de elección de funcionarios, conformación de órganos electos, normatividad constitucional y legal en materia electoral y de conformación de órganos electorales.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

III.- Estas Comisiones Unidas, en la primera parte de la segunda reunión formal de sus integrantes, acordaron instruir a la Secretaría de Asuntos Legislativos, la elaboración de un anteproyecto de Dictamen con fundamento en el artículo 102 y 130 fracciones I y IV; en sentido negativo sobre los tres documentos turnados por la Presidencia de la Mesa directiva para su análisis, toda vez que los mismos habían sido analizados por cuerda separada en cada una de las comisiones de origen, y existía un extenso conocimiento previo de cada uno de sus integrantes, lo que permitió mayor agilidad en su postura, por lo que fueron capaces de emitir sus ponencias a favor o en contra del sentido de este dictamen, siendo éstas las siguientes:

IV.- Por lo que respecta al Asunto 1929 que propone reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de integración de los órganos electorales, así como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, entre otros aspectos.

El Diputado **René Frías Bencomo** en su carácter de Vocal de la Comisión tuvo a bien hacer las siguientes apreciaciones:

Respecto del Asunto 1929

Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de integración de los órganos electorales, así como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, entre otros aspectos.

- *Reformas a la Constitución Política del Estado de Chihuahua:*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Disminución Magistrados que conforman el Tribunal Estatal Electoral

En dicha iniciativa encontramos la propuesta de modificar la composición del Tribunal Estatal Electoral en cuanto a los magistrados que lo conforman, es decir pasar de 5 a 3 magistrados.

Propuesta del iniciador:

ARTICULO 37. El Tribunal Estatal Electoral es el órgano especializado de legalidad y plena jurisdicción en la materia electoral, que goza de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, con patrimonio propio, que deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Se compondrá de **tres** magistraturas que deberán satisfacer los requisitos que establece la Ley General de la materia, además no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva por violencia de género; quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimenticia o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias.

Si bien es cierto dentro de la exposición de motivos se menciona que "la disminución de magistraturas se encuentra en sintonía con las medidas de austeridad que han sido promovidas al interior del Estado, lo cual representara menores erogaciones por concepto de gasto corriente, lo que se traduce también en eficiencia desde el punto de vista económico, sin descuidar el objetivo principal de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, es decir, garantizar a todos los actores estatales el pleno ejercicio de sus derechos político-electorales".

Por lo cual se considera que es insuficiente dicho argumento, ya que, la misma no proporciona en términos reales cual sería el ahorro que generaría la reforma propuesta, en virtud de que no conocemos el costo beneficio que se obtendría al disminuir estos cargos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Además consideramos importante conocer la opinión del Tribunal Estatal Electoral, a efecto de conocer si no esta reducción no mermaría su actuar y funcionamiento

Respecto de los requisitos para ser Magistrado del Tribunal Estatal Electoral

Propuesta del iniciador:

*ARTICULO 37. El Tribunal Estatal Electoral es el organo especializado de legalidad y plena jurisdiccion en la materia electoral, que goza de autonomia tecnica y de gestion en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, con patrimonio propio, que debera cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Se compondra de tres magistraturas que deberan satisfacer los requisitos que establece la Ley General de la materia, ademas no podran ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, **por sentencia firme y definitiva por violencia de genero**; quienes hayan incumplido o incumplan con la obligacion alimenticia o; incumplan una medida de solucion alternativa de controversias.*

La propuesta en mención, respecto de los requisitos adicionales que se establecen para ser magistrado en el Tribunal Estatal Electoral, consideramos que puede contravenir a los establecido por Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 115 que a la letra dice:

(...)

CAPITULO VI

Requisitos para ser Magistrado de los Organos Jurisdiccionales Locales

Articulo 115.

1. Para ser Magistrado Electoral se requieren los siguientes requisitos:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitara para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

Si bien, nos pronunciamos en favor de evitar a toda costa la violencia de género y el imponerlo como un requisito para ocupar diversos puestos como servidor público, sin embargo, se considera que no es facultad de las legislaciones locales establecer los requisitos para quienes ocupen dichos cargos ya que estos se encuentran establecidos en la Ley General.

En relación a prevenir y eliminar la discriminación y la no violencia en contra de las mujeres.

Nos pronunciamos a favor de las reformas que se plantean en favor de prevenir y eliminar la discriminación y la violencia en contra de las mujeres.

Conscientes del poder considerar las acciones afirmativas que se realicen en favor de la erradicación de la violencia en contra de las mujeres, consideramos oportuno considerar dentro del cuerpo del documento la discriminación positiva, a efecto de favorecer la inclusión.

El Diputado Lorenzo **Arturo Parga Amado** como vocal de estas Comisiones Unidas, conjuntamente con Diputada Rocío Guadalupe Sarmiento Rufino, manifestaron lo siguiente:



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

ASUNTO 1929 Y ALCANCE. *Consiste en iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de integración de los órganos electorales, así como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, entre otros aspectos. Respecto a este asunto se hacen las siguientes consideraciones:*

- *Restricciones para ser Consejeros o Magistrados por delitos de violencia de género y obligaciones alimentarias. Tiene como principal objetivo establecer la limitante para integrar el Consejo Consultivo del Instituto Estatal Electoral o alguna magistratura del Tribunal Estatal Electoral, a quienes hayan sido condenados, por sentencia firme o definitiva por violencia de género, a quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimentaria, así como a quienes incumplan una medida de solución alternativa de controversias en dicho ámbito.*

Con el alcance se pretende reformar el artículo 40 de la Constitución Local, a efecto de establecer las limitantes antes mencionadas, como una restricción para que se pueda ser aspirante a una candidatura de elección popular. Además, se incluye como un requisito para ser Diputado.

Si bien la intensidad puede ser acertada en cuanto a la eliminación de las conductas que atenten contra la mujer, y evitar contar con servidores públicos que hayan incurrido en este tipo de delitos, así como la protección de la familia en cuanto a la obligación alimentaria, debe tenerse a cuenta que se estarían afectando los derechos humanos y políticos, ya que una sentencia firme o definitiva ya contiene la sanción correspondiente y una vez que se haya cumplido la condena, se recuperan los derechos que han sido suspendidos, sin que pueda existir una sanción posterior por un delito ya sancionado.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Esta iniciativa a su vez pretende prohibir la discriminación y la violencia motivada por el color de piel, la cultura, el sexo, la condición social, económica, de salud, o jurídica, entre otras cosas que no justifican que se discrimine a alguna persona o grupo de personas.

Sin embargo este segundo punto de la iniciativa se contradice con el primero, ya que busca que no se pueda discriminar a nadie por sus antecedentes penales, siendo que en la propuesta de reforma a los artículos 36 y 37 de la Constitución, se pretende evitar que las personas con antecedentes penales por violencia de género, o en cuanto a la obligación de alimentos no se les permita ocupar un puesto como Consejeros del IEE o bien una magistratura, lo cual podría justificarse de tratarse de un puesto en materia familiar, mas no electoral y político. De igual manera se afecta lo establecido en el artículo 40, siendo esta propuesta inconstitucional.

La presente iniciativa contiene varias imprecisiones tanto en la redacción como en el sentido de esta. Además, el Estado tiene la obligación a garantizar la reinserción social. En el 2008 se llevó a cabo reforma constitucional en materia penal, modificándose el concepto de readaptación social establecido 43 años antes y lo sustituyó por el de reinserción social, fundamentando la convicción de que nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionador de delitos, no de personalidades, se busca y promueve la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada.

Este planteamiento incurre en varios motivos de inconstitucionalidad:

- Atenta contra el artículo primero constitucional en virtud de que nadie puede verse restringido en sus derechos salvo los casos estipulados en la Carta Magna.*
- En contra de la libertad de trabajo y acceso a los cargos públicos, consagrados en los artículos 5 y 123 constitucional, al impedir por sus antecedentes penales que adquieran un trabajo y puedan ocupar un cargo público.*



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

- Al principio del derecho consagrado en el artículo 23 constitucional donde nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, y en este caso se vuelve a imponer una sanción sobre un delito ya sancionado y ya concluida la condena.
- Se afecta al principio de reinserción social consagrado en el artículo 18 constitucional.

Varios Estados incluso que han presentado reformas similares han sido sujetos a acciones de inconstitucionalidad por los motivos antes mencionados.

- En cuanto a la Disminución de Magistrados. Es una opción que vemos viable, disminuir de cinco a tres, así como la aplicación de lo dispuesto en el artículo 116 de nuestra Carta Magna en donde los magistrados serán electos de forma escalonada, y no los tres al mismo tiempo, para lo cual, dos durarán cinco años en su cargo y uno siete, aunque falta determinar en los transitorios, que será por única ocasión a fin de que pueda seguirse posteriormente con la elección escalonada de cinco años, y que no culminen al mismo tiempo los tres magistrados.

Haciendo un análisis comparativo con los demás Estados, la mayoría han estado reduciendo sus magistrados a 3 en el ámbito electoral, con la finalidad de reducir los gastos e implementar acciones de austeridad no considerándose necesario contar con 5 magistrados, pero sí que sean número impar a fin de evitar empates en sus decisiones.

De hecho, uno de los Estados que recientemente implementó esta reforma es el Estado de Jalisco promovido por Movimiento Ciudadano, planteando la propuesta como una alternativa para disminuir costos sin incidir en la efectividad del funcionamiento del Tribunal, ya que la propuesta no vulnera la posibilidad de otorgar justicia en materia electoral; simple y sencillamente, como se hace en la mayoría de los estados del país. Es importante que tengamos una institución funcione, respaldada, pero solamente con el número de integrantes que sean necesarios y permitan cumplir con sus obligaciones.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

La única cuestión para considerar es en cuanto a las impugnaciones, que tengan la capacidad para resolver, ya que en una situación que se presentó en Ciudad Juárez, una magistrada se desistió de conocer y de haber sido solo dos magistrados, no habría consenso si cada uno vota diferente.

- *Cambio de nombre del Instituto Estatal Electoral. Por último, como el Instituto Estatal Electoral cuenta con amplias atribuciones en participación ciudadana se propone que el nuevo nombre del citado ente sea Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.*

El Instituto Estatal Electoral siempre se ha caracterizado por sus funciones desempeñadas en cuanto a participación ciudadana, pero esto se conoce de manera abstracta, se cuenta con el conocimiento de que desempeña esas funciones sin necesidad de enmarcarlo, sin embargo, otros ordenamientos como Jalisco encuadraron esas atribuciones con el nombre del Instituto Electoral y de Participación ciudadana. En virtud de lo cual consideramos viable el cambio de nombre, con la consideración de que no se cambien los logos de los vehículos, del establecimiento, así como del material ya impreso a fin de evitar gastos innecesarios.

Por su parte el Diputado **Alejandro Gloria González**, Vocal de las Comisiones Unidas manifestó lo siguiente:

Con respecto al "Asunto 1929", para efectos de reformar la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en el tema de creación del Instituto Estatal Electoral y Participación Ciudadana:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

oEntre las reformas que se proponen a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se encuentra el cambio de denominación al Instituto Estatal Electoral. Los cambios de denominación a las instituciones u organizaciones, por lo regular llevan consigo un cambio en la estructura, en sus responsabilidades, en su misión o visión, tal es el caso del propio Instituto Nacional Electoral, el cual era denominado Instituto Federal Electoral, y que por motivos específicos y congruentes se llevó a cabo el cambio, sin embargo, en este caso, el cambio no parece tener un fundamento apropiado.

El cambio sugerido resulta irrelevante dado que, tras un análisis de la propuesta, no hay modificación alguna sobre la Constitución, en la que se haga referencia a la participación ciudadana como tal, más que en el nombre; en ningún momento se le atribuye algún derecho u obligación a los ciudadanos en relación a éste Instituto. La naturaleza del Instituto, atiende ya de primera mano, el hecho de ser conformada primeramente por ciudadanos y que sirve a los ciudadanos, el cambio de denominación, tan solo sería de forma y no de fondo, por lo que si no van de la mano, podría resultar en un gasto innecesario e irrelevante.

Con respecto al "Asunto 1929", para efectos de reformar la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en el tema de no discriminación y violencia:

Por otro lado, se tiene que el Iniciador, propone adicionar diversas especificaciones en los artículos de la Constitución del estado, en materia de la no discriminación y violencia. La iniciativa, destaca por enlistar un número de limitantes para acceder a cargos públicos, como lo son los delitos de "violencia de género" o incumplimiento de obligaciones alimentarias; la propuesta es sin duda



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

un buen indicador, ya que los puestos públicos deben ser una sana representación del ciudadano y más si del puesto depende la situación legal de alguien, sin embargo, el delito de violencia de género no existe como tal en el Código Penal del Estado de Chihuahua, y el "incumplimiento de obligaciones alimentarias" puede llegar a caer en el supuesto en que se actualiza la condición por no contar con un trabajo propio o digno, por lo que rechazar a una persona por ese tipo de condiciones, llegaría a ser discriminatorio, y por tanto resultarían contradictorias todas las demás propuestas de redacción referentes a la no discriminación.

Por ser un tema relevante, y que efectivamente pudiera ser aplicado en la práctica, lo más conveniente sería esclarecer la cuestión de la tipificación y especificar cuál o cuáles son los delitos que se deberán actualizar para que en dado caso un servidor público no pueda ser considerado para el puesto, ya que al solo estipular "violencia de género" deja a la interpretación criterios que pueden prestarse a incluir de manera equivocada una variedad de términos que se establecen en el Código Penal del Estado de Chihuahua.

Aunado a lo anterior y probablemente la consideración que más debe cuidarse, es que la cuestión relativa a la selección de magistrados es un asunto que ya se contempla en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual no deja a criterio de las Entidades Federativas los requisitos para acceder las magistraturas, y mientras dicha Ley se mantenga, no se podrán hacer cambios a otra de inferior rango, de acuerdo a la jerarquía de las normas establecida en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Con respecto al Asunto 1929 para efectos de reformar la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en el tema de reducción en el número de magistrados en materia electoral:

En lo que se refiere al tema de la "reducción de magistraturas", la Comisión se encuentra ante un caso muy similar al de la "reducción de regidurías", sobre lo cual, el iniciador, se sustenta con dos puntos en específico: la reducción de gastos y el hecho de que "otros" estados funcionan "bien o mejor" con menos magistrados.

Como segundo punto a considerar, está la cuestión del "ahorro económico". En este punto no está demás resaltar lo dicho anteriormente, el reducir el número de servidores públicos, no resultará en una reducción de recursos efectiva, si mediante "otras propuestas de reforma", se incrementa la necesidad de recurso, por lo que se estaría cayendo ante un círculo vicioso, en el que la ponderación de dichos recursos estaría mal implementada. Tal como fue manifestado en su momento en otro estado en el que se realizó la misma propuesta, el Tribunal manifestó su inconformidad, debido a que la carga de trabajo seguía siendo la misma, requiriendo de más recursos humanos, materiales y financieros para hacer frente a la redistribución del trabajo.

En relación a lo anterior, está la justificación de que el trabajo que pueden realizar tres magistrados, sería igual de efectivo que lo que resulta de contar con cinco magistrados, sin embargo la diversidad de integrantes es importante por dos motivos: 1) Asegura la contribución de más argumentos, los cuales respaldarán al Pleno. 2) La composición del TEE, en muchas ocasiones, no sería equilibrada, ya



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

que se pudieran dar los supuestos de preferencias partidistas, y no daría oportunidad a debatir lo contrario, emitiendo decisiones totalmente unilaterales, facilitando el llamado "mayoriteo" e incluso tan solo atendiendo ciertos intereses.

Por su parte, la Diputada **Georgina Bujanda Ríos**, en su carácter de Vocal de la Comisión expresó lo siguiente:

Contenido de la Iniciativa:

- *Se armoniza la constitución al prever las obligaciones del Estado en la conformación de leyes, a efecto de que estas garanticen la igualdad entre mujeres y hombres en materia electoral, esto acorde con los estándares internacionales actuales.*
- *Se adopta en la Constitución los principios de igualdad y no discriminación en la conformación de entes públicos.*
- *Se garantiza que sean sólo personas de probada rectitud ética quienes asuman cargos de interés público en los órganos garantes de los procesos electorales de la entidad.*



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

- *Se prohíbe la discriminación y la violencia motivada por el color de piel, la cultura, el sexo; la condición social, económica, de salud o jurídica; la apariencia física, las características genéticas.*
- *Se reduce la conformación del Tribunal Electoral Estatal, de 5 a 3 magistrados.*

Opinión técnica de la iniciativa

Se está a favor de dicha iniciativa en virtud de las siguientes consideraciones:

La igualdad, es un principio central en cualquier sociedad, en tanto que al garantizar un trato igual a las personas, potencia el disfrute de los derechos humanos.

En ese sentido, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación dispone en su artículo primero que son "ajustes razonables", aquellas adaptaciones o modificaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y servicios, para garantizar que las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. Por otro lado, las llamadas "acciones afirmativas" son medidas de excepción, usualmente normativas, cuya finalidad es remediar la distorsión e inequidad histórica, estructural o cultural, en el ejercicio de un derecho humano determinado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a lo largo de los últimos años, ha desarrollado diversas jurisprudencias que nos permite conocer y entender, el alcance como los límites de la protección del derecho humano a la igualdad y no discriminación, sirviendo como base la siguiente tesis.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

DISCRIMINACIÓN NORMATIVA. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD ANTE LA LEY POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA.

*El derecho fundamental a la igualdad en su vertiente de igualdad formal o igualdad ante la ley **comporta un mandato dirigido al legislador que ordena el igual tratamiento a todas las personas en la distribución de los derechos y obligaciones. Así, cuando el legislador establece una distinción que se traduce en la existencia de dos regímenes jurídicos, ésta debe ser razonable para considerarse constitucional.** En este sentido, para mostrar que la distinción no es razonable debe señalarse por qué resultan equivalentes o semejantes los supuestos de hecho regulados por ambos regímenes jurídicos, de tal manera que esa equivalencia mostraría la falta de justificación de la distinción. De esta manera, existe discriminación normativa cuando dos supuestos de hecho equivalentes son regulados de forma desigual sin que exista una justificación razonable para otorgar ese trato diferenciado. Al respecto, debe señalarse que la discriminación normativa constituye un concepto relacional, en el sentido de que a la luz del derecho a la igualdad en principio ningún régimen es discriminatorio en sí mismo, sino en comparación con otro régimen jurídico. Dicho de otra manera, la inconstitucionalidad no radica propiamente en el régimen jurídico impugnado, sino en la relación que existe entre éste y el régimen jurídico con el que se le compara. En este sentido, la justificación de las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios se determina a partir de un análisis de la razonabilidad de la medida.*



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Por otro lado, en cuanto a la propuesta de reducción de Magistrados, se considera viable, ya que está ajustada a la política de austeridad, eje de la actual Administración Estatal, la cual tiene como objetivo generar un ahorro en los recursos públicos y su intención es eficientar tanto el capital humano, como el presupuestal de los organismos públicos, inclusive los autónomos o los descentralizados.

Haciendo un análisis comparativo con otras entidades, se advierte que en 18 Entidades Federativas cuentan con 3 magistrados en la conformación de sus Tribunales Electorales, las cuales son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Propuesta de cambio de redacción

Los artículos 36 y 37, en lo que se refiere al incumplimiento de las obligaciones alimentarias, se denota un posible ambigüedad en el momento preciso del incumplimiento de la obligación alimenticia, se considera prudente cambiar la redacción para especificar que la imposibilidad de ocupar el cargo de la magistratura y del Consejo Estatal sea a partir de la sentencia firme y definitiva por los delitos que atenten contra el cumplimiento de la obligación alimentaria.

Texto de la reforma	Texto con modificación
----------------------------	-------------------------------



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

<p>ARTÍCULO 36. ...</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><i>La organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado, estarán a cargo de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus</i></p>	<p>ARTÍCULO 36. ...</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p><i>La organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado, estarán a cargo de un organismo público denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, que gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus</i></p>
--	--



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios; se compondrá de un órgano de dirección superior denominado Consejo Estatal y los órganos distritales y municipales.

El Consejo Estatal se integra por un Consejero Presidente, seis consejeros electorales, un Secretario Ejecutivo y un representante que cada Partido Político y candidato independiente designen, en su caso, o su respectivo suplente. La duración, requisitos y el procedimiento para su elección se regirán por lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios; se compondrá de un órgano de dirección superior denominado Consejo Estatal y los órganos distritales y municipales.

El Consejo Estatal se integra por un Consejero Presidente, seis consejeros electorales, un Secretario Ejecutivo y un representante que cada Partido Político y candidato independiente designen, en su caso, o su respectivo suplente. La duración, requisitos y el procedimiento para su elección se regirán por lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Asimismo, no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva, por violencia de género; quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimenticia o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias, restricciones que también serán aplicables al titular del Órgano Interno de Control.

(...)

(...)

(...)

Asimismo, no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva, por violencia de género; por delitos que atenten contra el cumplimiento de la obligación alimentaria o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias, restricciones que también serán aplicables al titular del Órgano Interno de Control.

(...)

(...)

(...)



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

<p>El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 41, Base V, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de las modalidades previstas en los incisos a), b) y c) del mismo Apartado, en los términos de la Ley General en la materia y, en lo no previsto, en la Ley electoral del Estado.</p>	<p>El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana ejercerá las atribuciones previstas en el artículo 41, Base V, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de las modalidades previstas en los incisos a), b) y c) del mismo Apartado, en los términos de la Ley General en la materia y, en lo no previsto, en la Ley electoral del Estado.</p>
<p>ARTÍCULO 37. El Tribunal Estatal Electoral es el órgano especializado de legalidad y plena jurisdicción en la materia electoral, que goza de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independiente en sus</p>	<p>ARTÍCULO 37. El Tribunal Estatal Electoral es el órgano especializado de legalidad y plena jurisdicción en la materia electoral, que goza de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independiente en sus</p>



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

decisiones, con patrimonio propio, que deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Se compondrá de **tres magistraturas** que deberán satisfacer los requisitos que establece la Ley General de la materia, **además no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva por violencia de género; quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimenticia o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias.**

(...)

decisiones, con patrimonio propio, que deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad. Se compondrá de **tres magistraturas** que deberán satisfacer los requisitos que establece la Ley General de la materia, **además no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva por violencia de género; por delitos que atenten contra el cumplimiento de la obligación alimentaria o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias.**

(...)



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

La Vocal de la Comisión Diputada **Janet Francis Mendoza Berber**, tuvo a bien hacer llegar las siguientes consideraciones:

Sobre la propuesta del Artículo 36:

El cambio de nombre no garantiza la eficacia de una institución, ni tampoco le da mas atribuciones que los ordenamientos correspondientes les confiere. Tal es el caso de Artículo 15 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua que establece las funciones y atribuciones del Instituto Estatal Electoral. Los ordenamientos describen con claridad que el IEE es primordial para garantizar los procesos de participación ciudadana, su nomenclatura no reduce ni expande sus atribuciones cuando la Ley es precisa en estas.

Por el contrario, un cambio en la nomenclatura de esta institución si puede afectar las atribuciones de los consejos correspondientes a Consejo Consultivo de Participación Ciudadana establecido en el Artículo 9 de la misma Ley, habría entonces dos consejos con nombres parecidos, pero con atribuciones muy distintas, y de caracteres jurídicos y políticos distintos:

<i>Consejo estatal del Instituto Estatal Electoral y de participación ciudadana (Hoy solo consejo del IEE)</i>	<i>Consejo Consultivo de Participación Ciudadana</i>
<i>Texto presentado por el Artículo 36: se integra por un Consejero Presidente, seis consejeros electorales, un Secretario Ejecutivo y un representante que cada Partido Político y candidato independiente designen, en su caso, o su respectivo suplente</i>	<i>Artículo 9 Ley de participación ciudadana. El Consejo Consultivo de Participación Ciudadana es el órgano encargado de promover y vigilar el cumplimiento de la presente Ley y estará integrado por: I. La persona Titular o la representación</i>



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

	de: a) El Poder Ejecutivo. b) El Poder Legislativo. c) El Poder Judicial. d) El Instituto. e) Tres ayuntamientos, los dos con mayor población en el Estado, así como el que se haya destacado en instrumentar mecanismos de participación ciudadana.
--	--

Aunque no resulta un conflicto jurídico, si representa un cambio técnico en la nomenclatura de órganos con fines similares. Por lo que el cambio de nombre del IEE no representa un cambio viable y eficaz.

Derecho de acceso al cargo público.

En la sección tercera de la Ley General de Ley general de instituciones y procedimientos electorales se establece la manera en que se integraran los consejos locales y la designación de sus consejeros. Los Artículos 65 y 66 de dicha ley, establecen lo siguiente respecto a la designación de los consejeros electorales:

Artículo 65...

...

3. Los Consejeros Electorales serán designados conforme a lo dispuesto en el inciso h) del párrafo 1 del artículo 44 de esta Ley. [...] Las designaciones podrán ser impugnadas ante la Sala correspondiente del Tribunal Electoral, cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo siguiente

Artículo 66.

1. Los Consejeros Electorales de los consejos locales, deberán satisfacer los siguientes requisitos:
 - a) Ser mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;
 - b) Tener residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente;



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

- c) Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones;
- d) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los tres años inmediatos anteriores a la designación;
- e) No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación, y
- f) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencia.

Es importante considerar que la designación de los consejeros electorales ya manifiesta un mecanismo planteado por una ley general. Las disposiciones que pueda aprobar este congreso se encuentran fuera de la competencia en grado y materia, por ser esta ley general el resultado del trabajo legislativo exclusivo de la Cámara de Senadores.

En relación con el anterior Artículo 65 mencionado, se podrá impugnar la designación que excluya a los candidatos por las nuevas limitantes presentadas al no encontrarse dentro de esta Ley General. El único requisito legítimo en la iniciativa planteada es la configuración de un delito, pero el Artículo 66 de la Ley General inciso f supone solo los casos de carácter doloso. Por lo que la redacción del texto normativo propuesto limita los derechos de los candidatos a un cargo público, y a la vez su aprobación sería un acto inconstitucional por la afectación de otras esferas competenciales para legislar sobre esa materia.

El párrafo siguiente planteado en la iniciativa constituye una violación al sistema jurídico mexicano en materia constitucional, pues su redacción original parte de una interpretación conforme a la ley general, su interpretación debe encaminarse solo a esta ley, y la aplicación de otros aspectos puede contraer a una interpretación fuera de la legalidad:

Texto original	Texto planteado en la iniciativa
El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana ejercerá las atribuciones previstas en el	El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana ejercerá las atribuciones previstas en el



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

<p>artículo 41, Base V, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de las modalidades previstas en los incisos a), b) y c) del mismo Apartado, en los términos de la Ley General en la materia.</p>	<p>artículo 41, Base V, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de las modalidades previstas en los incisos a), b) y c) del mismo Apartado, en los términos de la Ley General en la materia y, en lo no previsto, en la Ley electoral del Estado.</p>
--	---

Lo establecido dentro de las atribuciones de los Estados en materia electoral se debe equiparar a las leyes generales de las materias que regulen según sea el caso de materia concurrente. Por tal motivo, es necesario evitar contradicciones en la taxatividad explícita de las leyes que regulan una materia sin abrir pauta a utilizar el ordenamiento local como excusa de que la Ley General no establece las formas o modos con que se llevará un proceso.

Sobre la propuesta del Artículo 37:

Si bien, es importante los requisitos que se plantean en la iniciativa para elección de las magistraturas, el Congreso local no es competente para llevar a cabo ese cambio en el poder judicial. Hay una ley general en la materia que establece los requisitos con que se elegirá al tribunal electoral estatal. Incluso la misma redacción del texto es contraria en su redacción, pues al mismo tiempo que describe que los requisitos los establece la ley general, establece otras limitantes para acceder puesto público:

<p>Limitantes propuestas en la iniciativa</p>	<p>Requisitos establecidos en la Ley general para magistrados locales.</p>
<p>Se compondrá de tres magistraturas que deberán satisfacer los requisitos que</p>	<p>Artículo 115. 1. Para ser Magistrado Electoral se requieren los siguientes</p>



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

establece la Ley General de la materia, además no podrán ocupar el cargo referido quienes hayan sido condenados, por sentencia firme y definitiva por violencia de género; quienes hayan incumplido o incumplan con la obligación alimenticia o; incumplan una medida de solución alternativa de controversias.

requisitos: a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; b) Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; c) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello; d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; e) Haber residido en el país y en la entidad federativa de que se trate, durante un año anterior al día de la designación; f) No haber sido de la entidad federativa de que se trate, gobernador, secretario, procurador, senador, diputado federal o local, durante los cuatro años



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

	<p>previos al día de su nombramiento; g) Contar con credencial para votar con fotografía; h) Acreditar conocimientos en derecho electoral; i) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político; j) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación, y k) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación</p>
--	---

Lo único que provocara esta ley será una serie de impugnaciones que dejaran ver a nuestra legislatura como arbitraria o despistada sobre el sistema jurídico electoral mexicano. Nuestro trabajo como legisladores locales debe limitarse a las competencias plenamente conferidas por la Constitución Federal y Local, y conocer las Leyes concurrentes en ciertas materias que tienen un mayor grado de jerarquía en los ordenamientos jurídicos. De lo contrario, nuestra constitución se vera afectada de una antinomia entre los ordenamientos anteriormente mencionados.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Por lo anteriormente expuesto, se considera que los Artículos 36 y 35 de la Constitución del Estado de Chihuahua propuestos en el Asunto 1929 no son viables, estos invaden la concurrencia entre la Ley electoral del Estado de Chihuahua y la Ley general de instituciones y procedimientos electorales. Esta reforma a la constitución sería inconstitucional, y crearía antinomias entre los requisitos establecidos en la ley general.

Por lo que Respecta al Asunto 1930, que plantea reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias, quienes integran estas comisiones opinaron lo siguiente:

Diputado **Lorenzo Arturo Parga Amado:**

ASUNTO 1930. Consiste en iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias. Al respecto se hacen las siguientes consideraciones:

- *A fin de poder hacer un estudio completo sobre las elecciones primarias, o llamadas PASO por el Ejecutivo Estatal, comenzamos con los fundamentos legales en cuanto a los Partidos Políticos. Los artículos 41, base I, párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén las garantías institucionales de auto organización y auto determinación de los partidos políticos.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Dichos principios establecen que las autoridades sólo pueden intervenir en la vida interna de dichos institutos en los términos establecidos por el propio Ordenamiento Fundamental y las leyes, así como el principio de equidad en la contienda, conforme al cual se garantiza que las condiciones materiales y jurídicas en la contienda electoral no favorezcan a alguno de los participantes.

Es necesario tener claro que es un tema delicado el incidir en los procesos internos de los partidos políticos, y que si bien las elecciones primarias son una opción que puede ser viable en el sistema electoral en materia del procedimiento de elección de candidatos, debe de estar adecuadamente planteada para evitar que sea anticonstitucional, o que su aplicación no sea compatible con nuestro modelo constitucional electoral y de partidos, ya que no puede perderse de vista su verdadera efectividad. El que pueda ser una norma positiva, depende directamente del diseño normativo, de la interpretación sistemática y funcional del mismo. Debe cuidarse que el planteamiento de dicho procedimiento sea claro y evitar lagunas y contradicciones, involucra la adaptación de normas instrumentales como medios para conseguir un fin constitucionalmente legítimo: la representación popular.

Además, el penúltimo párrafo de la base I, del artículo 41 de la Constitución Federal, establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley, siendo el caso que el artículo 34, numeral 2, inciso d) de la Ley de General de Partidos Políticos, dispone que son asuntos internos de los partidos políticos, los



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

En este sentido, al hacer un análisis de la propuesta de manera general, dista de ser un planteamiento detallado, quedando más bien un procedimiento parchado, en donde se plantea la figura de las elecciones primarias, en diversos artículos de la Ley Electoral y de la Constitución local sin cuidado y con bastantes contradicciones e incongruencias, situación que puede generar de dejarse tal como se presenta, una propuesta fácilmente impugnada por los partidos políticos. Motivo por el cual nos manifestamos a favor de las elecciones primarias, pero con la redacción, y las adecuaciones necesarias para su apropiado funcionamiento. Es deber del H. Congreso del Estado, adecuar la técnica legislativa a fin de concluir con un proyecto efectivo, que además tome en cuenta la opinión de la ciudadanía.

Si bien esta figura puede tener grandes ventajas, se requiere de un análisis minucioso, y de un proyecto que tenga los verdaderos alcances que permita una actualización efectiva en el sistema electoral del estado.

•Financiamiento. Una cuestión fundamental para analizar es el financiamiento, así como establecer mecanismos que impidan que dicho proceso sea oneroso para el erario público al tener que solventar también el financiamiento de las elecciones primarias, pudiendo elevarse de manera considerable, ya que implica desde las precampañas internas distintas a las primarias, de las precampañas a elecciones primarias y de campaña para las elecciones generales, así como los procesos de elecciones primarias, y las generales.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Además, debemos tomar en cuenta los insumos y el gasto operativo, que el Instituto Estatal Electoral necesita para poder llevar a cabo los procesos electorales. Para cubrir solamente el total de las boletas necesarias para la votación, gasta alrededor de 80 centavos por cada pieza (actualizado al proceso electoral anterior), y según el padrón electoral de cada municipio es el número a imprimir, por ejemplo para el municipio de Hidalgo del Parral, en el caso solamente del Presidente Municipal que implica elecciones primarias, sería solo en boletas, más de 70 mil pesos adicionales, sin contar en el personal provisional que debe contratarse, así como las urnas, entre otros insumos necesarios. Es por lo anterior que se emite como recomendación, que es mejor que los partidos políticos solventen los gastos de las elecciones primarias con el financiamiento que ya tienen para no aumentar el costo para los ciudadanos. Con esto se evitaría gasto doble.

Solicitamos que se elimine el artículo 100 numeral 1). En cuanto al gasto por propaganda se incrementa, ya que, en base a lo dispuesto en el mencionado artículo de la propuesta, la propaganda electoral de las elecciones primarias, como de las internas distintas a las primarias en ningún caso podrá ser utilizada durante la campaña electoral general, por lo que una vez terminadas las mismas, deberán retirarse por el partido político al que corresponda. En caso de incumplimiento por parte del partido político, el Instituto retirará la propaganda con cargo a su financiamiento público. Es decir que deben tener propaganda para las elecciones primarias, y además propaganda diversa para las generales. Ocasionando con esto a su vez, gran daño al medio ambiente, con la impresión y difusión del material de propaganda que se utilice.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

• *En cuanto a los Aspectos Generales de las Elecciones Primarias. Es necesario hacer varias modificaciones, ya que existen incongruencias y contradicciones en el contenido de los artículos. En algunos artículos se determina textualmente que las elecciones primarias serán exclusivamente para Gobernador y Presidentes Municipales, partiendo del artículo primero al cual se agrega un párrafo que dispone: Entiéndase por primarias, aquellos comicios, de carácter obligatorio y simultáneo, realizados para elegir las candidaturas a los cargos de Gobernador y Presidentes Municipales, cuyas precandidaturas serán propuestas por parte de los partidos políticos, de conformidad con su normatividad interna y, votados por parte de todos los ciudadanos con derecho a voto en la entidad. En otros artículos se menciona incluso a miembros de ayuntamiento y diputados, creando lagunas en su interpretación y para la aplicación de las disposiciones. Motivo por el cual debe hacerse una adecuación técnica en cuanto a las propuestas, a fin de evitar dificultad en su interpretación y como consecuente en su aplicación ya que esto derivaría en impugnaciones.*

Es necesario eliminar ciertos aspectos de los artículos 221 y 203 relativos a los Candidatos independientes. En artículos como el 221 y 203 que se analizarán con mayor detalle cuando entremos al estudio de los candidatos independientes dentro de esta postura, se menciona la obligación de los candidatos independientes de participar en las elecciones primarias, y en otros como el antes mencionado artículo primero, en donde se define a las primarias, se menciona que son aquellas que recaen a propuestas de los partidos políticos, siendo así que el contenido general de la reforma es contradictorio e impreciso.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Se establece la figura del observador electoral también en las elecciones primarias, siendo que es una figura que no puede estar vinculada con los partidos políticos, uno de los requisitos establecidos en la misma Ley Electoral es precisamente que no seas miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de los partidos políticos, ni candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección. Además, deben tomar capacitación en el Instituto Estatal Electoral, cuestión que incrementa la logística y los gastos públicos.

La redacción de la propuesta no es buena y deja muchos artículos con dificultad de interpretación.

Reservas en el artículo 50, se impone al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana la obligación de organizar e incluso calificar las elecciones primarias, pasando la determinación de los candidatos de los partidos políticos al Instituto Electoral, siendo que es uno de los procesos internos del partido, y aunque se determinará la obligación de realizar elecciones primarias debería de establecerse la manera para que sea el partido quien dirija y califique las elecciones primarias, con la participación y orientación del Instituto Electoral, además de esta manera se podría reducir gastos.

En el artículo 86 sobre los requisitos para ser integrante de la mesa directiva de la casilla, se reforma el inciso a) sin percibir que dicho requisito ya está establecido en el inciso d) de ese mismo artículo repitiendo que este en pleno ejercicio de sus derechos. Es de notar que tiene muchas imprecisiones la reforma planteada, y no hay una revisión final que determine que los cambios plasmados tengan coherencia y armonía.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Se sigue percibiendo más errores, en el artículo 94 que habla sobre las etapas del proceso electoral ordinario, se repite en dos incisos Resultados y declaración de validez de las elecciones generales.

La reforma es contradictoria en el artículo 100 inciso 5 pues marca que conforme a los estatutos de cada partido las elecciones internas pueden ser nulas y pueden cancelar o negar el registro a los precandidatos, en este caso todos los Partidos Políticos van a tener la elección primaria como nula pues no están establecidas en sus estatutos.

El artículo 113 bis determina que para la celebración de primarias para la elección de candidaturas para los cargos de Gobernador y Presidentes Municipales es abierta a todos los ciudadanos, sin que la afiliación sea un requisito necesario para ejercer el derecho a elegir; simultáneas para todos los partidos y obligatorias tanto para los partidos como para los ciudadanos; sin embargo el artículo establece que serán los partidos políticos quienes determinen si puede o no haber participación de no militantes en las primarias, siendo contradictorios.

Los tiempos y fechas que se manejan entre las primarias y las generales no encajan con los procesos de la ley electoral.

Organizar una campaña es una tarea maratónica que inicia con un año o más tiempo de antelación, ahora por la pandemia los tiempos de preparación están reducidos y debe hacer ciertas modificaciones de seguridad e higiene el Instituto Estatal Electoral, así como organizar las elecciones y con estos cambios sería sin



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

duda imposible por el tiempo que queda para poder celebrar estas elecciones en febrero.

• Sobre la Postulación de candidatos en el caso de las coaliciones. Se adiciona un inciso al artículo 8, que genera confusión en cuanto a la postulación de candidatos para el caso de las coaliciones, en la que dos o más partidos determinan postular para el mismo cargo a una persona, ya que dicho inciso establece que: "Ninguna persona podrá participar como precandidato a distintas precandidaturas, dentro de un mismo partido político o a una misma candidatura por diversos partidos políticos en el mismo proceso electoral."

Además, el mismo artículo en otro inciso que se adiciona establece que: "Ninguno de los precandidatos participantes en las elecciones primarias, requisito para poder presentarse a las elecciones generales, podrá ser registrado como candidato por distinto partido político".

Eliminando con esta la posibilidad de que varios partidos hagan coalición para postular a un mismo candidato.

• Un tema muy importante es sobre los Candidatos Independientes. En este tema queremos hacer la propuesta de que se elimine el requisito de que los aspirantes a candidatos independientes deban participar en las elecciones primarias, para que su postulación sea válida. Lo anterior en base a los siguientes argumentos:



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Se incluye como obligatoria la participación de los postulantes a candidatos independientes en las elecciones primarias, siendo esto un obstáculo porque tendrían que pasar los requisitos de los porcentajes de las firmas para poder ser candidatos independientes, más participar en las elecciones primarias.

También solicitamos que se elimine el párrafo que se adiciona al artículo 221 de la Ley Electoral, ya que establece para los candidatos independientes lo siguiente: "Precisando que, en caso de las elecciones primarias, el cumplimiento de los requisitos previstos en esta ley, será previo para poder participar en las mismas y, en su momento, realizar la validación definitiva de los apoyos ciudadanos referidos, los cuales serán contrastados con los resultados obtenidos en las primarias, para obtener el registro definitivo de las candidaturas correspondientes."

Es decir, establece que para poder ser candidato deben pasar por los requisitos de las firmas, y después participar en elecciones primarias, al final contrastar dichos resultados para determinar si pueden ser candidatos, ocasionando trabas y obstáculos para los aspirantes a candidatos independientes. En este caso son dos filtros q deben pasar los independientes para poder ser candidatos.

Además, presentamos reserva y solicitamos que se elimine la parte relativa a los Candidatos Independientes propuesta en los artículos 95 numeral 3 y 4, 196, 197, 200, 203, 251 y cualquier otra disposición de la ley o transitorios que pretenda que los Candidatos Independientes deban participar en las elecciones primarias como requisito previo para que sea válido su registro.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

En cuanto al artículo 203, pretende decir lo siguiente: "Tratándose de la obtención del apoyo ciudadano de quienes hayan obtenido la calidad de aspirante a candidato independiente a Gobernador, Diputado, Presidente Municipal, Síndico y Regidores el plazo será el mismo que los periodos de precampaña asignados en el artículo 97 de esta ley, siendo, en el caso de las elecciones primarias, obligatorio su cumplimiento previo para poder participar en las mismas."

Es excesivo para los independientes ya que todos alcanzando el número de firmas tienen derecho de participar sin tener que pasar por las primarias, y de agregar un requisito más, estarán en desventaja con los partidos políticos y además se requeriría aún más gasto y recursos.

Además, se deja abierto para que el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, tenga la facultad de emitir la normatividad y lineamientos generales en el caso de los candidatos independientes para las elecciones primarias y las generales.

El permitir esta reforma, implica restringir de alguna manera los candidatos que puedan entrar por la vía independiente al sujetarlos a una elección primaria en donde puede participar a favor o en contra de su postulación cualquier ciudadano, pudiendo descartarlos aun antes de participar en la elección general.

Someter a los independientes a las PASO (Elecciones Primarias, Abiertas, Simultaneas y Obligatorias) es debilitar una figura que tiene años fortaleciéndose, además de someterla a 3 procesos, la recolección de firmas, a las primarias y a la campaña electoral, es necesario que exista un piso parejo para los independientes en cuanto a proceso y recursos.

A1929/1930/1931/LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

• *Además, en cuanto al tema de Candidatos Independientes, debe contemplarse que se les legitime su derecho para obtener Diputaciones proporcionales. Existe una iniciativa que presentamos como Grupo Parlamentario, a fin de reformar nuestra Constitución Local y diversas disposiciones de la Ley Electoral, ambos ordenamientos del Estado de Chihuahua, a fin de que los candidatos independientes a Diputación Local puedan acceder a la representación proporcional con base en su porcentaje en la votación estatal válida emitida, y solicitamos que sea tomada en cuenta.*

El nueve de agosto de dos mil doce, con motivo de reforma a nuestra Carta Magna se otorgó el derecho a solicitar registro de candidatos ante la autoridad electoral no solo a los partidos políticos, también a los ciudadanos que lo soliciten de manera independiente.

En las últimas elecciones estatales, así como municipales en todo el país se sintió con gran fuerza la participación política de la ciudadanía a través de las candidaturas independientes, logrando obtener gran cantidad de votos, así como representantes entre los miembros de los Ayuntamientos, Gobernadores, así como Diputados en los Congresos Estatales. Es claro que el sistema político y electoral en México está cambiando, como consecuencia de la participación más activa de la ciudadanía.

Posteriormente, el veintidós de agosto de dos mil quince, se reformó la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de regular lo relativo a las candidaturas independientes.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Sin embargo, se ha dejado fuera de las diputaciones proporcionales, siendo otorgadas exclusivamente a los partidos políticos, quienes, al no lograr un escaño por el principio de mayoría relativa, quedan sin representación en la integración del órgano legislativo, lo que deriva en una representación inadecuada, pues los ciudadanos que eligieron la opción independiente no ven traducido su voto en fuerza política.

Es por lo anterior que es necesario adecuar el marco jurídico estatal, a fin de que se incluya en la designación de Diputados por representación proporcional, al candidato independiente que alcance por sí mismo el 3 por ciento de la votación o por la votación sumada de todos los Diputados Independientes. Se debe hacer valer el derecho emanado de los votos obtenidos, para ocupar un puesto en las Diputaciones Proporcionales, en cada una de las rondas de asignación que les corresponda, respetando en todo momento la distribución en base a los porcentajes de paridad de género.

Sino se establece en la legislación su derecho para ser parte del Congreso Local como consecuencia a la votación emitida, estarían sobre representados los partidos políticos, ya que actualmente la única oportunidad que tienen para hacer valer este derecho es por medio de los Tribunales. En cambio, con la inclusión de los candidatos independientes en la asignación de lugares por representación proporcional, se estaría dotando del mismo valor a los sufragios emitidos en favor de ellos en relación con los de los partidos políticos.

Deben establecerse los mecanismos que permitan lograr un eficiente sistema electoral de representatividad, que refleje el carácter igualitario del voto de la

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

ciudadanía, sin que se excluya el voto que la ciudadanía ha confiado a los candidatos independientes, garantizando el principio de proporcionalidad en la designación de los curules dentro del Poder Legislativo, así como el pluralismo político; ya que como se encuentra en la actualidad nuestro marco jurídico estatal, se está violentando los principios constitucionales pro homine y progresividad, en virtud de que la prohibición de asignar candidaturas independientes de representación proporcional constituye un trato desigual, entre los partidos políticos y los candidatos independientes, para acceder a los cargos públicos.

Por lo tanto se propone establecer en el caso de los candidatos independientes, el derecho a que se les asignen diputaciones de representación proporcional, cuando hayan alcanzado cuando menos el 3% de la votación estatal válida emitida, para el cálculo del referido porcentaje se sumarán el total de los votos obtenidos por todos los candidatos independientes que hayan participado en el proceso electoral correspondiente y deberán ser considerados en todas las rondas de asignación a que tengan derecho garantizando el principio de paridad, para lo cual se deberán asignar las diputaciones alternando ambos géneros.

•Sobre la Representación Indígena. En este proyecto se enuncia que se pretende enriquecer la participación indígena, sin embargo, a lo largo de la reforma solamente se contempla en el artículo tercero, mencionando que: "en el cumplimiento de estas obligaciones se garantizará la igualdad entre mujeres y hombres, la representación indígena y la democracia en las elecciones primarias y generales, se promoverá la no discriminación y la eliminación de estereotipos y prácticas que desvaloricen a las personas por origen étnico..."



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Sin que se garantice realmente una participación indígena, lo cual se bien es claro que debe de existir una consulta, previa, libre e informada para poder plasmar cualquier adecuación que influya en los pueblos y comunidades indígenas, la obligación ya se adquiere con esa sola palabra que se está adicionando. Es así que una vez que ya se generó la obligación de la consulta, entonces debería de contemplarse aspectos que verdaderamente propicien y fortalezcan no sólo la representación indígena sino su participación en la vida política y electoral del Estado, siendo necesario que se les tome en cuenta y se fortalezcan los mecanismos que los hagan parte de la toma de decisiones del estado.

El reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa, contenido en los artículos 2o., apartado B, fracciones II y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 6, numeral 1, 15, numeral 2, 22, numeral 3, 27, numeral 3 y 28 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, emana de la conciencia y necesidad de abogar de manera especial por los intereses de las poblaciones humanas de base indígena, ligadas a su identidad étnico-cultural, mediante un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con sus representantes.

Así, la dimensión y relevancia del derecho indicado, respecto de medidas administrativas o legislativas de impacto significativo sobre el entorno de los grupos mencionados, se erigen también como un mecanismo de equiparación para garantizar su participación en las decisiones políticas que puedan afectarlos, con el propósito de salvaguardar su derecho a la libre determinación, así como los demás culturales y patrimoniales.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

En este sentido si se incluye una adhesión tan breve sobre pueblos indígenas que a su vez ya implica la obligación de la consulta, entonces debe plantearse una reforma que garantizará verdaderamente su participación y representación, una verdadera inclusión.

•En el tema de Paridad de Género. A pesar de mencionar en varias ocasiones que se pretende garantizar la paridad de género, y que además en la reforma constitucional se pretende establecer medidas para prevenir la discriminación y la violencia de género, no se garantiza la paridad de género, es decir que solo podrán ser candidatos los que resultaron ganadores de las primarias, sin que se pueda aplicar el porcentaje de paridad de género.

La propuesta no plantea un modelo mediante el cual se estaría llevando a cabo, respetando y garantizando esta paridad de género y participación ciudadana dejando dicha atribución al partido político que postula a sus candidatos cuando los candidatos se han sujetados a los reglamentos y ordenamientos del Instituto Estatal Electoral. Por lo que necesitamos clarificar cómo funcionará y como se garantizará la paridad de género con la presente propuesta de reforma.

•En cuanto al Voto de chihuahuenses en el extranjero en elecciones primarias. Hacemos reserva a la modificación planteada, ya que actualmente los chihuahuenses que radican en el extranjero pueden votar en las elecciones de Gobernador, y con la presente propuesta se pretende que también puedan ejercer su derecho al voto en las elecciones primarias, sin embargo, al no estar su redacción bien planteada, se entiende que no solamente en las elecciones primarias para

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Gobernador, sino también para Presidente Municipal, en virtud de que textualmente el artículo a reformar plantea lo siguiente:

“Los ciudadanos chihuahuenses que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en las elecciones primarias, así como para la elección de Gobernador del Estado, de conformidad con lo previsto en el artículo 21, numeral 1, de la Constitución y en el libro sexto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los lineamientos y acuerdos que emita el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.”

Con esta redacción entraría en contradicción con lo dispuesto en el artículo 21 fracción primera de nuestra Constitución Local, que establece que los Chihuahuenses que residan en el extranjero solamente podrán votar por Gobernador.

Según el artículo segundo transitorio de la propuesta, por lo que se refiere al derecho de los chihuahuenses residentes en el extranjero a ejercer su derecho al voto en las elecciones primarias en el artículo 5, numeral 1, inciso h) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se establece que esta disposición entrará en vigor hasta el proceso electivo del año 2024. Mencionando de nuevo que participarán en las elecciones primarias sin determinar que sea solamente para la elección del Gobernador, motivo por el cual debe modificarse tanto en el artículo 4 inciso h), así como en el segundo transitorio del proyecto de reforma.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

• *En el tema del Voto electrónico. El artículo 113 septies establece que las votaciones de las elecciones primarias se realizarán preferentemente mediante el uso de herramientas tecnológicas, entre ellas el voto electrónico, cuya implementación se desarrollará de conformidad con los Lineamientos que el OPLE emita para el proceso electoral que corresponda.*

En caso contrario, de no existir la reglamentación referida, las elecciones primarias se sujetarán a los mecanismos previstos en la presente ley.

En ninguna parte de la Ley se le nombra al Instituto Estatal Electoral OPLE, ni se define, quedando imprecisa su mención, además no existen los lineamientos, ni da el tiempo para establecer la reglamentación y la operatividad por medios electrónicos. Es así que se hará de la forma tradicional, siendo que, si se pospone la aprobación del presente proyecto y se aplica para posterior proceso electoral, puede definirse y detallarse bien este procedimiento y aplicar mayores novedades tecnológicas en los procesos electorales.

Así mismo es relevante señalar que se menciona una votación por medio de la urna electrónica, la urna es menos confiable que el papel pues usa un sistema informático alterable.

La Vocal de la Comisión Diputada **Georgina Bujanda Ríos:**

Asunto 1930



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Iniciador: Lic. Javier Corral Jurado, Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua

Inconstitucionalidad de la propuesta

Se coincide con el espíritu del iniciador al buscar incentivar la participación ciudadana a través diversas políticas públicas, programas y mecanismo que permitan mejorar la vida política de nuestro país y acrecentar el principio de representatividad. De igual manera, se concuerda en que los partidos políticos son entidades de interés público requieren que la ciudadanía se involucre en su toma de decisiones y estas deben fomentarse. Se coincide en que deben buscarse reducirse la brecha entre políticos y ciudadanos, a través de los mecanismos que efectivamente lo consigan y cuya relación de causalidad nos lleve a alcanzarlos de manera efectiva, no solo discursiva.

Por ello, resulta pertinente recordar que en el año de 2013 la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como legislación generales y secundarias en materia electoral, estableció la facultad exclusiva del congreso de la unión para legislar en materia electoral. Es decir, nuestra normativa estatal debe ir en concordancia con la Carta Magna, así como con las Leyes Generales en la materia.

En este sentido, la iniciativa en comento de ser aprobada estaría invadiendo la esfera competencial del Congreso de la Unión, ya que en la constitución política de los estados unidos mexicanos, en su artículo 73, fracción XXIX-U, establece como facultad exclusiva del Congreso de la Unión el legislar en materia de leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

El establecimiento de elecciones primarias implica reformar en primera instancia nuestro marco normativo nacional, para posteriormente estar en posibilidades de modificar nuestra legislación estatal.

Por otra parte, las reformas para el establecimiento de las elecciones primarias, se contraponen a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que las elecciones primarias, supondrían una violación a la auto determinación y auto organización de los partidos políticos; disposiciones que se encuentran establecidas en los artículos 41, base I, párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se ignora la necesidad de la armonización necesaria respecto a otros ordenamientos jurídicos como la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así Como la Ley General de Partidos Políticos.

En el artículo 41, Base I, párrafo tercero, se analizan de forma integral los principios antes mencionados de los partidos políticos:

Artículo 41...

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

(...)



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

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

(...)

La trascendencia de los principios anotados desde la perspectiva constitucional, nos lleva a determinar lo siguiente:

** Los partidos políticos son entidades de interés público. Se coincide con la iniciativa en que, por tanto, deben de buscarse tanta participación ciudadana como sea necesaria.*

** El ámbito de tutela constitucional se traduce en la salvaguarda de su vida interna, conforme a los principios de autodeterminación y auto-organización, lo que implica, como veremos más adelante la regulación de distintos procesos en la vida interna de los partidos como la elección de candidatos y pre candidatos.*

** Los anotados principios dan esencia al carácter de entidades de interés jurídico a los partidos políticos, porque dentro de los márgenes de libertad pueden decidir su vida interna.*

** Existe un bloque de garantía que protege la vida interna de los partidos políticos consistente en los subprincipios de indisponibilidad y no limitación.*

** El marco constitucional de los partidos permite proteger su ámbito de desarrollo, siempre que ello no trastoque los fines, valores e instituciones de la Norma Suprema.*

Así mismo, los principios antes mencionados se advierten en la Ley General de Partidos Políticos, en los artículos 34 y 47, párrafo 3.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Artículo 34.

1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a) La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;

b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;

c) La elección de los integrantes de sus órganos internos;

d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

e) Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupan a sus militantes, y

f) La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Artículo 47.

3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.¹

Por tanto, la propuesta de elecciones PASO, no resolvería el diagnóstico planteado por la iniciativa en la exposición de motivos, ya que, para poder llevarse a cabo, no es el ámbito competencial idóneo y así mismo deben reformarse disposiciones vigentes que se contraponen a la misma.

De igual manera, es importante mencionar, que la iniciativa no parece resolver varias de las problemáticas planteadas en a la exposición de motivos:

- 1. La definición de precandidatos se propone que se realice de conformidad con a la normatividad interna, por lo que acrecienta el poder de las dirigencias.*
- 2. No asegura la competencia y efectiva participación ciudadana en las elecciones internas de todos los partidos, ya que no se elimina la posibilidad o incentivo que tendrían los partidos de presentar candidatos únicos y se convierte en vía suficiente para evitar la injerencia ciudadana en la vida interna de éstos, eliminando contienda interna.*

¹Sentencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, expediente: SUP-JDC-157/2017
<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/JDC/SUP-JDC-00157-2017.htm>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

3. *Se obstaculiza la participación de candidatos independientes al someterlos a la obligación de participar en las elecciones primarias, lo que significa una barrera de carácter económico debido al gasto que se deberá hacer para promover al aspirante de cara a dicho proceso.*

Por los motivos anteriores, la simultaneidad de las elecciones internas no elimina la posibilidad de que los partidos u otros entes influyan de manera maliciosa en la elección interna de los partidos adversarios.

Además, también necesitamos poner el foco en elementos que van más allá del ámbito jurídico, pero que no dejan de ser materia de nuestra responsabilidad. Nos referimos concretamente a los costos que implica la aplicación de esta reforma, sobre todo a la luz del contexto actual. No debe desviarse aquí la atención e interpretar que se pretende escatimar en el fortalecimiento de la democracia y los espacios de participación, eso no está a discusión.

Lo que debemos evaluar de manera seria, porque así lo exige el momento, es la capacidad que existe para aprobar una reestructuración del gasto planeado para este año. Hace unas semanas fue presentada una propuesta por el Poder Ejecutivo para reestructurar el Presupuesto de Egresos con el fin de atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19. Este Honorable Congreso atendió la urgencia de la situación y fue unánime al decidir en favor de los ciudadanos. En esta ocasión, son las mismas consecuencias de la pandemia las que nos llevan a revisar la pertinencia de disponer de recursos, a través de cualquier medio, para asuntos distintos al de asegurar el bienestar inmediato de los chihuahuenses.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Hasta el día de hoy no se ha presentado un cálculo estructurado del gasto que se requiere ejercer para llevar a cabo las elecciones primarias. No se trata solamente del costo de impresión de boletas o de compra de urnas electrónicas. Hay costos asociados que además tienen implicaciones operativas: la contratación de personal adicional, su capacitación, los insumos materiales. Podemos recurrir a la información existente y recordar que el proceso electoral de 2016 tuvo un costo aproximado de 600 millones de pesos. ¿Qué tanto distará el costo de las elecciones PASO de dicho monto? ¿Este Honorable Congreso aprobará dicho gasto? ¿Es justificable es gasto en el contexto actual? No lo sabemos, pero tampoco lo hemos discutido con la profundidad necesaria.

Incertidumbre del cumplimiento de los principios de certeza y legalidad en el proceso electoral 2020-2021

Aunado a lo anterior, aunque algunos criterios que consideran que el estudio y determinación de la configuración o no de la inconstitucionalidad de las elecciones primarias corresponde a la Suprema Corte, no podemos pasar por alto que este argumento contrapone el principio de certeza que rige los procesos electorales, esto debido a que los tiempos no son congruentes para poner en riesgo la próxima jornada electoral que se avecina en el 2021.

Al respecto, el artículo 116, fracción III inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

Artículo 116 ...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

I-II..

III..

a)...

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.*

Por tal motivo, no es posible arriesgarse a que la reforma planteada sea catalogada por la Suprema Corte como inconstitucionalidad, no estamos en tiempo de permitirnos un error de esa magnitud.

De igual manera, la legalidad de las mismas por ende se vería cuestionada, violando así otro de los principios con rango Constitucional.

Tal criterio ha sido sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual ha dado origen a la siguiente Jurisprudencia:

CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO.

El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Así mismo, La propuesta de reforma, establece que cuando un precandidato pierda en una contienda primaria, no podrá ser postulado por partido distinto al que lo postuló inicialmente.

En este sentido, resulta idóneo analizar las disposiciones constitucionales, así como generales en donde se establecen que toda la ciudadanía tiene derecho a votar y ser votado.

Al respecto la fracción II del artículo 35 Constitucional establece:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I...

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

Mientras que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, contempla en su numeral 79, la posibilidad de iniciar un juicio para la protección de sus derechos político-electorales.

Artículo 79 .El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. ...

En este contexto, es claro que lo propuesto en la iniciativa de reforma atenta contra los derechos político- electorales del ciudadano.

Estudio sobre la forma de Elección Directa de Regidores.

La iniciativa contempla que los Regidores sean electos bajos los principios del sufragio universal, libre, secreto y directo; y que su representación se derive de una demarcación territorial específica.

Se coincide con los propósitos generales de la iniciativa.

La reforma plantea la siguiente modificación en el artículo 13 inciso 2

Artículo 13.

2) Los ayuntamientos se integrarán, además con el número de regidores electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de acuerdo con las normas y procedimiento que señala esta Ley. Por cada candidato propietario de los ayuntamientos, se elegirá un suplente.

Sin embargo, la propuesta no contempla criterios para la división de los municipios, es decir no se encuentra un procedimiento o no se regula el mismo para dividir a los municipios en demarcaciones municipales para la elección directa de los regidores.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

De igual forma, la propuesta no plantea la modificación necesaria a la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Caso contrario a las reformas en la materia en el estado de Nayarit, en donde se instaura un sistema de elección de regidores mediante la elección de voto directo, sin embargo, esto se observa desde el ámbito constitucional, la fracción II del artículo 107, establece:

ARTÍCULO 107.- ...

II. Los regidores de mayoría relativa, se elegirán por fórmula de conformidad al número que disponga la ley y territorialización que determine el órgano competente.

La demarcación territorial de los municipios para la elección de regidores a que se refiere la fracción anterior será determinada tomando en consideración la que resulte de dividir la población total del Municipio, entre el número de regidurías a elegir, considerando regiones geográficas del Municipio.

En todos los casos y bajo el procedimiento que establezca la Ley Electoral del Estado, se integrará a los Ayuntamientos el número de Regidores que les corresponda, bajo el principio de representación proporcional.

Por cada integrante del Ayuntamiento se elegirá un suplente.

Asimismo, de conformidad con la Ley Electoral del Estado de Nayarit, se desprende del artículo 23, que para determinar el número de Regidores se hará en base a los

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

ciudadanos registrados en el listado nominal del año anterior a la elección, en los términos siguientes:

- I. En los municipios cuya lista nominal de electores sea hasta de 15,000 ciudadanos, cinco Regidores de Mayoría Relativa y dos de Representación Proporcional.*
- II. En los municipios cuya lista nominal de electores sea mayor de 15,000 ciudadanos hasta 45,000 siete Regidores de Mayoría Relativa y tres Regidores de Representación Proporcional.*
- III. En los municipios cuya lista nominal de electores sea mayor de 45,000 ciudadanos hasta 150,000 ciudadanos, nueve Regidores de Mayoría Relativa y cuatro Regidores de Representación Proporcional; y*
- IV. En los municipios cuya lista nominal de electores sea mayor a los 150,000 ciudadanos, once Regidores de Mayoría Relativa y cinco Regidores de Representación Proporcional.*

Aunado a lo anterior el artículo 26 fracción IV y VI de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, determina que las elecciones del Estado se realizarán de acuerdo al ámbito territorial, para el caso de Regidores de mayoría relativa integrantes de los Ayuntamientos, se llevará a cabo en cada una de las demarcaciones municipales electorales; así mismo señala, que la elección de regidores por el principio de representación proporcional, se efectuará mediante listas de fórmulas de candidatos en una sola circunscripción electoral que comprenderá todo el territorio municipal que corresponda.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, las demarcaciones municipales electorales que corresponden a cada uno



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

de los municipios de la entidad se aprobarán por la autoridad electoral, con base en las reglas que la misma emita, y considerando lo establecido en la fracción II del artículo del artículo 107 de la Constitución del estado, así como el último párrafo del artículo 24 de la Ley Electoral, que establece la formula siguiente:

"La demarcación territorial para la elección de regidores a que se refiere el presente artículo será determinada tomando en consideración la que resulte de dividir la población total del municipio, de acuerdo con los datos del último censo de población, entre el número de regidurías a elegir, considerando regiones geográficas del municipio".

En conclusión, nuestro voto no debe interpretarse como una negación de la relevancia que tiene la democracia participativa y representativa para la supervivencia de nuestro sistema político y la construcción de una mejor comunidad. La inclusión de la ciudadanía en los procesos de decisión es un gran avance en la generación de confianza y con ello se dará un paso relevante hacia la recuperación del sistema político. Sin embargo, hay que ser honestos al reconocer el alcance y nuestra competencia en las leyes que aquí revisemos, modifiquemos y creemos. Por el contrario, reafirmamos nuestro compromiso con un trabajo legislativo responsable. Confirmamos nuestro deseo de que propuestas como esta puedan ser discutidas de manera profesional, con datos, con participación, con altura de miras, que atienda la contingencia ocasionada por el COVID tanto en salud como en reactivación económica. Nuestro voto es, pues, un llamado a que recuperemos el prestigio de nuestras instituciones a partir del esfuerzo y del trabajo hecho de manera responsable.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Diputado **Alejandro Gloria González:**

- **Con respecto al “Asunto 1930”, para efectos de reformar la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en el tema de elecciones primarias:**
 - Para las reformas de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se contemplan las elecciones primarias, las cuales actualmente no se encuentran establecidas en la ley, y que se busca con su implementación, que éstas propicien a una mayor representación democrática. Son varias las cuestiones que se analizan sobre esta propuesta en particular, ya que abarca temas esenciales como lo es la cuestión de la recuperación económica, la participación ciudadana y los partidos políticos, e incluso, el tema relativo a la contingencia derivada del COVID-19. En este sentido, uno de los aspectos menos considerados es precisamente el de la situación de contingencia sanitaria así como el del impacto que la “nueva normalidad” tendrá en la manera de ejercer ciertos derechos: aún desconocemos si a la fecha de inicio del proceso electoral, realizar acciones que parecían rutinarias se verán alteradas, requiriendo de mayores precauciones e implicando a su vez un gasto en cuanto a medidas de prevención. Aún seguimos a la expectativa, por lo que tomar decisiones sin considerar dichos aspectos, podría resultar lamentable.
 - Tomando en consideración la situación de salud actual, la organización y aplicación de las elecciones primarias para la jornada electoral próxima resulta ser inadecuada, ya que estas requieren de una movilización de personal por tiempos inmensurables y conglomeración de personas, que resulta totalmente contrario a las disposiciones que el Ejecutivo Estatal ha previsto para atender la contingencia derivada del COVID-19, y que hasta este momento, está lejos de terminarse, por lo que las medidas deben permanecer

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

al menos por lo que resta del año según las predicciones médicas tanto del estado de Chihuahua como del país, y para efecto de crear en la ciudadanía un sentido de congruencia, se considera que el llevar a cabo elecciones primarias, las cuales implican campañas, sería una imprudencia.

- *Por otra parte y teniendo en cuenta las consecuencias que traería consigo el promover elecciones primarias en medio de una pandemia, es así que pasamos a analizar el siguiente punto: Los Partidos Políticos. El artículo 41 de la Constitución Mexicana, a partir de su fracción I, establece, entre otras cosas, lo siguiente: "Los partidos políticos son entidades de **interés público**; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las **formas específicas** de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. [...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, [...] Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley."*
- *En teoría, el mecanismo de elección primaria se puede representar o interpretar como parte de la decisión de la vida interna y mecanismo de elección de candidatos de cada partido, por lo que son responsables de tener su padrón de afiliados actualizado y para ello definir sus procesos internos.*
- *El calendario electoral se empata con los tiempos del INE; no se puede establecer los tiempos de una primaria (febrero o marzo), dado a que eso corresponde a al INE empatar y homologar los tiempos electorales en concordancia con la elección local, aunado a que ya se encuentran empatadas.*
- *Ahora bien, respecto a la organización de las elecciones primarias, existen aspectos que son primordiales pero que no parecen ser considerados en la propuesta referida: la contratación y formación de capacitadores electorales, supervisores, asistentes y demás personal indispensable, además de las cuestiones que refieren al diseño y producción del material electoral, generalmente son realizados por el IEE, por lo que este es un aspecto del cual se desconoce para empezar su costo, así como si las facultades están claramente delimitadas para que las ejecute el IEE. Aunado a lo anterior, la propuesta tal cual se plantea, vulnera las estructuras de representación partidista, por lo que se concluiría: la integración y ubicación de las mesas*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

directivas de casilla son atribuciones fuera de la competencia de un OPLE en cuestión de elecciones no contempladas constitucionalmente. Encontramos de igual manera delicado la falta de certeza en cuanto al manejo de la lista nominal, ya que es facultad y competencia del INE su integración, distribución y recolección. Por último, y en referencia también a la lista nominal, se deja en desventaja a los partidos políticos para contar con una estructura de representación de casilla por el diferimiento que existe con los tiempos del proceso de insaculación del INE.

- *Por otra parte, se considera incongruente motivar la propuesta bajo la premisa de la disminución de gastos, toda vez que la organización de una jornada electoral y previa como es el caso de las elecciones primarias, sin hacerlo mediante una reforma constitucional - que de plantearse adecuadamente involucraría al INE- representa un gasto al estado, que de acuerdo con el mismo Consejero Presidente del IEE, implicaría una inversión de alrededor de 500 millones de pesos si se tomara en cuenta la necesidad de la instalación de 5 mil 200 casillas para la elección de manera adicional a aquellas con las que el IEE cuenta actualmente, esto sin contar con la necesidad de emitir licitaciones públicas para tal fin.*
- *Son algunos los beneficios atribuidos al esquema de elecciones primarias, sin embargo, debemos resaltar que los ejemplos mencionados en el contenido de la propuesta, son países enteros cuyas condiciones son distintas y que han modificado sus disposiciones en sinergia con el resto de sus demarcaciones territoriales, eliminando vacíos y sesgos y distribuyendo de manera más o menos equitativa la carga económica que implica incluir otra elección. En este sentido, sería un error considerar que la propuesta es benéfica dadas las condiciones que nuestro país y nuestro estado guardan y tomando en cuenta la fluctuante relación con el ejecutivo federal; dicho esto, no tenemos un referente nacional que pueda ser utilizado efectivamente como un caso de éxito, lo que no significa que nuestro estado lo necesite para ser punta de lanza, sino que implica que la falta de un modelo exitoso implica un posible fracaso*
- *Con la iniciativa, se busca que el candidato que sea elegido, sea verdaderamente una representación de la ciudadanía, y que genere cercanía al proceso electoral, sin embargo, el resultado de las elecciones primarias no garantiza que se elija al mejor candidato, lo cual pudiera*

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

provocar que únicamente se refleje, el interés que el candidato ha despertado en cierto sector poblacional. Además de lo anterior, las elecciones primarias, podrían propiciar el hecho de que sean las personas -no las propuestas- las que se elijan, colocando de igual manera en desventaja a aquellos candidatos quienes menos recursos – ya sea humanos o económicos- puedan invertir en el mejor de los casos, en una campaña, si no es que en dos, lo que le restaría al derecho que los candidatos tienen de ser votados por sus propuestas y sus ideales, no por su capacidad de ofrecer o no una campaña digna.

- o La propuesta habla del modelo de elecciones PASO como un medio para solucionar conductas que constituyen un delito electoral, tales como "evitar que un partido se entrometa en el proceso de selección de otro, compra o acarreo, coacción del voto" que sin duda constituyen un quebrantamiento de la ley y se admiten en el texto de la iniciativa como circunstancias comunes que serán solucionadas no por la legislación o el robustecimiento de las instituciones, sino con el mero proceso de selección de candidatos.

Con respecto al "Asunto 1930", para efectos de reformar la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en el tema de paridad de género:

- o Sería ilógico e incluso inhumano, dejar de lado la cuestión relativa a la igualdad así como la no discriminación. Sin embargo, encontramos como parte de la propuesta, que se impone a los partidos políticos la obligación de la paridad en la integración de los órganos de gobierno CONFIRIENDOLES ERRÓNEAMENTE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS UNA ATRIBUCIÓN DIRECTA DE INTEGRACIÓN de los órganos de gobierno. Dichas disposiciones son contrarias al derecho a la reelección y al principio de certeza electoral, violando la voluntad del electorado y la intención del voto.
- o Esta es una de las cuestiones que debemos tomar muy en cuenta para evitar futuros conflictos internos, e incluso, para evitar prontas reformas a la nueva propuesta de Ley. En el artículo 100 ter, en el inciso 6 se establece lo siguiente: **"6) En el caso de que no se cumplan las reglas de paridad el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana prevendrá al partido político que corresponda a efecto de que en el término de cuarenta y ocho horas subsane la irregularidad."**

La reforma a la Ley Electoral Estatal, está solicitando que si no se cumplen con los requisitos de la paridad, el **partido tendrá tan solo 48 horas para cumplir con**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

el requisito, lo cual, debido a la premura y a la falta de claridad en cuanto a supuestos específicos, crea un vacío aún mayor en vez de solucionar un problema que el IEE tiene claramente identificado, y que además pareciera ser una propuesta ventajosa, ya que 48 horas no son suficientes para encontrar al mejor candidato, lo cual lleva consigo el hecho de que para elegir buenos candidatos, y que además cumplan con los requisitos que las leyes emiten, no basta con dos días, se requiere de un esfuerzo significativo en el que se busca cumplir con presentar un ciudadano verdaderamente representativo, y no una persona que se elija por que el partido no ha cumplido con la paridad.

A manera de conclusión, si bien coincidimos con el iniciador respecto a las propuestas presentadas, necesidades expuestas y objetivos planteados, es necesario puntualizar que estima necesario el análisis a profundidad, la flexibilidad que deriva del diálogo y del ánimo de cumplir objetivos comunes, además de ser indispensable escuchar de manera atenta la opinión ciudadana, para de esta manera respetar a cabalidad a la ciudadanía, en lugar de ser una medida impuesta disfrazada de instrumento de participación.

La Diputada **Janet Francis Mendoza Berber**, manifestó los siguientes argumentos:

*La suscrita, Janet Francis Mendoza Berber, en mi carácter de Diputada de la Sexagésima Sexta Legislatura, del grupo parlamentario MORENA, en uso de las facultades que me confiere el artículo 112 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo y las disposiciones que me confiere el ser miembro de una de las comisiones, someto a la Secretaria Técnica de las Comisiones Unidas de Participación ciudadana, Primera de Gobernación y puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación, en relación al **Asunto 1930** las siguientes:*

Consideraciones

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

La Iniciativa propuesta por el ejecutivo es una reforma inconstitucional contrario a lo establecido en los Artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, y a la vez contraria a lo establecido a las leyes reglamentarias de carácter general: Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Instituciones y procedimientos electorales.

Competencia del Congreso local.

Las bases de la iniciativa presentada tienen un conflicto con la competencia del Congreso del Estado. Si bien, en materia electoral existe concurrencia para aplicar un derecho electoral local, este no puede ir contra lo establecido por la Constitución y sus leyes generales. Para establecer los límites de las entidades, y a la vez homologar las similitudes entre los sistemas, se crean leyes generales con el fin de aplicarse en cualquier orden de gobierno: federal o local. Los cambios en las normatividades solo las puede aplicar el Congreso de la Unión en sus facultades:

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.

Las leyes locales no pueden ir contra las leyes generales y lo establecido por la Constitución federal. Aunque es importante realizar cambios en los ordenamientos, uno de los principales ejes del Derecho Parlamentario es crear ordenamientos y modificar el orden político y jurídico del Estado que gobiernan, a través de la legalidad y constitucionalidad de sus leyes.

Los derechos que se vulneran con esta iniciativa son los derechos político-electorales de los ciudadanos a través de sus partidos políticos. El Artículo 35 Constitucional establece la manera en que se registrarán a los candidatos ante las autoridades electorales y distingue los derechos del ciudadano:

*II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de **candidatos** ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los*

A1929/1930/1931/LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

Recordemos también lo establecido por el Artículo 41 Constitucional, da las modalidades para que la Ley (de partidos políticos) sea la que amplíe la función interna de los partidos políticos en la elección popular.

Artículo 41

V. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales. [...] La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

Lo anterior se refiere a la Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Instituciones y procedimientos electorales. Por lo tanto, este Congreso es incompetente para realizar esas modificaciones. Su cambio solo puede realizarse a través del Congreso de la Unión a través de una reforma Constitucional y reforma a las Leyes Generales de la materia.

Invalidez del contenido normativo propuesto.

Otro de los elementos a observar en el proceso legislativo, es la revisión de la validez de las propuestas legislativas. La validez de una norma parte del principio de jerarquía normativa, y no contradicción; el cual supone que la creación de una norma se sustenta en la constitucionalidad evitando también antinomias o conflicto entre leyes. Para ello, debemos responder al objeto que tratamos de regular. En este sentido, la ley que establece el mecanismo con que ha de llevarse el derecho de asociación de los partidos políticos es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 12:

...

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Independientemente del tipo de elección, convenio de coalición y términos precisados en el mismo, cada uno de los partidos políticos

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

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. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.

De esta manera podemos entender que las normatividades a que se refiere la constitución son estas dos, y al ser de carácter General aplican también para las elecciones locales. Los argumentos que se plantean aquí no se refieren al fondo de la reforma, sino a la competencia, al ámbito de aplicación, a la validez de la propuesta, y a las jerarquías normativas, que son el punto central para discutir como oposición a la reforma.

Aunado a la Ley anterior podemos revisar la Ley General de Partidos políticos para comprender sobre la óptica con la que deberán discutirse los asuntos internos de los partidos políticos:

Artículo 5. ...

2. La interpretación sobre la resolución de conflictos de asuntos internos de los partidos políticos deberá tomar en cuenta el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, así como su libertad de decisión interna, el derecho a la auto organización de los mismos y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes

Sobre los Derechos de los partidos políticos y derechos electorales.

Esta reforma vulnera la libertad de los partidos políticos, el derecho a la asociación y a la democracia interna. La ley general de partidos políticos establece en su Artículo 2 fracción c uno de los derechos político- electorales de los ciudadanos, con relación a los partidos políticos:

c) Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular dentro de los procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, teniendo las calidades que establezca la ley y los estatutos de cada partido político.

Los derechos de los partidos políticos no pueden ser sustituidos por los derechos de los electores, ambos son ciudadanos mexicanos con la facultad de votar y ser



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

votados. Los procesos internos de cada partido regulan la participación democrática haciendo eficiente, en la mayoría de los casos, al mejor candidato que represente a todo el partido. Las elecciones primarias, por lo tanto, tienen cierta ineficacia en nuestro sistema electoral. En el caso de Estados Unidos son 4 precandidatos para 2 o 3 partidos políticos, en nuestro sistema, al contar con 9 partidos políticos, tendríamos al menos 18 precandidatos sin contar a los independientes. Con lo anterior, podemos advertir que además de la inconstitucionalidad de la aprobación de esta iniciativa, los mecanismos deberían presentarse al Congreso de la Unión para su discusión y su proceso legislativo legal y legítimo. De lo contrario, nuestro sistema jurídico iría en contra de todo el sistema electoral mexicano.

La función de este proceso se sustenta en la ideología del partido, no en la simple asociación de un candidato dentro del partido. Por lo que son los partidos quienes tienen este derecho. Podemos encontrar en el capítulo III De los Derechos y Obligaciones de los partidos políticos Artículo 23 ese argumento:

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:
 - b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;
 - c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes; [...]
 - e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;

En referencia a las leyes locales aplicables. Puede existir concurrencia en la regulación de algunas materias en la ley, pero la legislación local no puede ir nunca contra la emitida con carácter 'general' por el congreso de la unión. Para comprobar la premisa de la inconstitucionalidad de regular la elección interna, veamos el Artículo 34 de la Ley general de Partidos políticos.

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:
 - d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

La existencia de un partido supone la defensa de una ideología económica, política y social, de ahí se fundamenta la elección del candidato por miembros del partido. Los partidos no buscan la ausencia de la participación ciudadana, al contrario, el derecho a participar políticamente de los ciudadanos supone también el derecho de asociación, y no se limita solamente al voto. Partiendo de esta idea es lógico que dentro de un partido haya diferencias para la elección de un candidato, pero su misma autonomía permite que se genere democracia de esta manera, ese es otro de los elementos de la democracia, llegar a un consenso dentro de las múltiples ideas.

La legislación estatal, por lo tanto, no puede ir contra estas leyes generales por principio de jerarquía normativa. Las atribuciones del Congreso son limitadas, por tal motivo, lo correcto sería enviar las iniciativas como congreso para reformar dichas leyes generales y los textos constitucionales. De lo contrario, cualquier candidato de elecciones primarias podrá promover este juicio.

Sobre la elección directa a regidores:

Es importante señalar también que se requiere un diagnóstico suficiente para conocer los alcances económicos y sociales que pudiera llegar a tener este cambio, ya que se requiere una casilla más, financiamiento de la campaña, y una boleta. Lo anterior, sin ser límite para la elección de las regidurías, sí reconfigura la fiscalización de los partidos políticos y los sistemas electorales.

Este sistema electoral representa un cambio significativo en la administración pública municipal, en la fiscalización de los partidos políticos, en los sistemas electorales y en las campañas políticas que deberán ejercer los regidores. podemos considerar que la modificación del ordenamiento jurídico puede suceder en términos formales en los supuestos de elección directa.

Lo establecido en la propuesta en el Ley Electoral del Estado de Chihuahua respecto a la elección directa de regidores es posible en términos formales y legales realizando una interpretación amplia del Artículo 115 fracción I. Pero la fundamentación técnica de la operación con que se llevará la circunscripción de los territorios es insuficiente. Este será el punto esencial para repensar la iniciativa y fortalecer los importantes derechos que sustenta su pretensión jurídica.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Mas allá de una legítima lucha por la Democracia y los ideales de una adecuada participación ciudadana, debemos recurrir a las instancias necesarias para modificar los procedimientos, formas, mecanismos y leyes. Luchar por una democracia a base de un autoritarismo legislativo invadiendo esferas jurídicas ajenas no soluciona las controversias electorales, las magnifica.

*Por lo anteriormente expuesto, **se considera que este H. Congreso es incompetente para realizar las modificaciones propuestas en el Asunto 1930.** El líder del ejecutivo debe presentar la iniciativa ante el congreso de la unión para reformar la ley general de partidos políticos y ley general de instituciones y procedimientos electorales a través de la legislatura local. Los ideales democráticos propuestos trascienden las competencias de este Congreso.*

El Vocal de la Comisión **René Frías Bencomo:**

Respecto del Asunto 1930

Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias.

En relación al tema de Paridad

En dicha iniciativa se proponen tiempos muy cortos para cumplir con la exigencia de los requisitos de paridad en caso de que el partido no cumpla con esta, sería pertinente aumentar el tiempo para facilitar su cumplimiento. Se considera que se deben observar todos los supuestos en este tema, el Instituto Estatal Electoral tiene claro cuales son los supuestos que se viven en esta materia, ya que, ha venido observando a los partidos políticos en este tema desde la elección anterior.

En otro orden de ideas, es conveniente que se dejen claras las reglas de paridad respecto del derecho de reelección de candidatos a efecto de no vulnerar este derecho.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

El Diputado **Fernando Álvarez Monje**, por su parte manifestó lo siguiente:

*El suscrito **FERNANDO ÁLVAREZ MONJE**, Diputado de la Sexagésima Sexta Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua y miembro de las Comisiones Unidas al rubro mencionado, comparezco a exponer mi postura a favor de implementar el sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultaneas y Obligatorias (PASO), en nuestra Ley Estatal Electoral al tenor de la siguiente motivación:*

Debo comenzar por expresar que para un servidor, dicha reforma es constitucional, toda vez que se ha conceptualizado de manera errónea el principio de vida interna y fines de los partidos políticos en nuestro país y en nuestro Estado.

Lo anterior, lo corrobora el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de reconsideración SUP-REC-1086/2015, pues ha señalado que los partidos políticos "(...)no son un fin en sí mismo que se abstraiga de quienes finalmente lo conforman: las y los ciudadanos. (...)" y a que "(...) están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático no solo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional. (...)"



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

De lo anterior, se advierte que los partidos políticos no pueden ser entidades alejadas de la realidad y, por tanto deben incluir mecanismos de democracia participativa para todos los ciudadanos.

Adicionalmente, el artículo 23 de Ley General de Partidos Políticos establece que los procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, es un derecho que se ejercerá bajo las condiciones de dicha ley y las leyes federales o locales aplicables. Esto es, la propia Ley General de Partidos Políticos habilita para las modulaciones que se establezcan en las leyes locales, sin imponer un único modelo de selección de candidatos. De ahí que las primarias no están prohibidas.

Por otro lado, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos dice que la autoridad puede intervenir en la vida de los partidos políticos cuando así lo señale la legislación, y por tanto si dentro de la normatividad electoral del Estado de Chihuahua se establece las elecciones primarias, dicha figura se encuentra apegada a la ley. Hecho que se refrenda de la lectura del artículo 27 de la Constitución del Estado de Chihuahua que establece que los partidos políticos son el vehículo para garantizar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones en democracia.

Es decir, tanto la norma general, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Constitución Política para el Estado de Chihuahua, consideran la posibilidad de elecciones internas democráticas previas a las elecciones generales, según dispongan los estatutos de los partidos políticos. Lo anterior, no

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

resulta difícil de entender, toda vez que algunos partidos celebran actualmente primarias cuando así lo disponen los órganos internos del mismo partido.

De lo anterior podemos afirmar que las PASO contribuyen a la participación ciudadana ya que permiten que no solo los afiliados al partido político participen, si no también incluye a los electores en general, pero consideran el conjunto de procedimientos internos inherentes a cada partidos políticos para seleccionar a las candidaturas que los representarán en una elección general. Las formas y métodos de estos procedimientos internos depende por supuesto del marco de las normas y reglas internas de los partidos y por supuesto de lo que marca la legislación federal en la materia.

Además, las elecciones primarias deben concebirse como ese sistema de selección por el cual la ciudadanía define entre todos los pre candidatos propuestos por el partido político, a quiénes encabezarán las candidaturas a Gobernador del Estado y Presidentes Municipales.

Estos son algunos aspectos que las compañeras y compañeros de estas Comisiones Unidas deben consideren sobre las PASO:

- *Son un mecanismo para lograr más transparencia en la toma de decisiones colectivas de los ciudadanos y para avanzar en la democracia.*
- *Generan una mayor igualdad de condiciones de los candidatos a elegir, ya que, cuando se realizan elecciones primarias, todos los candidatos tienen la misma posibilidad de ganar.*

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

- *Permiten una mayor posibilidad de surgimiento de nuevos candidatos a los cargos públicos y de que exista un relevo de políticos; por tanto, fomentan un proceso más democrático antes de la celebración de las elecciones generales.*
- *Ayudan a los partidos políticos a seleccionar a los candidatos con mayor probabilidad de ganar una elección.*
- *Conceden a los partidos, a sus candidatos e incluso a sus propuestas, mayor difusión mediática, es decir, permite dar a conocer en mayor medida sus propuestas a los ciudadanos.*
- *Genera una mayor democratización del proceso y la revalorización de las decisiones de los demás, en el sentido de que se toma en cuenta la voluntad popular para que se manifieste en las elecciones.*

Por lo que respecta al Asunto 1931 que propone reformar el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a fin de disminuir el número de Regidurías en los Ayuntamientos del Estado., las Comisiones Unidas a través de sus integrantes manifestaron las siguientes consideraciones:

Diputado **Lorenzo Arturo Parga Amado:**

ASUNTO 1931. Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a fin de disminuir el número de Regidurías en los Ayuntamientos del Estado. En cuanto a esta iniciativa se presentan las siguientes consideraciones:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

- El principal tema que contempla esta iniciativa es la Elección directa de Regidores.
En cuanto a este tema ponemos a consideración que la iniciativa propuesta por el Ejecutivo Estatal, en cuanto a la elección directa de los Regidores, es prácticamente igual que la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario que los suscritos integramos, con el Diputado Benjamín Carrera, incluso implementa el mismo número de regidores por mayoría y el mismo número por representación proporcional, disminuyendo la cantidad de regidores a fin de reducir recursos. En virtud de esto consideramos que sea viable dictaminar en positivo este aspecto de los regidores en conjunto con la presentada por los firmantes.

En cuanto a los aspectos relativos a los regidores contenida en la Ley Electoral se hacen las adecuaciones necesarias para armonizar ambas legislaciones, y reducir la cantidad de regidores.

En esta propuesta, se pretende que, con la elección de las regidurías por separado del Presidente Municipal, pueda hacerse un ejercicio parecido al de los Diputados, en donde los regidores se determinen por circunscripción geográfica del municipio, y que cuenten también con representantes por proporcionalidad.

En este aspecto hay que mencionar que no sólo es la designación de los regidores lo que cambia, sino también sus funciones ya que responderán a una circunscripción de representados a quienes deberán rendir cuentas.

El aspecto más importante para analizar en este tema es que elegir a los Regidores por zona geográfica puede ser muy bueno en cuanto al cumplimiento de sus funciones.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Una observación positiva es que en los Estados en donde se votan los Regidores por separado a tenido resultados positivos, tal como sucede en el Estado de Jalisco, y más recientemente en Hidalgo que acaba de reformar su Ley el año pasado.

La reforma es viable. Actualmente el artículo 17 del Código Municipal contempla el número de regidores que integran los municipios teniendo Chihuahua y Juárez 11 regidurías por mayoría relativa y 9 regidores por representación proporcional, dando un total de 20 regidores, a lo cual se estarían disminuyendo hasta 11 en total el número que se contempla solo por mayoría relativa, el número de regidores por mayoría relativa quedaría en 8 y solo pudieran ser 3 los regidores por representación proporcional esto en la fracción I de dicho artículo.

Sucesivamente los regidores por representación proporcional los cuales se estarían reduciendo a 2 en las fracciones posteriores quedando de la siguiente manera:

- Fracción II del artículo 17 reduce los regidores de los municipios contemplados a 7 por mayoría relativa y 2 por representación proporcional.
- Fracción III del artículo 17 reduce los regidores de los municipios contemplados a 5 por mayoría relativa y 2 por representación proporcional y
- Fracción IV contempla a todos los municipios restantes a 3 regidores por mayoría relativa y 2 por representación proporcional.

Con este planteamiento se pretende obtener una estabilidad económica, optimizar los recursos públicos y redirigir los recursos que se ahorren en beneficio de la población, generando un impacto positivo en cuanto a este objetivo ya que



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

actualmente cada regidor cuenta aproximadamente con un sueldo de \$25,000 pesos mensuales y partiendo de los municipios de Chihuahua y Ciudad Juárez como ejemplo, mensualmente se invierten \$500,000 pesos y con la reducción el presupuesto sería de \$275,000 pesos mensuales es decir que efectivamente genera un gran impacto económico.

COMENTARIOS ADICIONALES.

Adicional a las reservas y propuestas antes mencionadas, solicitamos que sean consideradas dentro del proyecto de reforma en materia electoral, las propuestas de reforma presentadas por los suscritos en materia del requisito de edad para ocupar ciertos cargos de elección popular municipal y estatal.

Estas iniciativas pretenden reformar tanto el Código Municipal, así como la Constitución Local, a fin de eliminar el requisito de edad para poder ser electo miembro de un ayuntamiento o junta municipal o comisario de policía; así como para poder ser electo Diputado.

Al respecto podemos mencionar que es necesario implementar los mecanismos que sean necesarios para que los jóvenes se involucren activamente en la vida pública de su comunidad.

En la actualidad son muchos los jóvenes que no sienten el ánimo de participar o de involucrarse activamente pues no se les da las herramientas para que esto suceda, y esto es un grave error.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Hoy en día hablar de la participación de los jóvenes en la toma de decisiones en la vida pública de México representa un reto fundamental, porque como sector poblacional, los jóvenes entre 15 y 29 años son el aproximadamente el 30 por ciento de la población mexicana.

Comúnmente los jóvenes tienen su primer acercamiento con la política y con los asuntos públicos en la etapa de estudiantes en educación media superior y superior. Desde la preparatoria se les invita a participar en la elección del representante estudiantil, se comienza a vivir el interés por la política con mayor asertividad. Sin embargo, falta ese reconocimiento formal fuera de las aulas por su esfuerzo, participación, trabajo y trayectoria; es necesario que se brinde esos espacios de representatividad social, que sean parte real de la toma de decisiones importantes, porque, así como tienen la capacidad para votar, tienen la capacidad para ser votados y la energía para lograr grandes cosas. No debemos subestimar sus capacidades por la edad, es importante impulsar una participación que sea activa en la política pública.

Todos los partidos políticos tienen en su estructura interna una organización juvenil dentro de sus filas, sin embargo, vemos con preocupación que sigue siendo difícil que los jóvenes accedan a los espacios de representación popular como presidencias municipales, regidurías diputaciones locales o federales, sin tomar en cuenta sus capacidades. Esto nos invita a reflexionar sobre la importancia de la participación política de los jóvenes y la importancia de abrir oportunidades que sirvan como motivación para que se involucren más y verdaderamente en la vida pública, y económica de México y de Chihuahua.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Además de lo anterior consideramos oportuno y valoramos la decisión de las Comisiones Unidas de abrir la posibilidad de recibir propuestas por parte de la ciudadanía, es un deber de nosotros como legisladores, sobre todo en temas de gran trascendencia escuchar la voz que representamos y reflejar en el marco jurídico las exigencias de la sociedad.

Es importante mencionar a manera de conclusión que para que surtan sus efectos las propuestas planteadas en las iniciativas en análisis presentadas por el Ejecutivo Estatal, en las elecciones próximas, deben ser aprobadas antes de terminar el mes de junio. Si se buscada tener un proyecto de reforma con buenos resultados donde las mencionadas PASO (Elecciones Primarias, Abiertas, Simultaneas y Obligatorias), así como las demás figuras y reformas, como las elecciones directas de los regidores, sean aplicadas efectivamente es necesario una propuesta apropiada que tome en consideración las opiniones y reservas aquí planteadas, así como las que envíen los demás Diputados y miembros de la sociedad, a fin de subsanar las deficiencias de la propuesta tanto legislativas como prácticas, ya que representa la implementación de un estatuto y modelo nuevo.

Es por esto de gran importancia emitir una propuesta adecuada, que garantice y dé las herramientas al Instituto Estatal Electoral, así como a los órganos involucrados para una eficiente implementación, así como tomar en cuenta los mecanismos que aseguren que se pueda organizar su operatividad en tan poco tiempo. No podemos ni debemos apresurar la expedición de las reformas sin que se garantice que se está expidiendo una "Reforma Electoral" de vanguardia, que sienta un precedente a nivel nacional, ya que como se ha mencionado en numerosas ocasiones no podemos seguir rigiéndonos por las mismas normas electorales sin

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

que haya modernidad y actualización, necesitamos un modelo innovador tal como Chihuahua merece y necesita.

Necesitamos un marco jurídico que, de orden, certeza y legalidad a las elecciones para renovar los poderes públicos, reforzar y promover la participación ciudadana, reducir el gasto y recursos en los cargos públicos, promover que los jóvenes se involucren y participen en la vida política del Estado, así como más y mejores garantías para los Candidatos Independientes, que les garantice piso parejo en las elecciones.

Por su parte el Diputado **Alejandro Gloria González:**

- **Con respecto al “Asunto 1931”, para efectos de reformar el Código Municipal para el Estado de Chihuahua, en el tema de reducción del número de regidores:**

- La reforma que se propone sobre el Código Municipal para el Estado de Chihuahua, tiene como fin principal la “reducción del número de regidores”. En las diversas propuestas de reformas, sobre la exposición de motivos, se menciona abundantemente el término “democracia”, acto popular que irónicamente sería el que se vería coartado al disminuir el número de regidores bajo el esquema que propone el iniciador. El número de regidores que la legislación contempla al momento, fue determinado de manera que se garantizara la representatividad, y fue determinado observando criterios como lo son estadísticas y estudios demográficos dictaminados por profesionales, por lo que es sumamente necesario asegurar que el criterio de **representatividad**, no se vea afectado, con el fin de fortalecer la democracia y participación ciudadana en los



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

municipios, que comúnmente son dejados de lado. Es por lo anterior que aceptar la propuesta que plantea el iniciador tal como se plasma resulta erróneo, ya que no refleja un profundo estudio más allá del supuesto ahorro, ignorando cuestiones como compacidad geométrica, continuidad geográfica y densidad poblacional, que dan certeza a la justa equivalencia.

- o *No es funcional la reducción de regidurías por mayoría relativa pero sí las de representación proporcional. Esto, porque no contemplaron la cantidad de electores y a la población a la que se dedicará y deberá el regidor. Es decir, si fuera como propone el ejecutivo, 8 regidores de mayoría relativa, cada regidor en Juárez representaría 137 mil electores, mucho más que cualquier diputado o diputada, lo que implicaría que tuvieran mayor representación que los integrantes del Congreso y más lejanía a los problemas comunitarios de sus municipios.*

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.

El artículo 115, fracciones I, párrafo primero y VIII, párrafo primero, de la Constitución Federal señala que las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre; que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

determine; que el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento y que las autoridades legislativas locales, al expedir sus leyes electorales, deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios que conforman la entidad. Ahora bien, como puede advertirse del indicado precepto constitucional, el Municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él; de ahí que corresponda a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal. Así, los miembros de los Ayuntamientos que hayan resultado electos como tales, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los Municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios que integren a la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales. En efecto, el principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, lo que implica que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal,

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

puesto que en su caso, conformarán precisamente un órgano de Gobierno Estatal. En esta tesitura, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros Municipios.

Acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, Partido del Trabajo y Procurador General de la República. 1o. de diciembre de 2009. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de abril en curso, aprobó, con el número 19/2013 (9a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de abril de dos mil trece.

- o *También se regula la asignación de regidores de representación proporcional, algo que se menciona en la iniciativa del Ejecutivo y no se regula, dejando vacíos, ya que la asignación de regidurías en la Ley*

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Electoral sigue tratándose mediante planillas. En este sentido, en su reforma de la Ley Electoral, cambia el primer inciso del artículo 191, pero todo lo demás que es el desarrollo de asignación por planillas, queda igual. Una reforma de esta naturaleza sólo causaría incertidumbre jurídica.

- o *La reducción en el número de regidurías vendría a bien realizarse, si el supuesto de reducción en la población se actualizará, sin embargo, como nos lo indica tanto el referido Código, así como la Constitución del estado y la Ley Electoral, **el número de puestos para regidores se elige con base y en relación al número de habitantes**, por lo tanto, si la población sigue siendo igual o mayor, no se justifica la reducción en los puestos, ya que se violaría el derecho de representación en los ciudadanos, afectando a su vez la credibilidad de la ciudadanía en los los puestos públicos. Lo más adecuado para establecer el número de regidurías por mayoría relativa y proporcionales es mediante un análisis demográfico de representación real, es decir, establecer con parámetros y números a cuántas personas se representa en las regidurías, lo anterior a efectos de ser más congruentes con el principio demográfico de la constitución local (art. 126 f. I) para no caer en un acto de arbitrariedad.*
- o *Otro de los motivos por lo cual ésta propuesta se considera inaplicable, es que ahora más que nunca, la aplicación eficaz de los derechos humanos ya consagrados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Tratados Internacionales, es sumamente indispensable. La razón por la que se hace mención de lo anterior, es porque se puede entender que una reforma que busca la democracia y*



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

representación, no puede dejar de lado la participación de pueblos indígenas, y otros grupos, que por motivo de ser ciudadanos mexicanos, y estar protegidos por el artículo 2 de la Constitución Mexicana, tienen el derecho de ser incluidos y considerados parte de la vida política. Hasta este punto, la propuesta de reducción es evidentemente contraria a los principios democráticos de representación en los municipios, mismos que son para el Estado "base de su división territorial y de su organización política y administrativa", dejando el problema de inclusión de los pueblos indígenas sin resolver a pesar de ser uno de los propósitos citados en la propuesta. Reafirmando lo antes dicho, si una entidad requiere representación proporcional por la diversidad y pluralidad que la democracia exige, es el Ayuntamiento y su Cabildo.

- *La justificación del iniciador para reducir el número de regidores, es la optimización de recursos, misma que pierde su respaldo al proponer la creación de las elecciones primarias, que como fue establecido en la propuesta de reforma, deberán ser financiadas con recursos estatales, lo cual significa un derroche considerable e innecesario de recursos, y que por tanto contraría el fundamento principal para la reducción de regidores. Dentro de la exposición de motivos, se hace referencia a tomar en consideración el panorama económico, haciendo énfasis el ejecutivo estatal los grandes niveles de deuda asumidos y heredados por su administración, en ese sentido podemos observar que dicha motivación es inaplicable a la reforma propuesta porque la hacienda pública del Estado no es la misma que la de los municipios.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

- *Es por lo anterior, que la consideración planteada versa en que la propuesta de reforma al Código Municipal del Estado de Chihuahua, respecto al esquema propuesto para la reducción en el número de regidores, carece de argumentación jurídica y técnica. Los motivos para reformar el Código resultan improcedentes e insuficientes para poder justificar el cambio. En este sentido, sería ideal el contemplar y/o adoptar un esquema de control del ejercicio público y rendición de cuentas, para de esta manera, garantizar y mejorar el cumplimiento de los objetivos y funciones de dichos representantes.*

Diputada **Janet Francis Mendoza Berber:**

*La suscrita, Janet Francis Mendoza Berber, en mi carácter de Diputada de la Sexagésima Sexta Legislatura, del grupo parlamentario MORENA, en uso de las facultades que me confiere el artículo 112 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo y las disposiciones que me confiere el ser miembro de una de las comisiones, someto a la Secretaria Técnica de las Comisiones Unidas de Participación ciudadana, Primera de Gobernación y puntos Constitucionales y Segunda de Gobernación, en relación al **Asunto 1931** las siguientes:*

Consideraciones

La administración municipal tiene como fin llevar los servicios fundamentales para los ciudadanos, realizar un cambio en la organización de los municipios requiere optimizar este fin, no obstruirlo. La gestión municipal cuenta con matices que deben analizarse de la mejor manera con un planteamiento técnico para cada uno de los municipios, teniendo en cuenta el cambio que pudiera provocar este nuevo esquema de representación municipal.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Si bien, la iniciativa cuenta con aspectos muy importantes desde el punto de vista económico y en la optimización de los municipios, es necesario plantear el alcance real para algunos de ellos. Utilizando el mismo argumento planteado en la iniciativa, "la organización municipal se debe a que el Municipio es el orden de gobierno más cercano a la población", podemos afirmar que las competencias conferidas a los municipios parten de la intrínseca relación con las necesidades esenciales del Estado para con el gobernado. La administración municipal supone un trabajo jurídico, servicios, gestión pública, organización urbana técnica, entre muchas otras labores. Por lo tanto, es necesario plantear las consecuencias y la sustentabilidad de una reforma en materia orgánica para la administración pública municipal.

Aunque las regidurías parten formalmente de una administración ejecutiva, tienen a su vez materialmente una función representativa y cuasi legislativa dentro de las competencias municipales. La representación proporcional es alta dentro de las ciudades de la fracción primera, porque se busca la pluralidad de las ideas dentro de la gestión municipal. En el caso del Municipio de Juárez hay 20 regidores para 29 comisiones, dentro de esas comisiones hay 3 integrantes: un vocal, un secretario y el coordinador. Reducir a 11 regidores a Ciudades como Chihuahua y Juárez que cuentan con una población de 809,232 y 1,321,000 de personas respectivamente entorpecería los fines del sistema municipal de dichas ciudades. Por lo anteriormente expuesto, es importante considerar la pluralidad de los municipios: " Por lo que toca a la administración municipal, es necesario señalar que las estructuras administrativas municipales son heterogéneas de acuerdo a cada municipio, en México no existen administraciones idénticas [...]"², no tiene la misma eficacia realizar este cambio con municipios como los de la fracción segunda, los cuales tendrían 9 regidores y su población va de entre los 40,000 a 150,000 habitantes.

Otro de los puntos a considerar en caso de la aprobación de la iniciativa, es el artículo transitorio relacionado con la declaratoria de vigencia. Realizar este cambio a un tiempo escaso para las contiendas electorales de los municipios de

² González Menchaca Damaris, 'El municipio en México', Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM, México, p30-31.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

manera homologada puede perjudicar la administración municipal de nuestro Estado. En iniciativas tan importantes como esta por el cambio que representan, se recomienda realizar la segmentación de la vigencia con que entrará en vigor la norma según los tipos de municipios.

*Por lo anteriormente expuesto, **se considera que la fracción primera del Artículo 17 que busca reformarse, es improcedente y no viable**, por la falta de sustento fáctico y análisis técnico en los resultados que pudiera tener en la administración de ciudades como Chihuahua y Juárez que requieren un trabajo eficaz por la cantidad de pobladores con los que cuentan.*

Diputado **René Frías Bencomo**:

Respecto del Asunto 1931

Iniciativa con carácter de decreto, a efecto de reformar el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a fin de disminuir el número de Regidurías en los Ayuntamientos del Estado.

Respecto de la disminución regidores y método de selección

Los ayuntamientos son el primer contacto con la ciudadanía, debe tener facilitadores y gestores, motivo por el cual son de suma importancia en la integración de este cuerpo colegiado.

Los regidores sí son electos por los ciudadanos, a diferencia de lo que se señala de parte del iniciador, ya que, éstos están contemplados en la planilla de elección ayuntamiento y son electos en conjunto.

Dentro de la argumentación, se manifiesta, de que nuestros municipios no cuentan con los regidores idóneos, pero se considera que esa responsabilidad debe asumirla los partidos políticos a efecto de que

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

propongan en estos puestos a las personas que tengan la mejor preparación para desarrollar el encargo de elección popular.

El ahorro que se propone con la reducción de los regidores, debe medirse en relación al costo beneficio, ya que con ello, se estaría reduciendo el sistema de representación democrático, en virtud de que la legislación actual propone que el número de regidores debe ser en razón de la cantidad de población que tenga cada municipio, al no verse reducida ésta, consideramos que se estaría vulnerando este principio.

Recordemos que el origen de la representación proporcional tiene que ver con la protección constitucional de las minorías parlamentarias a efecto de que a quienes representan puedan ocupar un espacio en los congresos o municipios para que su voz también pueda ser escuchada. Además es importante establecer la relevancia de los contrapesos en la historia de nuestro país, ya que, los representantes de las minorías se caracterizan por tener posiciones críticas y en ocasiones posiciones distintas que permite fortalecer las políticas públicas y la posibilidad de que, mediante las observaciones que hacen estos representantes, se enriquezca la visión y el trabajo de los ayuntamientos.

V.- Ahora bien, dentro del análisis vertido por diversos miembros de las Comisiones Unidas, tenemos las siguientes consideraciones generales que se hicieron llegar a la Presidencia de la Comisión en conjunto:

I. “Con respecto a la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

A. Cambio de denominación del Instituto Estatal Electoral.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

El cambio de denominación al Instituto Estatal Electoral (IEE), resulta irrelevante dado que, tras un análisis de la propuesta, se encuentra que no hay modificación alguna sobre el texto de la Constitución en la que se haga referencia a la participación ciudadana como tal más que en el nombre del organismo; es decir, en el desarrollo de la propuesta en ningún momento se le atribuye algún derecho u obligación sustantivos a los ciudadanos en relación al Instituto, como para que se invierta en una modificación de nombre.

Hay que recordar que, como servidores públicos, y como representantes populares, y cara de la ciudadanía, debemos actuar en bienestar de los mismos, y no solo hacer "cambios o modificaciones" para hacer sentir que estamos haciendo algo por ellos.

La modificación resulta innecesaria, pues, debido a que no atiende a la naturaleza del Instituto, ya que el vigente artículo 39, con toda claridad establece que: "*El Instituto Estatal Electoral tendrá competencia para conocer de los instrumentos de participación ciudadana vinculados a los derechos políticos*"; basta con esa previsión en vigor para la competencia del instituto se amplíe para que conozca no sólo de asuntos electorales sino de participación ciudadana. Además, el hecho de estar conformado primeramente por ciudadanos y que sirve a los ciudadanos, pone de manifiesto su carácter de instrumento ciudadano, de tal modo que la reforma en este punto es solo cosmética y tan solo sería un cambio de forma y no de fondo, por lo que resulta innecesaria dicha modificación.

Sin que pueda soslayarse que el cambio de denominación, a la postre, derivaría en una serie de erogaciones para hacer coincidir la imagen del Instituto con la

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

misma y, en medio de la crisis de salud y económica que se vive en la Entidad, no se justifica un gasto superfluo de tal naturaleza. Ello, como se desarrolla ampliamente en el apartado II, incisos A a) y B, de este documento.

B. Requisitos para acceder al cargo de Magistrado electoral.

En ese entendido, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no deja a criterio de las entidades federativas respecto de los requisitos para acceder las magistraturas, por lo cual esta propuesta de reforma invade la competencia de dicha Ley General; la cual, en el artículo 115 contempla los requisitos para ser Magistrado de los Órganos Jurisdiccionales Locales, del que destaca su inciso d): *“Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; [...]”*.

De ahí que la propuesta se deseche en este punto.

C. Integración del Tribunal Electoral.

Se desecha la reducción del número de magistrados del Tribunal Electoral ya que, con la fórmula propuesta, se pretende violentar el necesario escalonamiento en la elección de sus integrantes para que no sea una sola Legislatura la que pueda elegirlos.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Por otra parte, la diversidad de integrantes con cinco magistraturas y no con tres, es importante porque enriquece el debate y, en ese sentido, asegura la contribución de más argumentos; argumentos que finalmente respaldarán al Pleno en su toma de decisiones.

En esa tesitura, el Poder Ejecutivo tendría que haber demostrado estadísticamente por qué existe la misma eficacia en un Tribunal integrado por tres y no por cinco magistrados; ello, toda vez que sólo se refirió otros a estados con esta composición, empero no indicó los criterios que los hacen más eficaces.

D. Formas de discriminación.

Como la relativa al cambio de denominación del IEE, esta reforma se estima ociosa; en efecto, la Constitución general ya contempla en su artículo 1.º, último párrafo, que: *“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”*; y es obvio que la expresión *“cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”* debe entenderse en un sentido lato y no restringido; por lo que una enumeración exhaustiva, incluso, podría estimarse contraproducente porque pareciera que el listado minucioso debe interpretarse de forma restrictiva.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

En este punto, es dable tomar en consideración que se reflexionó mucho sobre la pertinencia de eliminar, sin más, dicho catálogo por innecesario. Al respecto, esta consideración parte del artículo 1.º en vigor el cual parece hacer innecesaria la existencia de un catálogo tan minucioso y detallado como el actual.

Al establecer que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución "*y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección*", es evidente que resulta irrelevante contar con un rígido catálogo de derechos si, a la postre, primarán aquellos otros contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte.

Además, no puede obviarse que, día con día, se fortalece la tendencia conforme a la cual se privilegian los principios y valores que la norma tutela, aún por encima del contenido expreso de la regla contenida en la propia norma: "*En la Constitución hay que distinguir principios, valores y reglas constitucionales. De acuerdo con Ronald Dworkin el ordenamiento jurídico no se agota en estándares que funcionan como reglas, sino que en él es posible encontrar otros que operan como 'principios, directrices políticas y otros tipos de pautas', a los cuales les llamé genéricamente 'principios'*".³

Por lo demás, no se vaya a pensar que esta noción de la primacía de valores y principios sobre el texto expreso de la Ley es muy novedosa. La ausencia de un apartado explícito de derechos fundamentales no significa que esos derechos no

³ MONROY CABRA, Marco Gerardo. Ensayos de teoría constitucional y derecho internacional, Colección: Textos de Jurisprudencia, Universidad del Rosario, Colombia, 2007, p. 88.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

existan, como el citado artículo 1.º pone de manifiesto; basta que estos estén previstos en una ley o tratado internacional para que la autoridad deba respetarlos.

La Constitución norteamericana, modelo de la mexicana en este punto, plantea el asunto de una manera muy distinta al tratamiento que el constituyente mexicano tradicionalmente ha dado al tema de los derechos humanos. Desde sus orígenes más remotos, en *El Federalista*, por ejemplo, se cuestionó la existencia de un catálogo de derechos. Resulta pertinente recordar en este punto que *El Federalista*⁴ está integrado por una serie de ochenta y cinco artículos escritos en el lapso que media entre el mes de octubre de 1787 y el de mayo de 1788; y fueron publicados de manera anónima, en forma simultánea en distintos periódicos del Estado de Nueva York, bajo el seudónimo *Publius*.

El Federalista se escribió para motivar a los neoyorquinos a ratificar la Constitución federal de 1787. Los textos pretenden explicar el contenido de la Constitución; por ello, resulta útil para comprender, aún hoy, la naturaleza, el alcance y el significado de la Constitución norteamericana. Pues bien, en *El Federalista*, Hamilton sostiene, entre otras cuestiones:

"Se ha observado con razón varias veces que las declaraciones de derechos son originalmente pactos entre los reyes y sus súbditos, disminuciones de la prerrogativa real en favor de fueros, reservas de derechos que no se abandonan al príncipe. De esa índole es la Carta Magna arrancada por los barones, espada

⁴ Su título en el inglés es "*The Federalist Papers*".



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

en mano, al rey Juan. Y a esa clase pertenecen también las confirmaciones posteriores de esa Carta por los príncipes que siguieron, la Petición de Derechos, aceptada por Carlos I al comenzar su reinado; la Declaración de derechos presentada por los Lores y los Comunes al Príncipe de Orange en 1688, a la que después se dio la forma de una ley del parlamento, llamándola Ley de Derechos. Es evidente, por lo anterior, que, de acuerdo con su significado primitivo, no tienen aplicación en el caso de las constituciones, las cuales se fundan por hipótesis en el poder del pueblo y se cumplen por sus representantes y servidores inmediatos. Estrictamente hablando, el pueblo no abandona nada en este caso, y como lo retiene todo, no necesita reservarse ningún derecho en particular. 'NOSOTROS, EL PUEBLO de los Estados Unidos, con el objeto de asegurar los beneficios de la libertad a nosotros mismos y a nuestros descendientes, estatuímos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América'. Aquí tenemos un reconocimiento de los derechos populares superior a varios volúmenes de esos aforismos que constituyen la distinción principal de las declaraciones de derechos de varios de nuestros Estados, y que sonarían mucho mejor en un tratado de ética que en la constitución de un gobierno.

Pero una minuciosa enumeración de derechos particulares resulta ciertamente mucho menos oportuna en una Constitución como la que estudiamos, que sólo pretende regular los intereses políticos generales de la nación, que en una Constitución que debe regular toda clase de asuntos privados y personales. Por lo tanto, si están bien fundados los clamores que se dejan oír por este motivo contra el plan de la convención, no habrá epítetos demasiado fuertes para reprobear la Constitución de este Estado. Pero lo cierto es que ambas contienen, en relación con sus fines, todo lo que es razonable desear.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Voy más lejos y afirmo que las declaraciones de derechos, en el sentido y con la amplitud que se pretenden, no sólo son innecesarias en la Constitución proyectada, sino que resultarían hasta peligrosas. Contendrían varias excepciones a poderes no concedidos y por ello mismo proporcionarían un pretexto plausible para reclamar más facultades de las que otorgan”.⁵

Es decir, desde sus orígenes, la inexistencia de un catálogo de derechos tenía detrás la idea de que la Constitución debía proteger un conjunto de derechos individuales más amplio que cualquier texto capaz de referirlos o enunciarlos de modo expreso.⁶ Las palabras de Hamilton no pueden entenderse de otra manera.

Un ejemplo emblemático de ese estado de cosas lo constituye la Constitución francesa de 1791, en vigor en la actualidad, por la que se erige la Quinta República. Pese a que a ese país se debe la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, su texto no contiene ningún apartado relativo a la tutela de los derechos humanos, excepto la mención genérica de su artículo 34, tercer párrafo, que señala: “Derechos cívicos y garantías fundamentales concedidas a los ciudadanos para el ejercicio de las libertades públicas; la libertad, el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación; las prestaciones impuestas por la defensa nacional a los ciudadanos en cuanto a sus personas y sus bienes”.

De ahí el sentido negativo del dictamen en este punto.

⁵ Número 84. Énfasis añadido.

⁶ GARCÍA, José Francisco. “Tres aportes fundamentales de El Federalista a la teoría constitucional moderna” en Revista de Derecho (Valdivia), volumen XX, número 1, julio de 2007, Chile, 2007, pp. 39-59, p. 42.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

II. Con respecto a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua:

Como en el apartado previo, es posible dividir o fraccionar el análisis de la Iniciativa en aspectos diversos.

A. Efectiva tutela de los derechos humanos

En principio, es de tener en cuenta que la organización de las elecciones primarias para la jornada electoral próxima inmediata requiere de una movilización de personal, conglomeración de personas y redirección de gasto que resultan totalmente contrarias a las disposiciones que el propio titular del Poder Ejecutivo estatal ha previsto para atender la contingencia derivada del COVID-19.

De hecho, ese planteamiento se puede cuestionar desde diversas ópticas: el gasto exorbitante e injustificado en época de crisis y la indebida ampliación de una esfera de derechos políticos del ciudadano.

a) Gasto exorbitante e injustificado vista la crisis de salud.

En la especie, es un hecho notorio que existe una pandemia derivada de la propagación del citado virus;⁷ y que las secuelas de la misma serán de diversa índole: sanitarias, económicas y de seguridad.

⁷ “**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.** Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Es un hecho notorio, también, que el Estado debe adoptar multitud de medidas tendientes a paliar los efectos de dicha crisis que, por su carácter excepcional, deberán afrontarse con los limitados medios con que el Estado cuenta en la actualidad.

Más aún, también como hecho notorio, es de destacar la medida adoptada para enfrentar la pandemia del coronavirus en Chihuahua por este mismo Congreso, mediante la cual se modificó su Presupuesto de Egresos autorizado para el Ejercicio Fiscal 2020, hasta por un monto de 115 millones de pesos, para enfrentar los estragos de la enfermedad.

Así las cosas, no existe justificación alguna para que se duplique, o triplique, el gasto que significa aprobar en sus términos la Iniciativa que nos ocupa en detrimento de necesidades y requerimientos sociales de mayor significación en los momentos actuales; ello, porque el derecho internacional de los derechos humanos garantiza que todas las personas disfruten del derecho al más alto nivel posible de salud y obliga a los gobiernos a adoptar medidas para prevenir las amenazas a la salud pública y brindar atención médica a quienes la necesitan.⁸

indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento". Controversia constitucional 24/2005.

⁸ Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM

Palacio Legislativo: C. Libertad #9
Centro Chihuahua, Chih. C.P. 31000

Tels. (614) 412 3200 / 01 800 220 6848
www.congresochoihuahua.go.mx



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir con dignidad. La efectividad del derecho a la salud se puede alcanzar mediante numerosos procedimientos complementarios, como la formulación de políticas en materia de salud, la aplicación de los programas de salud elaborados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la adopción de instrumentos jurídicos concretos.⁹

En realidad, numerosos instrumentos de derecho internacional reconocen el derecho del ser humano a la salud, tal como se detalla a continuación: el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos afirma que: *"toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"*; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 1 del artículo 12, prevé que los estados partes reconocen: *"el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental"*, mientras que en el párrafo 2 se indican, a título de ejemplo, diversas *"medidas que deberán adoptar los Estados Partes a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho"*; el derecho a la salud se reconoce, en particular, en el inciso iv) del apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965; en el apartado f) del párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

⁹⁹ Documento titulado: *"Dimensiones de derechos humanos en la respuesta al COVID-19"*, de fecha 31 de marzo de 2020, emitido por *Human Rights Watch*. Visible en: https://www.hrw.org/es/news/2020/03/31/dimensiones-de-derechos-humanos-en-la-respuesta-al-covid-19#_Toc36462306 Consultado el 17 de junio de 2020, a las 6.30 hrs.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

discriminación contra la mujer, de 1979, y en el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989.

Sin que puedan soslayarse, por otra parte, los desastrosos efectos económicos de la pandemia; así, citado sólo a modo de ejemplo, tenemos la necesidad de que los estados creen medidas de ayuda económica para asistir a los trabajadores de bajos salarios. Es decir, el gobierno debería tomar medidas políticas para mitigar o amortiguar el negativo impacto económico que afectará primero a los que menos tienen: familias de escasos recursos económicos y trabajadores con bajos salarios; como se sabe, se alega también como hecho notorio, el distanciamiento social, la cuarentena y el cierre de empresas pueden tener enormes consecuencias económicas. Las personas más vulnerables son los trabajadores de bajos salarios en hogares de bajos ingresos. Los gobiernos deberían crear mecanismos para que los trabajadores afectados por el COVID-19 no sufran pérdidas de ingresos que puedan disuadirlos de aislarse para contener la propagación del virus, por una parte; y, por otra, adoptar las medidas necesarias para la reactivación económica.¹⁰

Estas razones resultan pertinentes pues, pretender distraer los recursos necesarios para hacer frente a la crisis general por motivos políticos, cuya eficacia no está demostrada además, resulta en un exceso inaceptable en los tiempos que corren.

¹⁰¹⁰ Documento titulado: “*El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*”. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, 22.º período de sesiones Ginebra, 25 de abril a 12 de mayo de 2000 Tema 3 del programa. Visible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf> Consultado el 17 de junio de 2020, a las 6.00 hrs.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Se estima que esa única consideración, por sí sola, bastaría para desechar la presente Iniciativa; no obstante, como se detalla en párrafos ulteriores, existen múltiples circunstancias que la deslegitiman y la hacen inviable, como se pasa a detallar.

b) Indevida ampliación de una esfera de derechos políticos del ciudadano.

Como ha quedado transcrito, la exposición de motivos de la reforma electoral se basa en alentar la participación ciudadana y el voto considerados como derechos humanos; de hecho, como ya quedó reseñado, se dice que la iniciativa tiene como fin reconocer, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos al voto y a la participación ciudadana, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad consagrados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Interamericana de los Derechos Humanos o *Pacto de San José*, los cuales se han incorporado a nuestro marco constitucional.

Lo anterior es equívoco, puesto que en nuestro medio, la promoción, respeto y protección del derecho humano al voto y a la participación ciudadana, conforme a los principios citados se encuentran incorporados a nuestro marco constitucional e incluso en grado superlativo.

Así es, es de tener en cuenta que en México, existen dos mecanismos para participar en la vida política del país: a través de los partidos políticos y a través de las llamadas "candidaturas independientes"; sobre esta base, la Iniciativa que nos ocupa deriva en una inconventionalidad palmaria de las elecciones primarias al



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

permitir, por mandato constitucional y de manera inmotivada, la injerencia en la vida interna de los partidos políticos, en perjuicio de sus militantes pues cualquier restricción (en el caso, al autogobierno de los partidos políticos y a sus militantes de elegir a sus candidatos) debe basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo; asimismo, cuando haya varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue; y, por último, garantizar que estas medidas no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental; lo que ocurre en la especie pues esa violación de derechos parte de una serie de supuestos indemostrados.

En efecto, la reforma que nos ocupa es violatoria de los artículos 1.º, 2.º, 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente, con la autorregulación de los partidos políticos y el derecho de sus afiliados a participar en el proceso interno de selección de candidatos.

En efecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

En su artículo 1:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

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.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

En su artículo 2:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En su artículo 23:

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

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



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

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

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

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

En su artículo 29:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

A1929/1930/1931/LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

En su artículo 30:

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

A su vez, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2.º [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

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



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

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

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

Ahora bien, en opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualesquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales *“deberán basarse en criterios objetivos y razonables”*, toda vez que *“el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos”*.¹¹

Del mismo modo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que:

a) La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones;

¹¹ Observación General No. 25, LVII período de sesiones (1996), párrafo 4.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

- b) Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones;
- c) De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1.º de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso; y
- d) La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, **debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.**

En conjunto, tal como ha sido criterio reiterado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como de la jurisprudencia internacional, los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, **siempre que las previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Restricciones que deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales. Acorde con lo anterior, **cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos político-electorales deberá basarse en calidades inherentes a la persona, así como en criterios objetivos y razonables** y, por tanto, el ejercicio de tales derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha estimado que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto en la Constitución federal, así como en la Constitución local y en los tratados internacionales respectivos, y han de estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el presidente de la República y ratificados por el Senado).

En la especie, de manera artificial, e innecesaria, se está coartando el derecho de los ciudadanos integrantes de los partidos políticos a participar de manera eficaz en los procesos internos de los respectivos institutos políticos a los que pertenezcan, pues se posibilita que su participación se diluya vista la presencia de electores que no necesariamente comparten sus ideas político-partidistas; en efecto, la Ley de

A1929/1930/1931/LEAT/GAOR/JRMC/JACM



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Partidos establece en su artículo 4 los derechos de los ciudadanos afiliados a un Partido Político:

"Artículo 2.

1. Son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, los siguientes:

- a) Asociarse o reunirse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país;*
- b) Afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, y*
- c) Votar y ser votado para todos los cargos de elección popular dentro de los procesos internos de selección de candidatos y elección de dirigentes, teniendo las calidades que establezca la ley y los estatutos de cada partido político".*

Es decir, los ciudadanos se agrupan sobre la base de su derecho de libre asociación y participan de manera activa en esa comunidad específica con objetivos políticos; Y EN NUESTRO MEDIO, si un ciudadano quiere participar en un proceso electoral fuera de los partidos políticos, puede hacerlo sobre la base de candidaturas independientes.

En efecto, como se ha sostenido por algunos tratadistas, existen multitud de tópicos relacionados con la representatividad de los partidos políticos; y se estima que existen diversos mecanismos tendientes a fortalecer la presencia ciudadana en el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

quehacer político; sin embargo, no faltan quienes estiman que las candidaturas independientes son superiores incluso a las elecciones primarias, pues logran el objetivo de la plena participación ciudadana al margen de las candidaturas de los partidos: *“Podría decirse que los partidos no han quedado abandonados a sus propias fuerzas. La polémica desatada en torno a la representatividad de los partidos ha dado ya, no obstante, sus primeros frutos, pues es cierto que la toma de conciencia respecto del problema, si no ha llegado a consolidar las candidaturas independientes como práctica común de los sistemas de la región, por lo menos ha propiciado soluciones intermedias”*.¹²

¿Y cuál es esa solución intermedia? Las elecciones primarias, precisamente; es decir, donde existen candidaturas independientes no existe razón para obligar a la celebración de elecciones primarias pues lo único que se consigue es distorsionar la voluntad de los ciudadanos que participan en un partido político, en ejercicio de sus derecho de asociación. Al respecto, otro tratadista ha dicho: *“[...] es en este escenario, precisamente, en el que ha aparecido en los últimos tiempos una demanda más intensa de transparencia y participación, siendo las elecciones primarias el mecanismo de operatividad de la misma. Por ellas se entiende el proceso de selección de candidatos a cargos de representación pública llevados a cabo de forma competitiva, libre, igual, secreta y directa por todos los miembros*

¹² DE LA PEZA, José Luis. “Candidaturas independientes”, en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (comps.). Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto Federal Electoral. México. 2007. Pp. 613-626. p. 625.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

*del partido (primarias cerradas) o incluso por todos los ciudadanos que así lo deseen (primarias abiertas) (Zovatto, 2001)”.*¹³

Es en ese escenario, de cuestionamiento a la falta de apertura donde se entiende (y justifican esas elecciones primarias), no así en un medio que, como el nuestro, admite las candidaturas ciudadanas, que es la máxima aspiración ciudadana: poder participar de manera activa en la vida electoral sin la obligada concurrencia de los partidos políticos.

En todo caso, la medida podría quedarse en imponer la obligación para los partidos políticos de determinar si una elección abierta se justifica y en su caso, puedan hacerlo: **“En Chile, a partir de 2012 se aprobó una Ley de Primarias No. 20.640, que establece que los partidos pueden celebrar elecciones primarias aunque no están obligados a hacerlo.** En caso de que la celebren, cuentan con una ley que establece sus características principales y que determina que sus resultados son vinculantes. Estos procesos son organizados por el Servicio Electoral chileno”.

¹⁴

Así, la reforma limita en forma injustificada la capacidad de los militantes de los partidos políticos en la toma de decisiones internas, permitiéndoles a personas ajenas a la institución que participen en forma activa en ellas, sin que esta medida se justifique.

¹³ Zovatto, D. “La reforma político-electoral en América Latina: evolución, situación actual y tendencias. 1978-2000”, Reforma y democracia. Revista del CLAD, 21, Caracas, 1-25.

¹⁴ Énfasis añadido.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

De hecho, en forma indemostrada, se pretende variar un régimen cuyo funcionamiento se ha consagrado a través de la Ley y el ejercicio de la actividad jurisdiccional pues es claro que, hoy por hoy, el sistema de partidos en México se caracteriza, de acuerdo a la Jurisprudencia 3/2005, de rubro: "**ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS**", emitida por el TEPJF, por imponer a los partidos políticos la obligación de establecer en sus estatutos, procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos; sin embargo, no define este concepto, ni proporciona elementos suficientes para integrarlo jurídicamente, por lo que es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia; los que no se pueden obtener de su uso lingüístico, que comúnmente se refiere a la democracia como un sistema o forma de gobierno o doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno, por lo que es necesario acudir a la doctrina de mayor aceptación, conforme a la cual, es posible desprender, como elementos comunes característicos de la democracia a los siguientes:

1. La deliberación y participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones, para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular;
2. Igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro;
3. Garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

4. Control de órganos electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite.

Estos elementos coinciden con los rasgos y características establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que recoge la decisión de la voluntad soberana del pueblo de adoptar para el Estado mexicano, la forma de gobierno democrática, pues contempla la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, **la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos**, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones.

Ahora bien, los elementos esenciales de referencia no deben llevarse, sin más, al interior de los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impidan cumplir sus finalidades constitucionales.

De lo anterior, se tiene que los elementos mínimos de democracia que deben estar presentes en los partidos políticos son, conforme al artículo 27, apartado 1, incisos b), c) y g) del Código electoral general, los siguientes:

1. La asamblea u órgano equivalente, como principal centro decisor del partido, que deberá conformarse con todos los afiliados, o cuando no sea posible, de un gran número de delegados o representantes, debiéndose establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros, la periodicidad



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente;

2. La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, que garanticen el mayor grado de participación posible, como son el voto activo y pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, libertad de expresión, libre acceso y salida de los afiliados del partido;

3. El establecimiento de procedimientos disciplinarios, con las garantías procesales mínimas, como un procedimiento previamente establecido, derecho de audiencia y defensa, la tipificación de las irregularidades así como la proporcionalidad en las sanciones, motivación en la determinación o resolución respectiva y competencia a órganos sancionadores, a quienes se asegure independencia e imparcialidad;

4. La existencia de procedimientos de elección donde se garanticen la igualdad en el derecho a elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de ser elegidos como tales, que pueden realizarse mediante el voto directo de los afiliados, o indirecto, pudiendo ser secreto o abierto, siempre que el procedimiento garantice el valor de la libertad en la emisión del sufragio;

5. Adopción de la regla de mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, excepto las de especial trascendencia, y



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

6. Mecanismos de control de poder, como por ejemplo: la posibilidad de revocar a los dirigentes del partido, el endurecimiento de causas de incompatibilidad entre los distintos cargos dentro del partido o públicos y establecimiento de períodos cortos de mandato.

De este modo, dicha caracterización, que sirve de base para el sistema de partidos políticos en México, se ve comprometida por una reforma que deroga *de facto* dicho régimen, por un lado; y por otro, que no justifica en lo absoluto su razón de ser.

Es así, porque aunque la iniciativa abunda en datos y cifras sobre los aspectos negativos del régimen de partidos, particularmente lo relativo a la falta de confianza ciudadana, no aporta un solo dato tendente a demostrar que las elecciones primarias son la respuesta adecuada a dicha percepción o la eficacia o impacto de la medida propuesta para revertir dicha percepción; es decir, contracorriente de lo que se piensa en otros regímenes (donde las elecciones primarias han demostrado ser un fracaso) se impulsa una iniciativa que carece de fundamentos o pruebas para demostrar los supuestos beneficios que, se dice, podría acarrear.

c) Falta de justificación de la reforma.

La última afirmación, formulada en el apartado inmediato previo, es decir, que la Iniciativa carece de fundamentos o pruebas para demostrar los supuestos



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

beneficios que podría acarrear, constituye por sí misma otro motivo suficiente para dictaminarla en sentido negativo, como se detalla a continuación:

1. Falta de acreditación de los supuestos que avalan la Iniciativa.

Así es, se dice en ella, en lo medular, que es un mecanismo de permitir la injerencia activa de la ciudadanía en la vida interna de los partidos políticos derivado de su falta de credibilidad, es incorrecto, además, viola el marco jurídico convencional a que ya se ha hecho referencia.

En efecto, como queda dicho, cualquier restricción (en el caso, al autogobierno de los partidos políticos y a sus militantes) debe basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo; cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue; y, por último, estas medidas no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental; lo que ocurre en la especie pues esa violación de derechos ocurre por un antojo indemostrado e insostenible.

Es más, de las elecciones primarias se ha dicho, refiriéndose al sistema estadounidense, por ejemplo, que: *“El procedimiento de las elecciones primarias, tal como se aplica en Estados Unidos, ha sido considerado **‘fundamentalmente tendencioso’ desde el punto de vista de la teoría de la elección social. El***



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

procedimiento no cumple ninguno de los requerimientos clásicos para que un sistema de votación sea aceptable".¹⁵

Es decir, las elecciones primarias no constituyen, per se, garantía de nada: ni de mayor participación ni de mayor democratización de la vida pública.

Es más, como queda dicho, a las mismas se les pueden formular múltiples objeciones: "Los argumentos a favor de las elecciones internas (también de nominadas como primarias en algunos países) indican que este mecanismo supone una mayor participación e inclusión de la ciudadanía en la vida partidista, ayuda a atraer nuevos miembros a la agrupación, contribuye a que el partido movilice (y se preocupe) por nuevos intereses sociales y facilita la legitimación de las decisiones internas ante la opinión pública. **Aun así, el partido enfrenta una serie de dilemas al poner en práctica este mecanismo: 1) que el tipo de electorado que participe en las internas sea muy diferente al que luego vaya a la contienda electoral; 2) que se emplee para plebiscitar al candidato por encima de la organización partidista; 3) que se viole la autonomía partidista; 4) que se incremente el costo de hacer dos campañas para los candidatos, tanto en términos económicos como en los conflictos que genera entre los militantes, y 5) que se privilegien los valores del electorado general sobre las preferencias de sus militantes, lo que promueve la ambigüedad programática y la debilidad ideológica**".¹⁶

¹⁵ COLOMBER, Joseph M. Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas, Georgetown University, USA, 2002, p. 131.

¹⁶ Diccionario Electoral, serie: elecciones y democracia, tercera edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Costa Rica/México, 2017, p. 1013. Énfasis añadido.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

De ahí que la reforma incumpla con ese principio consagrado por los más altos tribunales en materia electoral, a saber, que atienda a criterios razonables, tenga un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.

O, en todo caso, el Iniciador no aporta ningún elemento de juicio para probar que aprobar las elecciones primarias serviría para los objetivos que pretende.

2. Falta de criterios orientadores para distinguir entre los distintos tipos de elección.

La iniciativa propone, en su artículo 95, número 4), lo siguiente:

"Artículo 95. [...]

4) Las elecciones primarias para la selección de los cargos de Gobernador y Presidentes Municipales son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, denominados precandidatos, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y esta Ley.

[...]".

Es decir, la Iniciativa propone dos tipos de elecciones internas: las primarias, para los casos de Gobernador y presidentes municipales; y las que la propia Iniciativa llama: "*precampañas internas distintas a las primarias*"; sin embargo, no aduce ni una sola razón para esta distinción.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

El Iniciador, (en) el contenido de su propuesta de manera clara, propone un régimen diferenciado: elecciones primarias obligatorias para Gobernador y alcaldes; y elecciones internas, propiamente dichas, para el resto de los cargos de elección; sin embargo, en este punto, resulta pertinente recordar la naturaleza de los llamados “representantes populares”.

Debemos tener presente que un representante popular, una vez electo, no lo es sólo para un sector de la sociedad o para un área geográfica previamente delimitada: *“El representante popular lo es de toda la sociedad y en sus orígenes la suplencia obedeció a la idea de que el diputado representa a su distrito, de suerte que cuando aquel falta el distrito carece de representación. La teoría moderna no acepta esta tesis. Aunque la elección se hace sobre la base de demarcaciones territoriales, ello obedece a simple técnica para lograr que el número de representantes esté en proporción a la población, clasificada en zonas o distritos. Una vez que la elección se consuma, los diputados electos representan a toda la nación y no a sus distritos por separado”*.¹⁷ Noción ésta, que se remonta a la Constitución francesa de 1791.¹⁸

Así las cosas, (omisión solicitada por las comisiones unidas) que en la elección de los auténticos representantes populares (diputados y regidores¹⁹) se deje al libre arbitrio de los partidos políticos decidir las candidaturas, y tratándose de los

¹⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 17.ª edición, Porrúa, México, 1980, p. 274.

¹⁸ BOBBIO, Norberto, Liberalismo y democracia, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 37.

¹⁹ En la reforma que se propone al régimen municipal se pretende que los regidores sean electos en forma similar a los diputados.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

servidores públicos de la rama administrativa, se insista en este método que convoca a la ciudadanía.

Por otro lado, no resulta aventurado afirmar que dicha diferenciación se traduce en DISCRIMINACIÓN político-electoral dado que los precandidatos a los cargos de Gobernador y Presidente Municipal, deberán contender, primeramente, en elecciones primarias, las que se llevarán a cabo con la participación del universo total del electorado, según corresponda a cada tipo de elección; en tanto que en las precampañas distintas a las elecciones primarias, solo participarán los miembros de los partidos políticos. En otras palabras, en las precampañas de las elecciones primarias participan tanto los militantes de los partidos políticos que postulan a uno o a varios militantes en su calidad de precandidatos como la ciudadanía en general; y en cambio, en las precampañas distintas a las primarias, solo participan los militantes de cada partido político o coalición electoral.

Al respecto, es de ponderar la tesis de Jurisprudencia 2a./J. 41/2017, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de la Décima Época, Libro 42, del mes de mayo de 2017, Tomo I, con número de registro: 2014218, de rubro: **“PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO”**; la cual, prevé que el principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1.º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección; y respecto de esta última expresión, puntualiza lo siguiente: *"que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al principio referido, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genera un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. **En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada"**.*²⁰

En resumen: no existe en la Iniciativa que nos ocupa (no) da la aproximación de un criterio o razonamiento que explique el porqué de dicha distinción; y sí, en cambio y como se ha visto, consideraciones de fondo que avalan el rechazo de la propuesta por estimarla equívoca e incluso contradictoria en sus términos.

3. Falta de elementos convictivos que valen la propuesta.

(se omite por petición de las Comisiones) de la propuesta de reformas, la falta de acreditación de elementos bastantes para aprobarla en sus términos, se aprecia mejor si se considera que el Iniciador señala como supuestos beneficios de la

²⁰ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

misma: la legitimación de la representación política, la ampliación cualitativa y cuantitativa de la participación ciudadana, la profundización de la democracia al interior de los partidos políticos, la equidad en la contienda electoral, la transparencia, la rendición de cuentas, evitar el transfuguismo y el combate a la endogamia y a las prácticas clientelares.

Respecto a la pretendida legitimidad de la representación política, esta se subvierte pues, como se ha detallado en el apartado inmediato previo, los auténticos representantes populares (diputados y regidores), sospechosamente quedan fuera de dicha propuesta “legitimadora”;

Es decir, si algo ha demostrado la experiencia local, respecto a que se amplía cualitativa y cuantitativamente la participación ciudadana, es que es falsa dicha aseveración; en Chihuahua, las elecciones abiertas sólo han sido útiles para demostrar la eficacia del clientelismo político.

Respecto de profundizar la democracia al interior de los partidos políticos a fin de colocarlos “en una dinámica democratizadora de sus procesos de selección de candidatos, con impacto incluso en la elección de dirigentes partidarios, volviéndolos más competitivos”, como en el caso anterior, no se presenta un solo medio de convicción que demuestre la veracidad de esta propuesta y sí, en cambio y como ha sido reseñado, la ineficacia de estos mecanismos para cumplir con dicho propósito.

Por lo que hace a la equidad en la contienda electoral, para variar, no se aporta un solo medio de prueba tendente a demostrar estas afirmaciones; afirmar que las

A1929/1930/1931 /LEAT/GAOR/JRMC/JACM



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

elecciones primarias abren la puerta a procesos electorarios con *"reglas claras, iguales y parejas para todos, no sólo al interior de los partidos, sino en la competencia electoral entre partidos"*, es falso porque dicho régimen ya existe.

Los avances sobre el particular han sido exponenciales; pretender ignorar esta realidad es prueba de una ignorancia brutal y, sobre todo, desconocer la realidad de que, precisamente para evitar injerencias indebidas, y sospechosas, en los procesos electorales locales, la reforma electoral de 2014 —que debería conocer el Iniciador porque fue votada cuando formaba parte del Senado de la República— tuvo por objeto centralizar la regulación y fiscalización de los partidos políticos y procesos electorales a partir de la expedición de sendas leyes generales: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Otro tanto puede afirmarse de la transparencia; afirmar que el proceso, al ser organizado, puesto en marcha y contabilizado por el organismo público local electoral, garantizaría *"mayor claridad y transparencia sobre el gasto, así como una mayor fiscalización"* es erróneo pues, sin dicha propuesta, la autoridad electoral (nacional y local) cuenta con los medios y los instrumentos necesarios para tal fin. Afirmar lo contrario solo demuestra esa ignorancia a que ya se ha aludido en párrafos previos.

Lo mismo puede decirse de la rendición de cuentas; argumentos que, en obvio de repeticiones innecesarias, deben tenerse aquí por reproducidos. En tanto que, en lo tocante a el voto es *"un instrumento de la rendición de cuentas, pues a través de este los ciudadanos premian o castigan a los gobernantes y/o dirigentes"*,



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

como se ha detallado en el apartado II, en Chihuahua, parece que el electorado tiende a castigar, más, a los partidos que abren sus procesos internos a la ciudadanía.

B. Impedimentos de carácter financiero.

Ahora bien, es preciso señalar, en primer lugar, que respecto de la intención contenida en la exposición de motivos de esta Iniciativa, lo cierto es que resulta confusa pues en ella se puntualizan, en paralelo, dos cuestiones: el ahorro de recursos y el incremento de la democracia; sin embargo, ambas son presentadas de manera tal que llegan a ser contradictorias y no se alcanza a percibir en qué momento se vería reflejado ese incremento de la democracia al tiempo de ahorrar recursos provenientes del Erario.

En efecto, la iniciativa no detalla cómo, duplicando las responsabilidades del órgano electoral encargado de la organización del proceso, se puedan generar economías en la aplicación de los recursos públicos destinados al efecto del proceso general en su conjunto; lo anterior, puesto que las elecciones primarias, de facto y por su grado de complejidad, constituyen auténticos procesos electorales que requieren similares condiciones (administrativas, económicas, sociales, etc.) a las elecciones constitucionales.

De este modo, no queda claro en el proyecto de qué forma incrementar los requisitos para acceder a una elección general (organizar elecciones primarias), se traduce en un ahorro de recursos financieros para el Estado.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Más aún, antes de incursionar en los aspectos estrictamente jurídico-constitucionales vinculados con el tema de la improcedencia de la propuesta, es preciso ahondar en el aspecto financiero desde la óptica del régimen de artículos transitorios contenido en ella.

Establecen estos:

"ARTÍCULO PRIMERO. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.*

ARTÍCULO SEGUNDO. *Por lo que se refiere al derecho de los chihuahuenses residentes en el extranjero a ejercer su derecho al voto en las elecciones primarias en el artículo 5, numeral 1, inciso h) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, se establece que esta disposición entrará en vigor hasta el proceso electivo del año 2024.*

ARTÍCULO TERCERO. *Se ordena la integración de una Comisión de Armonización del Congreso del Estado de Chihuahua, con la finalidad de incluir el lenguaje incluyente de género en la legislación motivo de reforma".*

Es decir, la Iniciativa que nos ocupa no contiene una sola palabra de la serie de complejidades financieras que la reforma implicaría. En primer lugar, la reordenación del gasto durante el año 2020 para poder hacer frente de manera óptima al reto de unas elecciones primarias a celebrarse a las 8:00 horas del segundo domingo de febrero de 2021 (Artículo 94 del proyecto).



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Si se estima que la organización de las elecciones constitucionales requieren de más de siete meses para su adecuada realización y una serie de acciones, y gastos, para garantizar su adecuado desarrollo (ubicación de mesas directivas de casilla, selección de funcionarios, capacitación, papelería electoral, etc.), es evidente que la reforma carece de una adecuada o sólida fundamentación en materia financiera; la Iniciativa no contiene ni prevé una sola coma respecto del origen de los recursos para financiar un proyecto que pretende organizar una serie de elecciones primarias (tantas como aspirantes por partido político haya), en toda la geografía estatal, a celebrarse el mismo día, en tan solo tres meses y medio.

La Iniciativa no dice qué partidas habrá de recortarse al presupuesto (si salud, seguridad o economía) o si habrá de endeudarse el Estado para hacer frente al gasto exorbitante de organizar, en tan solo siete meses, dos procesos electorales de magnitud similar que implican la participación del cien por ciento de los electores en la Entidad, en el cien por ciento de su territorio y la movilización de cientos de miles de personas.

Más aún, en el ámbito federal ocurre que cuando se trate de iniciativas de ley o decreto que presente el Ejecutivo federal a consideración del Congreso de la Unión, se le requerirá adicionalmente que presente un dictamen de impacto presupuestario, de conformidad con el artículo 18, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; ciertamente en el ámbito estatal no existe una previsión de cuño idéntico, pero sí dos dispositivos que orientan la pertinencia de una medida de esta naturaleza.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

La Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua dispone en sus artículos 41 y 42:

“ARTÍCULO 41. *En todo caso, si hubiese expedición de leyes o decretos posteriores a la aprobación del presupuesto de egresos que implique el desembolso de fondos públicos no previstos, el H. Congreso de Estado o los Ayuntamientos, respectivamente, harán las modificaciones al Presupuesto de Egresos y a la Ley de Ingresos.*

ARTÍCULO 42. *En los casos a que se refiere el artículo anterior, la Secretaría elaborará las iniciativas de reformas correspondientes, en los mismos términos que el Presupuesto de Egresos del Estado, mismas que serán presentadas por el Titular del Poder Ejecutivo al H. Congreso del Estado.*

Tratándose de los municipios, las iniciativas de reforma al Presupuesto de Egresos, se llevará a cabo por el Tesorero, quien las presentará al Ayuntamiento.

En lo relativo a modificaciones a la Ley de Ingresos, estas se remitirán, previa autorización del Ayuntamiento, al H. Congreso del Estado”.

Es decir, de conformidad con esta Ley de haberse expedido leyes o decretos posteriores a la aprobación del presupuesto de egresos que impliquen el desembolso de fondos públicos no previstos, el Congreso del Estado harán las modificaciones al Presupuesto de Egresos y a la Ley de Ingresos, empero, para tal efecto, la Secretaría de Hacienda elaborará las iniciativas de reformas



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

correspondientes, en los mismos términos que el Presupuesto de Egresos del Estado, mismas que serán presentadas por el titular del Poder Ejecutivo al propio Congreso.

Sin que en la especie se aprecie una medida de este tipo que permita dilucidar de dónde se obtendrían los recursos, a través de qué mecanismo y, sobre todo, cómo se pretende hacer compatible ese gasto extraordinario con la situación de crisis que ya ha sido detallada.

Esa omisión brutal, inexplicable e injustificada, constituye, por sí misma, motivo suficiente para dictaminar en sentido negativo la propuesta de reforma; sin embargo, existen otros factores dignos de ser tomados en cuenta para ese fin, como se detalla en los apartados posteriores.

C. Inconstitucionalidad de la reforma.

Asimismo, las elecciones primarias propuestas por esta vía, son, a todas luces, contrarias a los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la leyes generales encargadas de regir la vida interna de los partidos políticos y los procesos electorales, por lo que este Congreso no cuenta con facultades para aprobar una serie de reformas en este sentido; de este modo, es necesario tener en cuenta lo siguiente:

a) Vulneración a los principios constitucionales consagrados en los artículos 124 y 73-XXIX, U constitucionales, en relación con diversas disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

El primero de los artículos mencionados establece uno de los principios torales del federalismo mexicano que se funda en el otorgamiento de atribuciones expresas para la Federación y reservadas para los estados en los siguientes términos: *"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias"*.

Por su parte, el artículo 73-XXIX, U) señala que el Congreso de la Unión tiene atribuciones para: *"Expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases establecidas en esta Constitución"*.

En una recta interpretación de este precepto se debe arribar a la conclusión de que el órgano Revisor de la Constitución delegó en las leyes generales del Congreso de la Unión la atribución para distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas, entre otras, en materia de partidos políticos, con base en lo cual, ese órgano legislativo creó la Ley General de Partidos Políticos, en la que claramente establece los derechos y obligaciones de los mismos.

Antes de estudiar el contenido de los preceptos de esa ley, es importante destacar que si bien es cierto que las leyes generales que desarrollan un precepto constitucional se distinguen de las federales en que su aplicación y cumplimiento obliga tanto a la Federación como a las entidades federativas, también lo es que, por su creación a través del órgano legislativo federal, que es el único que las



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

puede formar, son de naturaleza federal y así deben considerarse para los efectos del artículo 124 de la Carta Fundamental. Es decir, la Federación tiene la atribución exclusiva de legislar en materia de Partidos Políticos con exclusión de las entidades federativas.

A partir de esa premisa, debe señalarse que la Ley General de Partidos Políticos desarrolla con toda amplitud y precisión esas entidades de interés público estableciendo entre otros tópicos, los relativos a su constitución y registro (Capítulo Primero del Título Segundo); sus derechos y obligaciones (Capítulo Tercero del mismo título); su organización interna (Título Tercero en sus diversos capítulos) e incluso en sus artículos Tercero, Quinto y Noveno transitorios, establece la obligación de los congresos federal y locales de adecuar su legislación a esa Ley (la de los partidos), a adecuar sus documentos básicos y su reglamentación interna a la misma y por último, la derogación de todas las disposiciones que se le opongan.

Así las cosas, la Constitución general de la República y la Ley General de Partidos Políticos, con base en el artículo 124 de la primera, otorgaron a la Federación, primero mediante leyes generales, la facultad de establecer las competencias federal y locales en materia de Partidos Políticos; y segundo, las de regular a dichas entidades por lo que en congruencia con el sistema de facultades expresas a la Federación y reservadas a los estados, estos últimos carecen de atribuciones para legislar en esa materia.

A partir de lo anterior, el numeral 1 del su artículo primero de la propia ley preceptúa que *“La presente Ley es de orden público y de observancia general en*



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, [...]"; y en el mismo precepto se señala que la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas se dará en materias que no conciernen a la regulación de la vida interna de los partidos políticos y mucho menos a lo relativo a sus procesos de selección de candidatos.

Por otra parte, el artículo 23, inciso c), señala que es derecho de los partidos políticos regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes y en su inciso e) les reconoce el derecho a organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones en los términos de la ley.

Al estar regulados en ese precepto lo relativo a la vida interna y a los procesos de selección de candidatos de los partidos políticos, queda vedado a las legislaturas locales emitir leyes sobre esas materias, pues al hacerlo estarían invadiendo una atribución exclusiva de la Federación, vulnerando flagrantemente el artículo 124 de la Carta Fundamental.

Así, la reforma que se pretende, al procurar normar aspectos de la vida interna de los partidos y, sobre todo, sus procesos de selección de candidatos, invade una facultad que le corresponde al legislador federal y por tanto es inconstitucional pues carece de facultades para legislar en una materia a la que el artículo 73, Fracción XXIX, inciso U, y la Ley General de Partidos Políticos, le otorgaron el carácter federal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Prueba de lo anterior, lo que se menciona solamente como ejemplo ilustrativo, es que el calendario electoral se empata con los tiempos del Instituto Nacional Electoral (INE), sin reparar en que esto no es posible pues no se pueden establecer los tiempos de una primaria en febrero, dado a que esa atribución corresponde en exclusiva al INE, es decir, la de empatar y homologar los tiempos electorales en concordancia con la elección local, aunado a que ya se encuentran empatadas; o asimismo, que, para poder hacer elecciones primarias se tienen que contemplar los siguientes requisitos que son competencia del INE: mesas directivas de casilla y su ubicación, funcionarios de casilla y listado nominal; es decir, la reforma es inconstitucional pues transgrede el régimen de facultades expresas consagrado en la Constitución general de la República.

Para concluir este apartado, baste tener en cuenta que la doctrina ha distinguido, de manera reiterada, entre facultades residuales y facultades exclusivas; las primeras, se caracterizan por ser las reservadas a los estados integrantes de la Federación, de conformidad con el sistema de división de competencias consagrado por el Constituyente originario, copia del modelo estadounidense,²¹ contenido en el citado artículo 124 de la Carta Magna.

Es decir, este mecanismo fija las facultades y atribuciones de los órganos de autoridad locales por exclusión; y se les denomina “residuales” por cuanto que

²¹ Dice la décima enmienda a la Constitución de aquel país en su versión original: “*The powers not delegated to the United States by the Constitution, nor prohibited by it to the States, are reserved to the States respectively, or to the people*”; cuya traducción al español es: “*Los poderes que la Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los estados, queda reservados a los estados respectivamente o al pueblo*”. Traducción libre de estas Comisiones Unidas.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

constituyen el residuo de autonomía que conservaron para sí los estados que suscribieron el Pacto Federal tras ceder su soberanía al naciente Estado Federal.²²

Frente a estas facultades, se hallan las exclusivas. Este tipo de facultades son las atribuidas exclusivamente a un cierto órgano de gobierno, las cuales no podrán ser compartidas con otro u otros órganos. Estas facultades, por lo general, se hallan en íntima relación con las facultades expresas (también llamadas “explícitas”) dado que la característica de su exclusividad deberá hacerse evidente de manera obvia. Las mismas son inherentes a sistemas federales rígidos, como el mexicano, que establece una serie de competencias duales que se divide entre la Federación y los estados de la República. Como ejemplo típico de estas, tenemos el multiferido artículo 73, fracción XXIX, inciso U); como ya vimos, dice el artículo 73 en la citada fracción, que el Congreso tiene facultad 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”*; lo que se traduce, por fuerza, en una imposibilidad manifiesta para aprobar, en sus términos, la Iniciativa que nos ocupa.

En apoyo de esta interpretación, es preciso tomar en cuenta que a través de la expedición del respectivo decreto, el Constituyente Permanente sentó las bases para la expedición de las leyes generales mediante el artículo segundo transitorio, el cual reza:

²² SERNA DE LA GARZA, José M.^a “Comentario al artículo 124” en *Derechos del Pueblo de México*. México a través de sus Constituciones. 7ª edición, Tomo XX, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 596-633, 2006, p. 604.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

"**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".²³*

Es decir, si el Constituyente Permanente definió que la Ley General de Partidos Políticos que expidiera el Congreso de la Unión iba a regular la postulación de candidatos, no se puede diseñar un procedimiento en la Ley local que establezca los mecanismos de postulación, que es el paso final con el que culmina el procedimiento de selección de candidatos, pues resulta evidente que es materia federal.

²³ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En ese sentido, el Congreso local al pretender regular esa materia en acatamiento de la propuesta contenida en la Iniciativa en estudio, estaría violando el principio de legalidad en materia electoral y el artículo 116 de la Constitución federal.

Es decir, los procesos de postulación de candidatos de los partidos políticos se regulan en la Ley General de Partidos Políticos de conformidad con el segundo artículo transitorio de la reforma electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de febrero de 2014; por lo que, como queda dicho en los párrafos de antelación, resulta evidente que existe reserva constitucional en favor del Congreso de la Unión en esa materia.

b) Indebida ampliación de la dualidad del derecho-obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones (jornada electoral).

El artículo 35 de la Carta Magna establece el derecho de los ciudadanos mexicanos de votar en las elecciones populares, en los términos siguientes:

"ARTÍCULO 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares; [...]"²⁴

²⁴ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

A su vez, el artículo 36 del mismo ordenamiento establece la obligación de los ciudadanos mexicanos de votar en las elecciones populares; en los términos siguientes:

"ARTÍCULO 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

.....

III. **Votar en las elecciones**, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley; [...]"²⁵

De una recta interpretación gramatical y jurídica de estos mandatos constitucionales, se infiere que el sufragio universal en México es un derecho y una obligación de los ciudadanos mexicanos, que debe ser cumplida en una fecha precisa y única: el día de la jornada electoral. Interpretación que no es caprichosa pues se sustenta en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la que de modo textual prevé, en su artículo 5, que la interpretación de la Ley "se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución".

Lo anterior es así, dada cuenta que el Pacto federal plasma el sufragio popular como la única vía para elegir a los gobernantes que la propia Constitución señala para ocupar cargos de elección popular (Presidente de la República, senadores, diputados federales y locales, gobernadores, miembros de ayuntamientos y síndicos).

²⁵ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En otras palabras, la Constitución federal no establece, de manera expresa, que los ciudadanos mexicanos (inscritos en el Listado Nominal) estén obligados a participar en la etapa de preparación del proceso electoral y, mucho menos, para emitir su voto ciudadano para elegir a los candidatos de los partidos políticos que participan en la contienda electoral. **Motivo por el cual, deviene la inconstitucionalidad de las "elecciones primarias", dada la falta de sustento constitucional.**

En la especie, las "elecciones primarias" constituyen un "nuevo" derecho y una "nueva" obligación de los ciudadanos chihuahuenses que, como ya se dijo con antelación, carece de sustento constitucional.

Motivo por el cual, resulta aplicable, por analogía y mayoría de razón, la siguiente Tesis de Jurisprudencia P./J. 2/2004, de rubro y contenido: **"GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral”.²⁶

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido que las precampañas electorales, forman parte del sistema electoral mexicano, y se reconoce al sufragio universal (a través del voto el día de la jornada electoral) como la única vía para elegir a los candidatos a cargos de elección popular; en los términos de la siguiente Tesis de Jurisprudencia P./J. 1/2004: **“PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL.** Los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, forman parte de un sistema electoral que rige, entre otros aspectos, la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; dentro de ese sistema, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, puesto que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público”.²⁷

²⁶ Acción de inconstitucionalidad 26/2003, Novena Época, con número de registro: 182179, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, del mes de febrero de 2004.

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 26/2003, Novena Época, con número de registro: 182136, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, del mes de febrero de 2004.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020. Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Ahora bien, ese mismo Pleno ha emitido diversas tesis de Jurisprudencia en las que se reconoce la libertad de configuración legislativa de los estados. En el caso que nos ocupa, tiene especial relevancia la tesis P./J. 11/2019: **“PARIDAD DE GÉNERO. EL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TRASCIENDE A LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.** De la interpretación gramatical, teleológica, sistemático-funcional e histórica del artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el principio de paridad entre los géneros trasciende a la integración de los órganos representativos de las entidades federativas y, por lo tanto, no se agota en el registro o postulación de candidaturas por parte de los partidos políticos antes de la jornada electoral. **En esta tesis, las entidades federativas se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños.** Ciertamente pueden existir múltiples variantes en la implementación de tales medidas correctivas en el ámbito local, pues la distribución específica entre legisladores locales de mayoría relativa y representación proporcional forma parte de la libertad configurativa de las entidades federativas. **Además, en los procesos electorales locales la paridad de género necesariamente coexiste con otros principios constitucionales que también deben ser respetados (por ejemplo: legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad).** No obstante, lo cierto es que **garantizar –a través de la acción estatal– que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales no es optativo para las entidades federativas.** Por lo tanto, en sistemas electorales con modalidades de “listas abiertas” de candidaturas –es decir, donde los candidatos de representación



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

proporcional no se definen sino hasta después de la jornada electoral, como sucede con las listas de "mejores perdedores" de mayoría relativa– o de "listas cerradas no bloqueadas" –es decir, donde el orden de prelación de los candidatos de representación proporcional se determina en función de la votación recibida en la elección de mayoría relativa–, la prohibición de reacomodos por razón de paridad de género en las listas definitivas de candidatos con que los partidos políticos finalmente participan en la asignación de escaños es inconstitucional".²⁸

En la tesis de Jurisprudencia por contradicción antes citada, se adopta el criterio de que las entidades federativas "se encuentran constitucionalmente obligadas a establecer en su normativa local acciones tendientes a la paridad de género para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a los partidos políticos con derecho a escaños". Lo anterior, con la finalidad de "garantizar –a través de la acción estatal– que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceder a los congresos locales, (lo cual) **no es optativo** para las entidades federativas".

En el caso que nos ocupa, no existe obligación constitucional alguna, por parte del Poder Reformador del Estado de Chihuahua, para establecer la institución electoral de las "elecciones primarias". Lo anterior, en virtud de que el ejercicio del sufragio universal, constitucionalmente, está constreñido a su emisión el día de la jornada electoral.

²⁸ Contradicción de tesis 275/2015, de la Décima Época, con número de registro: 2020747, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 71, del mes de octubre de 2019, Tomo I. Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En efecto, las "elecciones primarias" distorsionan el principio fundamental del sufragio popular, toda vez que conlleva una arbitraria ampliación del derecho-obligación de los ciudadanos chihuahuenses para "sufragar" en la etapa de preparación del proceso electoral; es decir, cuando ni siquiera se sabe, a ciencia, cierta, cuáles ciudadanos serán los candidatos oficiales de cada uno de los partidos políticos contendientes.

Algunos connotados tratadistas señalan la dualidad del sufragio: "[...] votar o sufragar constituye un derecho subjetivo público por una parte, y por la otra una obligación... implica la potestad o facultad del ciudadano de participar en la designación de los titulares de los órganos primarios del Estado".²⁹

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF ha establecido el criterio jurisprudencial, en el que se precisa la estrecha relación entre "voto activo" y "voto pasivo": **"DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.-** Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior

²⁹ Huber Olea y Contró, Jean Paul. 2006. El proceso electoral (Derecho del proceso electoral). México: Porrúa. IIDH/CAPEL. Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral. 2003.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”
“2020. Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo”.³⁰

En la especie, se pondera que el sufragio no es solo un derecho político-electoral, sino que, además, constituye un derecho humano sujeto a la convencionalidad. Luego, el sufragio deberá ser interpretado de conformidad con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano. Entre ellos, el plasmado en el artículo 3 de la Carta Democrática Americana, que se transcribe a continuación:

*“Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y **basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo**; el régimen plural de partidos y*

³⁰ Jurisprudencia 27/2002. Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos".³¹

En el caso concreto, se insiste, que la obligación impuesta a los ciudadanos chihuahuenses para "votar" y "ser votados" en la etapa de preparación del proceso electoral, a la vez que carece de sustento constitucional; también representa una **obligación excesiva** y que excede a la libertad configurativa del Poder Reformador del Estado de Chihuahua, toda vez que constituye una distorsión indebida del principio fundamental del sufragio popular.

Al respecto, resultan aplicables por analogía y mayoría de razón, las siguientes tesis de Jurisprudencia P./J. 11/2016: "**LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA DE LOS CONGRESOS ESTATALES. ESTÁ LIMITADA POR LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES Y LOS DERECHOS HUMANOS.** Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquélla se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. **En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales**

³¹ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

como sustanciales";³² así como la tesis 1a./J. 45/2015: "**LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL.** Si bien los Congresos estatales poseen libertad de configuración para regular el estado civil de las personas, dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. **El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado.** La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. **Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada. La mera vigencia de una ley puede discriminar directamente a una persona o grupo de personas, o bien, puede discriminar indirectamente debido a un impacto diferenciado**".³³

c) Derogación tácita de diversos artículos de la Ley General de Partidos Políticos.

³² Acción de inconstitucionalidad 8/2014, Décima Época, con número de registro: 2012593, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 71, del mes de octubre de 2019, Libro 34, del mes de septiembre de 2016, Tomo I. Énfasis añadido.

³³ De la Décima Época, con número de registro: 2009405, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 71, del mes de octubre de 2019, Libro 19, del mes de junio de 2015, Tomo I. Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Por otra parte, los artículos 41 y 116 de la Carta constitucional federal establecen la prohibición de los órganos electorales para inmiscuirse, de manera arbitraria, en los asuntos internos de los partidos políticos; en los términos siguientes:

“ARTÍCULO 41. [...]

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

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

[...]

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley. [...]³⁴

“ARTÍCULO 116. [...]

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

³⁴ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

[...]

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; [...]³⁵

A su vez, la Ley General de Partidos Políticos (Ley de Partidos), cuyo objeto es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, precisa cuáles son los asuntos internos de los partidos políticos; en los términos siguientes:

"ARTÍCULO 34.

1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

³⁵ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a) *La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;*

b) *La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;*

c) *La elección de los integrantes de sus órganos internos;*

d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

e) *Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y*

f) *La emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos [...].³⁶*

En consecuencia, la institución de las "elecciones primarias" que hoy se analiza, constituye no solo una arbitraria injerencia en la vida interna de los partidos políticos nacionales y locales; sino además, una DEROGACIÓN TÁCITA de los

³⁶ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

asuntos internos de los partidos políticos, contenida en el precepto legal citado con antelación.

En efecto, la Ley de Partidos establece, de manera precisa, los derechos de los partidos políticos; entre las cuales, en lo conducente, destacan las siguientes:

"ARTÍCULO 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;

b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;

c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;

[...]



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables; [...]"³⁷

A simple vista, se aprecia que las "elecciones primarias" conllevan la DEROGACIÓN TÁCITA de los derechos de los partidos políticos para regular su vida interna y para organizar los procedimientos de selección interna de precandidatos y candidatos partidistas, en los términos de la propia Ley de Partidos.

Al respecto, resulta aplicable, por analogía y mayoría de razón, la Tesis de Jurisprudencia LXXVI/2016 que a continuación se transcribe: "**PARTIDOS POLÍTICOS. LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE MILITANTES Y AFILIADOS, PUEDEN PREVERSE EN REGLAMENTOS.**- De lo establecido en los artículos 36, párrafos 1 y 2, y 39, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, **la autoridad administrativa electoral atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines;** y que los partidos políticos deben establecer las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva. **Bajo ese contexto, si bien los estatutos se encuentran contemplados dentro de los documentos básicos de**

³⁷ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

los partidos políticos, también lo es que todos los instrumentos normativos reglamentarios, se encuentran dirigidos a materializar y hacer efectivos los principios partidarios; el ámbito de actuación de sus órganos; las condiciones para el ejercicio de facultades; y el régimen disciplinario previsto en los estatutos de los institutos políticos. Consecuentemente, las disposiciones que rigen los asuntos internos de los partidos, así como los derechos, obligaciones y responsabilidades de sus militantes y afiliados, establecidas en sus reglamentos, son susceptibles de considerarse como normas partidarias y, por ende, de observancia obligatoria, máxime que también son objeto de un estudio de legalidad por parte de la autoridad administrativa electoral. Lo anterior, ya que la normativa interna de los partidos políticos debe analizarse de manera integral, y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes, constituyendo una unidad jurídica interna que debe atender a los fines constitucionales que delimitan su existencia jurídica".³⁸

La DEROGACIÓN TÁCITA a que se hace referencia se acredita a plenitud con el contenido normativo de los artículos 103-4, 112-1 y 118-3 de la propuesta de reformas; en los que se establece que en las elecciones primarias estarán a cargo del órgano administrativo electoral local; quien tendrá facultades para regular los procesos de selección de candidatos.

Dichos preceptos legales son los siguientes:

"ARTÍCULO 103

³⁸ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

[...]

4) El Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral tendrá facultades para emitir los reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular y precampañas, de conformidad con lo establecido en las leyes generales y normatividad aplicables, así como en este ordenamiento”.³⁹

“ARTÍCULO 112

1) Para la emisión del voto, el Consejo Estatal, tomando en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes, aprobará el modelo de boleta electoral que se utilizará para la elección primaria”.⁴⁰

“CAPÍTULO CUARTO

DE LAS ELECCIONES PRIMARIAS

ARTÍCULO 118

1. Las elecciones primarias se realizarán mediante el voto de los ciudadanos, para elegir candidatos de los partidos políticos o coaliciones a cargos de elección popular. Estas elecciones se llevarán a cabo en un solo día para todos los cargos

³⁹ Énfasis añadido.

⁴⁰ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

de elección popular que correspondan y el resultado de la misma será vinculante para los partidos políticos y coaliciones.

2. [...]

3. Las elecciones primarias estarán a cargo del Instituto Estatal Electoral y se realizarán el segundo domingo del febrero del año de la elección general [...].⁴¹

d) Injerencia activa de la ciudadanía en la vida interna de los partidos políticos, en perjuicio de sus militantes.

En el mismo orden de ideas, la Iniciativa en comento atenta contra el referido artículo 41 constitucional y el artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos sobre la decisión de su vida interna para la selección de candidatos.

En efecto, la Iniciativa atenta contra el voto y la participación del militante de cada partido ya que se propone que todo ciudadano participe en la elección primaria sin distinción alguna, con lo que se distorsiona el voto y sentir del ciudadano militante de un partido, en evidente detrimento de sus derechos político-electorales y su derecho de asociación. Máxime que, como queda dicho, existen mecanismos (candidaturas independientes) que le permiten al ciudadano el pleno ejercicio de sus derechos políticos (votar y ser votado) al margen de las tradicionales instituciones políticas, llámense partidos o agrupaciones políticas.

⁴¹ Énfasis añadido.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Es de tener en cuenta, sin que sea un tema de menor significación, que el mecanismo de elección primaria ya existe y es parte de la decisión de la vida interna y mecanismo de elección de candidatos de cada partido, por lo que son responsables de tener su padrón de afiliados actualizado y para ello definir los contenidos y alcances de sus procesos internos, cuidando en todos momentos los principios inherentes a su vida interna, que ya han sido detallados en un apartado previo.

Lo anterior es así, por cuanto que la Constitución Política de los Estados Mexicanos establece como base de la soberanía al pueblo, primero; y segundo, porque su artículo 41 prescribe una forma de ejercerla, que es mediante una democracia representativa; y determina, en cuanto a la competencia de esa representación, que los regímenes internos de los estados deben sujetarse a aquella, señalando que las legislaciones de los estados *“en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal”*.

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

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



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

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

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales".⁴²

El propio artículo 41 constitucional, en sus fracciones IV y VI, señala:

"IV.- La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales [...]

VI.- 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".⁴³

⁴² Énfasis añadido.

⁴³ Énfasis añadido.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En esa virtud, cuando la Constitución Federal menciona "**la Ley**" se refiere a las leyes generales que regulan la constitución de los partidos políticos, los derechos y obligaciones de sus militantes; los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, **la postulación de sus candidatos**; es decir, a los partidos políticos como ente público y que para darle efectividad a sus disposiciones han sido aprobadas por el Congreso de la Unión.

e) Altera el régimen de candidaturas independientes.

Además de las objeciones anteriores, es dable tener en cuenta que el régimen propuesto lesiona el derecho de los candidatos independientes a ser electos.

Así es, el derecho fundamental de ser votado está reconocido en la Constitución federal así como en los tratados internacionales de derechos humanos antes mencionados, instrumentos que son obligatorios, en los términos del artículo 133 constitucional que, entre otros aspectos, dispone que los jueces de cada Estado se arreglarán a dichos tratados "*a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados*".

Siendo un principio general del derecho el que un tratado obliga a los estados por lo que respecta a la totalidad de su territorio y que, por tanto, un Estado "*no pueda alegar su estructura federal para dejar de cumplir una obligación internacional*", así como que un Estado que ha ratificado un tratado internacional no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de dicho instrumento.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

En este sentido, resulta relevante el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a que, en conformidad con la Convención Americana, los estados tienen la obligación de garantizar el goce de los derechos políticos, "*lo cual implica que la regulación del ejercicio de dichos derechos y su aplicación sean acordes al principio de igualdad y no discriminación, y debe adoptar las medidas necesarias para garantizar su pleno ejercicio*",⁴⁴ ello en conformidad con los deberes generales reconocidos en los términos de los artículos 1.1 y 2.º de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En efecto, estos artículos, hacen referencia a las principales obligaciones contraídas por los Estados frente a los individuos sujetos a su jurisdicción y frente a la comunidad internacional. En este sentido, el artículo 1.1. de la Convención Americana, de acuerdo con la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos "*impone a los Estados partes los deberes fundamentales de respeto y garantía de los derechos, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad internacional*".⁴⁵

⁴⁴ *Caso Yatama vs. Nicaragua*, párr. 201.

⁴⁵ Entre otros, Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello, vs. Colombia*, Sentencia de 31 de enero de 2006, cit., párr 111; *Caso Baena Ricardo y otros (270 trabajadores vs. Panamá)*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C no.

72, párr. 178; *caso Caballero Delgado y Santana*. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. Serie C no. 22, párr. 56.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020. Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Por su parte, el artículo 2.º de la Convención Americana establece el deber de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos de los derechos y libertades reconocidos en la misma, siendo que, como ha destacado la Corte Interamericana, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos *"no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos"*.⁴⁶

La maximización del derecho político-electoral de ser votado se inscribe en la tendencia de otras instancias nacionales e internacionales, tales como la expresada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas, de ampliar, en la medida de lo posible, las condiciones de ejercicio del derecho al voto pasivo; tendencia manifiesta también en el ámbito internacional, tal como lo ilustran las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en México 1998.

Pues bien, de los tratados internacionales citados, se advierte que el ejercicio del derecho de participación política puede reglamentarse en la ley, esencialmente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. Ese tipo de

⁴⁶ *Caso Velázquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, No 4, p.167, y *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989, Serie C, No. 5, p. 176.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

limitaciones son de carácter personal, intrínsecos al sujeto, de lo cual se advierte que las limitaciones al derecho fundamental de ser votado deben ser, primordialmente de esa naturaleza, sin que esto signifique la imposibilidad para establecer limitaciones tendentes a salvaguardar los principios constitucionales de cualquier elección, como son, los de igualdad, equidad en la contienda y sufragio libre, entre otros, para lo cual, las limitaciones adoptadas deberán ser, necesarias, proporcionales e idóneas para la obtención de la finalidad perseguida.

En el caso, el que se obligue a los candidatos independientes a contender entre sí, restringe su derecho porque el modelo federal lo que alienta es la libre competencia de quienes reúnan los requisitos necesarios para contender y nada más.

Prueba de ello, es que el artículo 366 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del Proceso de Selección de Candidatos Independientes, señala:

"Artículo 366.

1. Para los efectos de esta Ley, el proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes:

- a) De la Convocatoria;*
- b) De los actos previos al registro de Candidatos Independientes;*



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

- c) *De la obtención del apoyo ciudadano, y*
- d) *Del registro de Candidatos Independientes".*

De esta lectura se desprende que no existen restricciones al ejercicio del derecho de ser votado para los candidatos independientes, excepto las ahí indicadas. De esta forma, al establecer la contienda entre ellos, sin ningún fundamento, contrario a como se encuentra previsto en la Constitución federal y potencializado por los tratados internacionales, es claro que se limita su derecho de participación en forma injustificada pues sin la reforma, cualquier ciudadano que reuniera los requisitos podría participar en la contienda constitucional y luego de ocurrir esto, dicha posibilidad se cancela. Ello, porque se trata de una limitación que no corresponde ni a calidades intrínsecas de la persona, ni resulta necesaria, proporcional e idónea para tutelar alguno de los principios rectores de cualquier elección; sino que es una medida artificial y caprichosa.

La Sala Superior del TEPJF ha considerado que el derecho político-electoral de ser votado es un derecho fundamental previsto y reconocido constitucionalmente, así como por diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, razón por la cual la interpretación restrictiva debe hacerse únicamente en los supuestos previstos en la Constitución federal, esto es, los derechos otorgados por la máxima ley se entienden enunciativamente, mientras que las restricciones solamente deben verse de forma limitativa.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En la reforma que nos ocupa, se pretende obtener una restricción genérica, en el sentido de que la Constitución permite limitaciones al derecho político-electoral de ser votado de los ciudadanos en su carácter de candidatos independientes.

Esta variante, sumada a las objeciones anteriores, hacen inviable la procedencia de la Iniciativa que nos ocupa, por vulnerar el régimen constitucional en vigor.

f) Restringe el régimen de libre participación democrática.

Ahora bien, la totalidad de los argumentos vertidos en el inciso inmediato anterior, resultan aplicables a la consideración contenida en este; así es, la Iniciativa pretende que ninguna persona pueda participar a una misma candidatura por diversos partidos políticos en el mismo proceso electoral y que ninguno de los precandidatos participantes en las elecciones primarias podrá ser registrado como candidato por distinto partido político; y que todos los partidos debidamente registrados están obligados a celebrar elecciones primarias, en la fecha designada por la autoridad electoral.

Así es, los artículos 8, números 5) y 6), y 95, número 5), ambos de la Iniciativa, determinan respectivamente lo siguiente:

"Artículo 8. [...]"

5) Ninguna persona podrá participar como precandidato a distintas precandidaturas, dentro de un mismo partido político o a una misma candidatura por diversos partidos políticos en el mismo proceso electoral.



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

6) Ninguno de los precandidatos participantes en las elecciones primarias, requisito para poder presentarse a las elecciones generales, podrá ser registrado como candidato por distinto partido político.

[...]

Artículo 95. [...]

5) Todos los partidos debidamente registrados ante el Instituto, están obligados a celebrar elecciones internas distintas a las primarias y elecciones primarias, en la fecha designada por la autoridad electoral en los términos previstos, por la Ley General de Partidos Políticos y el presente ordenamiento".

Lo que sin duda contradice la propia exposición de motivos de la Iniciativa la cual, supuestamente, pretende una apertura hacia el electorado en general la cual resulta "acorde con los principios reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 41 y 116, así como en el artículo 27 de la Constitución Política del Estado"; y sin embargo restringe el libre juego democrático al impedir que un precandidato pueda ser registrado como candidato por distinto partido político.

Contradicción que queda de manifiesto si se atiende a que no solo se restringe el derecho de los ciudadanos a registrarse en un partido político que lo acepte, sino que se obliga a los partidos a celebrar elecciones primarias, cuando es posible



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

que, por estrategia electoral, un instituto político decida participar con candidatos de unidad.

Al respecto, es aplicable por analogía, la tesis X/2019, de la Sexta Época, emitida por la Sala Superior del TEPJF, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Año 12, número 23, 2019, página 32, de rubro: "**COALICIONES. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESTÁN EN LIBERTAD DE RENUNCIAR A UNA FORMA DE ASOCIACIÓN CON EL PROPÓSITO DE INCORPORARSE A OTRA**", la cual entre otras cuestiones prevé que conforme a los artículos 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 23, párrafo 1, incisos b) y f), de la Ley General de Partidos Políticos, constituye un principio constitucional que los partidos políticos gozan de autodeterminación, la cual incluye la posibilidad "*de decidir la manera en la que participan en las elecciones y la estrategia política que adoptan, sea en forma individual o conjunta, sin que exista una disposición que establezca prohibición alguna para que puedan modificar la forma de participación política que hayan adoptado, bajo la condición de que lo hagan en tiempo y forma*".

(....) de la Iniciativa al pretender imponerles, a aspirantes y a partidos políticos, las restricciones apuntadas, porque dicha serie de medidas viola, en principio, la libertad del ciudadano para decidir cómo y en qué circunstancias contiene, previa anuencia del instituto político que decida avalar su candidatura; y en segundo lugar, porque indebidamente limita la libertad de los partidos políticos para desarrollar una estrategia política adecuada o acorde a sus circunstancias particulares de cara a los comicios por enfrentar. Como ya se apuntó al inicio de este capítulo considerativo, si se atiende a la posibilidad de que los ciudadanos



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

chihuahuenses tienen expedida la vía para participar libremente, en forma activa o pasiva, en cualquier proceso electoral a través de las candidaturas ciudadanas.

g) Se revierte el principio constitucional de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado.

En este sentido, es dable tomar en consideración, que el 29 de mayo de 2015, la Sala Superior del TEPJ resolvió, dentro del Recurso de Reconsideración identificado bajo el número de expediente SUPREC-193/20152, que el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado resultaba aplicable única y exclusivamente a los partidos políticos. Si bien dicha resolución en forma directa alude a la controversia de si dicho principio le es aplicable a los candidatos independientes, también es verdad que reitera la existencia y eficacia de dicho principio.

Es decir, de manera explícita, en fecha relativamente reciente, se confirma la vigencia de ese principio que deriva del segundo párrafo, del inciso II, del artículo 41, de la Constitución federal, mismo que prevé lo siguiente:

"El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley".



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

Este párrafo, en conjunto con lo ordenado por el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la propia Constitución general de la República, ha dado origen al así llamado: "Principio de equidad del financiamiento público".

La integración del financiamiento que ha sido descrita posibilita que los partidos políticos ingresen no solamente recursos provenientes del Erario, sino también, aquellos que deriven de suministros privados; así, el primer párrafo del citado inciso II, determina:

*"La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, **debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**".*

Este párrafo ha dado origen al denominado "principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los privados".

Previsiones, todas las anteriores, que la Constitución local refrenda; pues su artículo 27 BIS, en su primer párrafo, determina que: *"La ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, **debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado**. Para que un partido político tenga acceso al financiamiento público estatal, deberá haber obtenido cuando menos*



COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

el tres por ciento de la votación estatal válida emitida en el proceso electoral inmediato anterior al ejercicio presupuestal de que se trate".⁴⁷

En resumen, por lo que hace a la materia de financiamiento electoral, se tiene que la prohibición de que los recursos públicos superen a los de origen privado, en primer lugar, no solo se ocupa de los aspectos propios de la administración central de los partidos políticos en su diaria operación, sino que trasciende al espacio de las campañas y precampañas; y en segundo, este principio general no admite partición ni tampoco una aplicación parcial o individualizada a casos concretos.

Ahora bien, en la Iniciativa que nos ocupa, se sientan las bases para revertir el principio constitucional de que el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado; ello es así, en virtud de que la propuesta contempla la adición de un número 8) al artículo 28 de la Ley, en los siguientes términos:

"8) El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

I. Para el caso de las aportaciones de militantes, el 80% por ciento del financiamiento público otorgado a cada uno de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y de campaña en el año de que se trate;

II. Para el caso de las aportaciones de precandidatos, candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el 15% por ciento del tope de gasto

⁴⁷ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

para la elección de Gobernador inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos; [...]"

A simple vista, esta previsión no rebasa los límites impuestos por el marco constitucional referido pues habla de aportaciones de militantes en un 80% por ciento del financiamiento público otorgado; y de aportaciones de precandidatos, candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, equivalente al 15% por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior; empero, como queda dicho, esta serie de previsiones resultan equívocas al hablar de "militantes", de "simpatizantes", de "precandidatos", de "candidatos", de "financiamiento público" (se presume ordinario), de "aportaciones" de todos los anteriores y de "procesos electorales", lo que lleva a concluir que sería posible en virtud de lo elevado de los topes de aportación (80% y 15%) —la Iniciativa es confusa en lo general, se insiste— que las aportaciones de todos los anteriores, dependiendo del esquema (militantes y simpatizantes en los procesos ordinarios y militantes, simpatizantes y candidatos dentro de procesos internos —primarias— o externos —constitucionales—) violaran el referido principio de prevalencia.

Previsión que se torna delicada, relevante y observable no de manera aislada; sino en virtud del cúmulo de anomalías detalladas en los apartados previos.

h) Violación al principio de certeza que debe regir en cualquier proceso electoral.

Implementar este sistema de elección de manera tan abrupta en un proceso electoral próximo a iniciar, viola el principio de certeza.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

En este sentido, según el Diccionario de la Lengua Española, la "certeza" es un sustantivo femenino que alude al conocimiento seguro y claro de un hecho conocible. Entonces, la certeza implica que tanto la actuación (incluye sus resoluciones) de la autoridad, así como los procedimientos electorales deben ser "verificables, fidedignos y confiables", de tal modo que, como ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los participantes (ciudadanos, partidos políticos, etc.) en un proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que está sujeta la actuación de las autoridades electorales.

Es claro que este principio se vulnera con la Iniciativa que nos ocupa, si se toma en cuenta que no se actúa de manera consistente; muestra de ello es que al indirectamente autorizar la expedición de una serie de instrumentos jurídicos para regular lo que, en principio debería formar parte de la Ley, deja en manos de la autoridad electoral administrativa, a menos de un año de realizarse las elecciones constitucionales, la responsabilidad de reglar el proceso.

Así es, se mencionan solo en vía de ejemplo, el artículo 195 de la Ley Electoral es reformado para establecer que el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral proveerá lo conducente para "*la adecuada aplicación de las normas contenidas en el presente Libro, quedando facultado para emitir la normatividad y lineamientos generales aplicables para la postulación de candidaturas independientes **para las elecciones primarias y generales***";⁴⁸ el artículo 203, número 2), es reformado para prever que el Consejo Estatal "podrá realizar los

⁴⁸ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

*ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de armonizarlos con los plazos de registro de las candidaturas respectivas, **ya sea de candidaturas a elecciones primarias o cargos distintos a las elecciones primarias***";⁴⁹ y el artículo 113 SEPTIES, el cual prevé que: "**Las votaciones de las elecciones primarias se realizarán preferentemente mediante el uso de herramientas tecnológicas, entre ellas el voto electrónico y/o similares, cuya implementación se desarrollará de conformidad con los Lineamientos que el OPLE emita para el proceso electoral que corresponda** [...] **En caso contrario, de no existir la reglamentación referida, las elecciones primarias se sujetarán a los mecanismos previstos en la presente ley**".⁵⁰

De este modo, la falta de certeza deriva de que los procedimientos electorales dejan de ser fidedignos y confiables y, conforme a los cuales, los órganos de gobierno deben establecer con precisión y claridad, en la medida de lo posible y dentro de los límites impuestos por el orden jurídico, los parámetros conforme a los cuales habrá de discurrir la actividad electoral en una sociedad dada; pretender, como se intenta, cambiar las reglas del juego democrático, a unos cuantos meses de iniciar el proceso, pues multitud de tópicos quedarían en el aire. No solo los recursos económicos para sufragar ese gasto emergente (e innecesario, como ha sido demostrado), sino las reglas, y sobre todo los tiempos, para organizar dos procesos electorales de dimensiones casi idénticas, en un lapso de tan sólo tres meses y medio el primero de ellos (las elecciones intermedias), y tres meses y medio el segundo (las elecciones generales); con el agregado de que, como es público y notorio, en este proceso concurrirán las elecciones federales para renovar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

⁴⁹ Énfasis añadido.

⁵⁰ Énfasis añadido.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

En la resolución que puso fin a la controversia planteada en el año 2006 por la Coalición "Por el Bien de Todos", para atacar los resultados de las elecciones de 2006, la Sala Superior del TEPJF señaló, entre otras cosas, que:

"Es verdad que toda elección popular está regida por diversos principios que se recogen en la Carta Magna y en las leyes electorales, los cuales son indispensables para considerarla libre, auténtica y, por ende, democrática.

Uno de esos principios es el de certeza, que se refiere a la necesidad de que todas las etapas del proceso, entre ellas la correspondiente a la jornada electoral y la de resultados, estén dotadas de veracidad, de certidumbre, que estén ajustadas a la realidad, a los hechos y a las acciones efectivamente realizadas, para evidenciar su apego a la Constitución y a la ley".⁵¹

En el caso concreto, es evidente que este principio de certeza no se surte, pues una reforma que, como ha sido ampliamente demostrado, incumple de tantas maneras el marco constitucional y legal en un tema de singular relevancia como es el electoral, que no abona a la claridad y transparencia del marco regulatorio y que es omisa en probar, así sea a modo de indicio, la eficacia y pertinencia de las elecciones primarias, conculca esa noción básica de que partidos y ciudadanos tengan claros los qué, los cuándo y, sobre todo, los cómo de algo tan complejo como es la organización de un proceso electoral múltiple (local y

⁵¹ Citado por ZAVALA, Marco. "Entre la certeza y la discrecionalidad, la mejor ruta es la ley" en revista Isonomía, no. 26, México, abril de 2007, pp. 129-165, p. 146.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”

2020, Año de la Sanidad Vegetal

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

federal) y complejo (pues implica *de facto* dos elecciones generales: las primarias y las constitucionales).

III. Con respecto al Código Municipal de Chihuahua.

El análisis respecto del supuesto ahorro en la reducción del número de regidores constituye el eje central para dictaminar en sentido negativo la Iniciativa de reformas al Código Municipal, aunque en la especie y por su estrecha relación, es en este apartado donde se examina la propuesta de reformas a la Ley Electoral local en materia de elección directa de regidores. El examen se realiza básicamente sobre cuatro ejes: la imposibilidad jurídica derivado de la falta de actualización de información censal, evidente contradicción respecto al argumento de un ahorro presupuestario, menoscabo de la representación popular y pérdida de gobernabilidad.

A. Falta de actualización censal.

Conforme al artículo 115, fracción I, de la Constitución Política federal, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que determine la Ley:

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



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato [...]"

En el párrafo segundo de la fracción antes citada se establece el derecho constitucional de los integrantes de los ayuntamientos para reelegirse por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, que es el caso de Chihuahua.

Por su parte, la Constitución del Estado de Chihuahua en su artículo 126 señala el principio de cargo unipersonal para Presidente Municipal y Síndico y en el caso de los regidores hace una remisión a los que determine la Ley secundaria, tal como lo establece la Constitución federal; sin embargo, adopta otro principio importante, cuando se refiere a los regidores de representación proporcional, obliga a considerar, para fijar su número por la ley, tomar en cuenta el índice demográfico



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

y las condiciones socioeconómicas de cada Municipio, por lo que existe un principio demográfico y un principio socio-económico que se debe evaluar para determinar el número de regidores de representación proporcional; cabe señalar que ambos principios son de la más alta jerarquía al estar acogidos por la Constitución estatal:

"ARTICULO 126. *El ejercicio del Gobierno Municipal estará a cargo:*

I. De los Ayuntamientos, los que serán electos popular y directamente según el principio de votación mayoritaria relativa, residirán en las cabeceras de las municipalidades que gobiernen, durarán en su encargo tres años y estarán integrados por un presidente, un síndico y el número de regidores que determine la ley, con sus respectivos suplentes.

Los ayuntamientos se integrarán además, con el número de Regidores electos según el principio de representación proporcional que determine la ley, la cual regulará el procedimiento para realizar las asignaciones correspondientes.

*El número de Regidores de **representación proporcional se fijará por la ley tomando en cuenta el índice demográfico y las condiciones socioeconómicas de cada municipio.** Los regidores electos por el principio de votación mayoritaria relativa y por el de representación proporcional, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.*

Los miembros de los ayuntamientos podrán ser reelectos para el mismo cargo por un período adicional. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Los que tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el cargo de suplentes, pero éstos sí podrán ser electos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio. En el caso de miembros del ayuntamiento que hayan surgido de postulación independiente, así como los que se reelijan, deberán seguir el procedimiento de obtención del apoyo ciudadano por planilla que prevea la Ley.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no comprende a los Concejos Municipales que hayan sido nombrados por el Congreso en ejercicio de sus funciones.

Si alguno de los miembros de un ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley;

II. De las juntas municipales, las que residirán en la cabecera de la sección municipal respectiva; durarán en su encargo tres años y serán integradas por los miembros que la ley establezca y de acuerdo con los procedimientos que en la misma se regulen, y

III. De los comisarios de policía, los que residirán en los lugares de menor población, durarán en su encargo tres años y serán electos y removidos en los términos indicados en la fracción anterior.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Por cada miembro propietario de un Ayuntamiento o Junta Municipal y por cada Comisario de Policía, se elegirá un suplente para cubrir las faltas del respectivo propietario".⁵²

El artículo 17 del Código Municipal del Estado de Chihuahua establece el número de regidores para cada Municipio conforme al principio de mayoría relativa, pero señala que en su integración se aplica el principio de representación proporcional que, recordemos, en términos constitucionales debe ser acorde a la situación demográfica y socio-económica de cada Municipio:

"ARTÍCULO 17. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley Electoral y el presente Código. En su integración se introducirá el principio de representación proporcional en los términos de las disposiciones citadas.

La competencia que la Constitución Federal, la Estatal y el presente Código, le otorgan al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento en forma exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

Los Ayuntamientos residirán en las cabeceras municipales y se integrarán:

⁵² Énfasis añadido.



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

I. Los Municipios de Chihuahua y Juárez con la persona titular de la Presidencia Municipal, Sindicatura y once titulares de las Regidurías electas por el principio de mayoría relativa;

II. Los Municipios de Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoqui, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo, por la persona titular de la Presidencia Municipal, Sindicatura y nueve personas titulares de las Regidurías electas por el principio de mayoría relativa;

III. Los de Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza por la persona titular de la Presidencia Municipal, Sindicatura y siete personas titulares de Regidurías electas por el principio de mayoría relativa;

IV. Los restantes por la persona titular de la Presidencia Municipal, Sindicatura y cinco personas titulares de Regidurías electas por el principio de mayoría relativa.

En relación a las personas titulares de las Regidurías electas según el principio de representación proporcional, se estará a lo establecido en la Constitución Política del Estado y en la Ley Electoral.

Respecto al gobierno de las secciones y demás poblaciones de un municipio, se estará a lo dispuesto en el ordenamiento Constitucional citado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Por cada persona titular de la Presidencia Municipal, Sindicatura, Regiduría o Comisarías, habrá una persona suplente para sustituirlo en sus impedimentos o faltas".

Por su parte, la Ley Electoral del Estado de Chihuahua en su artículo 191, numeral 1, inciso a), señala el número de regidores que le corresponde a cada Municipio por el principio de representación proporcional, confirmándose la necesidad de hacer un estudio demográfico y socio-económico para fijar su número, ya que están contemplado en materia electoral y no como estructura original en el Código Municipal, lo que tiene una explicación, pues su objetivo es garantizar la representación popular de las minorías en los municipios y, por ende, su número se puede ajustar fundando y motivando su modificación con un estudio demográfico de la autoridad electoral tal y como sucede en el caso de la redistribución para la elección de diputados; ello, porque de lo contrario, se atentaría contra el principio de representación popular.

Ahora bien, acordes al artículo 15 del Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica, el Censo General de Población y Vivienda se llevará a cabo cada diez años, en aquellos terminados en cero; en tanto que los censos económicos se llevarán a cabo cada cinco años, en los terminados en cuatro y en nueve; y los censos agropecuarios se llevarán a cabo cada diez años en los terminados en uno.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática practicó el último censo general de población en el año 2010 y la actual Ley Electoral del Estado de Chihuahua se publicó en el Periódico Oficial del estado el 22 de agosto de 2015,



**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

de tal manera que es en ese momento cuando se fijó en la norma el número de regidores de representación proporcional y, por tanto, el próximo censo corresponde al de este año 2020 el cual está en curso de levantamiento y sus resultados aún no se publican; por lo tanto, en base al artículo 1, número 2), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, es el último censo disponible el que se debe utilizar para las referencias demográficas electorales; en consecuencia, si en el 2015 se estableció esa proporción de regidores, válidamente no se puede variar sino hasta que se funde en el último censo general de población.

De ahí que se dictamine en sentido negativo la Iniciativa que actualmente se analiza presentada por el Ejecutivo del Estado para reducir el número de regidores, sobre la base de una falta de actualización censal y de datos que justifiquen la medida con absoluto respeto a las consideraciones previas relativas a la integración de los ayuntamientos atentos al principio de representación.

Si bien, como ocurre en los casos anteriores, esta consideración sería bastante para rechazar en sus términos la Iniciativa en comento, lo cierto es que existen otros motivos para proceder de ese modo.

B. Falta de claridad respecto del supuesto ahorro en la reducción del número de regidores.

Una de las razones esgrimidas para justificar esta propuesta es la de las condiciones presupuestales; como ha sido reseñado, se sostiene en la Iniciativa que: *"Tal disminución pretende reducir la burocracia municipal y, así, redirigir los recursos que se ahorren en beneficio de la población. La reducción se ha calculado*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

atendiendo al tamaño de la población y sin que se trate de un recorte desproporcionado"; empero, las dificultades técnicas, materiales y presupuestales necesarias para hacer operativa la propuesta contenida en la reforma a la Ley Electoral (que se presentó de manera simultánea) relativas a la elección directa de los regidores, conculcan las pretendidas razones para llevarla a cabo.

En efecto, si como ha quedado de manifiesto en el apartado inmediato previo — y en la propia Iniciativa se reconoce—, en la actualidad, el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua contempla la integración de los Ayuntamientos con un número diverso de regidurías, de conformidad con criterios de población, pretender la reorganización sobre la base de dichos criterios implicaría un esfuerzo de ingeniería extraordinario visto que son 67 municipios en los que se divide el Estado, lo cuales deberían subdividirse a su vez en demarcaciones territoriales, conforme se propone en la Iniciativa de reforma electoral, es decir: para los municipios de Chihuahua y Juárez, ocho regidores de mayoría; para los municipios de Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoqui, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo, siete regidores de mayoría; para los de Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza, cinco regidores de mayoría; y para los restantes, tres regidores de mayoría.

Lo que se traduce en la exigencia de establecer 291 demarcaciones territoriales, pues son dos los municipios (Chihuahua y Juárez) con ocho regidores de mayoría; 13 municipios (Camargo, Cuauhtémoc, Delicias, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoqui, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo),



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

“2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo”

“2020, Año de la Sanidad Vegetal”

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

con siete regidores de mayoría; 14 municipios (Ahumada, Aldama, Ascensión, Balleza, Bocoyna, Buenaventura, Guachiochi, Guadalupe y Calvo, Riva Palacio, Rosales, San Francisco del Oro, Santa Bárbara, Urique e Ignacio Zaragoza), con cinco regidores de mayoría; el resto (38 municipios), con tres regidores de mayoría; si se multiplica el número de municipios en cada una de las categorías, por el número de regidores de mayoría a elegir, es decir: 8×2 , 7×13 , 5×14 y 3×38 , se obtiene un total de 291 demarcaciones territoriales; éste sería, pues, el número de demarcaciones en que debería dividirse el Estado para poder efectuar la elección directa de regidores.

Como la Iniciativa no refiere ni detalla las características de estas demarcaciones (dado que es facultad exclusiva de la autoridad electoral) y sólo se cuenta con el mencionado criterio poblacional, resulta evidente que, por analogía, deberán aplicarse las bases contenidas en el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral por el que se aprueba la nueva delimitación territorial de los veintidós distritos electorales que conforman el Estado de Chihuahua, publicado en un anexo al Periódico Oficial el día sábado 8 de septiembre del 2012, con base en el Decreto número 502-97 V P.E., publicado el día veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y siete en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua; entre las que destaca el considerando Décimo Quinto, que a la letra dice:

“DÉCIMO QUINTO. Que el 'ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL, POR EL CUAL SE ESTABLECEN LOS CRITERIOS Y DATOS QUE SERVIRÁN DE BASE PARA LA ELABORACIÓN DEL ESTUDIO TÉCNICO EN EL QUE SE ESTABLEZCA LA NUEVA DELIMITACIÓN DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS ELECTORALES DEL ESTADO', indica que en la realización de los trabajos



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

de redistribución se tomarían en cuenta, cuando menos, los criterios que se señalan en el Considerando Sexto, mismos que fueron definidos para su aplicación, así como también se establecieron directrices operativas que se utilizarían en la formulación del proyecto o estudio técnico de delimitación del territorio de los distritos uninominales. Este acuerdo definió los criterios y directrices operativas para la delimitación de los distritos, como a continuación se transcriben:

Criterios de representación, en este caso el de Equilibrio demográfico, es un criterio que en términos coloquiales se expresa como 'un hombre, un voto', es el que tiene mayor aceptación y que suele ser el centro de la redistribución; consiste en que los distritos electorales estén equilibrados en cuanto al número de personas que los habitan, de manera tal de evitar al máximo la subrepresentación y la sobrerrepresentación, es decir, reducir al mínimo el sesgo de mala proporción. El papel que desempeña en una adecuada representación ciudadana, opera básicamente en el aspecto cuantitativo, aunque debe ser condición también para el cualitativo.

Criterios geográficos, según lo señalado con anterioridad, el primer criterio geográfico es el de las Unidades territoriales básicas, mismo que busca definir las áreas que serán la base del proceso. Por lo general, los habitantes de un territorio se agrupan por zonas y, los distritos electorales se construyen a partir de unidades mínimas, como son las secciones electorales, colonias y municipios.

La Contigüidad se refiere básicamente a la conformación de distritos a partir de unidades vecinas entre sí. Con ello se busca que el territorio del distrito electoral no esté fragmentado en unidades espaciales en forma de islas. Este criterio



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

generalmente se da por sentado, por la complicación que resultaría en la organización del territorio en caso de no incorporarlo.

El criterio de Rasgos topográficos y vías de comunicación parte de retomar elementos del paisaje que pueden separar o unir dos zonas. Sin embargo, es importante considerar que el papel que tiene un rasgo topográfico depende de las vías de comunicación y de la relación económica y cultural que los habitantes tengan con su entorno. Muchas veces, este criterio se encuentra incorporado como parte de la integridad de comunidades, puesto que a través de ella se hace patente el papel que desempeña un elemento del paisaje en el ámbito social.

Las vías de comunicación tienen su impacto en la delimitación de fronteras fácilmente identificables, por lo que se considera importante que en las zonas urbanas se privilegie el uso de vías primarias para marcar sus límites. La Integridad de comunidades busca que la base de la representación sea la homogeneidad de las poblaciones, así como su identidad sociocultural.

La integridad de comunidades asume que personas similares en términos políticos, económicos, demográficos y culturales viven cerca y, además, que dicha cercanía promueve los vínculos de identidad.

El criterio de Integridad de unidades políticas se refiere a que un distrito electoral respete las fronteras estatales y municipales; de manera tal que haya una correspondencia entre los límites de los nuevos distritos y los de los territorios político administrativos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Criterios operativos, son los que norman a favor de una organización más eficiente de las actividades electorales. Lo anterior es importante para facilitar el trabajo de la institución encargada de las cuestiones electorales y reducir sus costos; así como para promover la participación ciudadana.

Este criterio de 'alterar el sistema lo menos posible' implica hacer los ajustes mínimos a la distritación actual, de tal manera que cumpla con los requerimientos establecidos y recupere su vigencia. Su aplicación está condicionada a que no haya pasado demasiado tiempo desde la última redistribución, de que la dinámica demográfica no haya sido muy cambiante y que el escenario vigente no se encuentre bajo polémica. Para evitar controversias, el método deberá garantizar que se lleve a cabo por medio de un modelo que minimice la subjetividad.

Criterios políticos, tienen como objetivo facilitar un desarrollo armónico de las tareas de redistribución y promover el consenso con respecto al proceso. Aunque el criterio de 'alterar el sistema lo menos posible' fue señalado como operativo, también tiene su componente política; ya que tanto el proceso de campaña política, como el de representación y legislación de un territorio supone el conocimiento del espacio geográfico por parte del legislador. En este sentido, los políticos prefieren que no se cambien las fronteras de las unidades territoriales que ya conocen.

La Equidad en la contienda y minimizar conflictos es un criterio que busca la aprobación de los diversos grupos involucrados en el proceso electoral. Cada partido político debe sentir que sus intereses están siendo manejados de manera adecuada y sin perjudicarlos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

En este sentido es importante considerar las diversas fuerzas, sus requerimientos y susceptibilidad política. Este criterio es importante pues favorece la legitimidad de la redistribución y garantiza que los diversos actores consideren que la representación es adecuada desde el punto de vista cualitativo.

La Compacidad, como criterio político, se refiere a que las fronteras de cada distrito se acerquen lo más posible a formas geométricas regulares tales como el cuadrado, círculo o rectángulo. En términos generales se tiene la idea de que este criterio garantiza el que no haya gerrymandering. La compacidad favorece la imagen estética del escenario y la claridad en la delimitación de los distritos, por lo que en términos generales, se le evalúa positivamente. Se trata de una característica deseable en un escenario de redistribución, pero al tener su aporte más en la imagen que en el fondo, es necesario ser cauteloso y tratar de evitar que interfiera en contra de ninguno de los otros criterios.

Pues bien, según lo establecido en los párrafos anteriores, se tiene que se utilizarán como criterios para la redistribución:

- *Territorialmente se partirá de evaluar aquellos municipios que contienen más de un distrito electoral en su demarcación, como lo son los municipios de Juárez y Chihuahua, que por su cantidad de población tienden a tener varios distritos dentro de ellos, para posteriormente, de los 65 municipios restantes, analizar aquellos que actualmente se constituyen por sí mismos en un distrito, para finalmente analizar los que por su población se encuentran agrupados para completar la población requerida.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

- *La unidad territorial mínima para redistribuir es la sección electoral, ya que una sección no puede ser dividida para que pertenezca a más de un distrito. Una sección electoral es la fracción territorial en que se dividen los municipios y localidades para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y, consecuentemente, en el Listado Nominal. La información correspondiente a este rubro será la última actualización del Instituto Federal Electoral de la cartografía estatal contenida en el oficio de clave JLE-RFE-OCE/468/2011 de fecha dieciséis de noviembre de dos mil once.*
- *Conservar la mayor cantidad posible de cabeceras distritales existentes, ya que, tanto a nivel municipal como de su cabecera municipal, dichos municipios cumplen con el criterio de contar con mayor cantidad de población y, estas últimas son las que con mejores servicios cuentan.*
- *Mantener de ser posible los cuatro distritos que se encuentran dentro de los rangos permitidos por la Ley.*
- *Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.*
- *Ningún distrito podrá rodear íntegramente a otro.*
- *En aquellos municipios que en función de su población deban contener más de un distrito, se procurará utilizar como límites distritales las vialidades principales*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

respetando en la medida de lo posible la integridad de las colonias agrupando secciones con niveles socioeconómicos y culturales semejantes.

- *Los distritos electorales que por su densidad poblacional deban comprender el territorio de más de un municipio, se constituirán con municipios completos.*
- *Los distritos tendrán continuidad geográfica tomando en consideración los límites político-administrativos y los accidentes geográficos.*
- *En la delimitación de los distritos se procurará obtener la mayor compacidad, de tal forma que el perímetro de los distritos tenga una forma geométrica lo más cercana a un polígono regular.*
- *En aquellos municipios que en función de su población deban contener más de un distrito, se procurará sujetarse a lo siguiente:*
 - *Utilizar como límites distritales las vialidades principales.*
 - *Respetar, en la medida de lo posible la integridad de las colonias y barrios.*
- *Agrupar secciones con niveles socioeconómicos y culturales semejantes.*
- *Para la agrupación de secciones se utilizará el modelo Heurístico, el cual se basa en lo siguiente:*
 - *Se efectúa de Norte a Sur y de Oeste a Este, buscando incluir de manera completa barrios, colonias, pueblos, comunidades, etc., en base a los aspectos socioculturales. (irse recorriendo de izquierda a derecha).*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

- Deberá considerarse la infraestructura de comunicación y tiempos de traslado.
- Debe de obtenerse la mayor compatibilidad posible, formando, en la medida de lo posible, polígonos regulares.
- Se toman también en cuenta avenidas y vialidades principales".

Es decir, en un lapso de siete meses, simultáneamente a que se pretende la organización de dos procesos electorales generales (uno de elecciones primarias para elegir candidatos a gobernador y 67 para elegir presidentes municipales y una elección constitucional), se pretende la exigencia de establecer 291 demarcaciones territoriales, sobre los parámetros mencionados; hacer realidad esta reforma implicaría un esfuerzo administrativo, financiero y material de proporciones gigantescas y la brevedad del plazo obligaría a inyectar una ingente cantidad de recursos para lograr resultados óptimos.

En síntesis: la reducción en número de puestos públicos, no es para nada una solución al buen o mal uso del presupuesto; lo anterior por cuanto que la elección directa de los regidores implicaría un costo adicional, excesivo, solamente para integrar de manera adecuada las demarcaciones territoriales, primero; y segundo, porque incrementaría de modo sustancial los costos de campaña para esta figura popular.

C. Pérdida de representación popular.

En otro orden de ideas, la reducción de regidurías por ambos principios contenida en la Iniciativa, generaría el siguiente esquema:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

ACTUAL:	PROPUESTA:	% REDUCCIÓN N REGIDORES mr	% REDUCCIÓN N REGIDORES rp
Grupo 1: 11 + 9 = 20	Grupo 1: 8 + 3 = 11	30%	70%
Grupo 2: 9 + 7 = 16	Grupo 2: 7 + 2 = 9	25%	75%
Grupo 3: 7 + 5 = 12	Grupo 3: 5 + 2 = 7	30%	60%
Grupo 4: 5 + 3 = 8	Grupo 4: 3 + 2 = 5	40%	35%

La reforma que se propone al Código Municipal para el Estado de Chihuahua, se basa en la "reducción del número de regidores"; sobre ello, estas Comisiones Unidas contemplan una contradicción. En las diversas propuestas de reforma, en la exposición de motivos se menciona abundantemente el término "democracia",



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

figura que se vería mermada al disminuir el número de regidores, toda vez que el haberse establecido en su momento, un número específico de regidores en el Código Municipal y diversas leyes electorales, no fue producto de un mero capricho.

Dicho en resumen: la reducción en el número de regidurías podría realizarse, si el supuesto de reducción en la población se actualizara; sin embargo, como lo indican tanto el Código Municipal, como la Constitución del Estado y la Ley Electoral, el número de puestos para regidores se elige con base y en relación al número de habitantes en cada Municipio; por lo tanto, si la población sigue siendo igual o mayor, no se justifica la reducción en los puestos, ya que se violaría el derecho de representación en los ciudadanos, afectando a su vez la credibilidad de la ciudadanía en los puestos públicos.

La pretendida reforma omite tomar en consideración que la Ley Electoral del Estado, en su artículo 191, apunta que las regidurías de representación proporcional no son discrecionales, ya que son fundamentales para efectos de una representación amplia e integral de toda la sociedad. Antes bien, el artículo 127, fracción I, de la Constitución del Estado establece que la cantidad de regidurías de representación proporcional responden a criterios demográficos; en ese sentido, sería absurdo que una de las ciudades más grandes del país, como lo es Ciudad Juárez, tenga tan sólo tres regidores que representen a toda la composición poblacional que no vio reflejado su voto en la composición final del Cabildo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

En ese sentido, vale la pena recordar que, en su famosa obra "El Espíritu de las Leyes" (Libro XI, Capítulo VI), Montesquieu afirma: "El pueblo no debe entrar en el Gobierno más que para elegir a sus representantes, que es lo que está a su alcance";⁵³ y agrega, en una especie de justificación de la medida: "La gran ventaja de los representantes es que tienen capacidad para discutir los asuntos. El pueblo en cambio no está preparado para esto, lo que constituye uno de los grandes inconvenientes de la democracia".⁵⁴ No es casual, entonces, que el tema de la participación democrática nos lleve al de la representatividad.

Es así, pues en la actualidad es casi imposible que todos los ciudadanos participen directamente en la tarea de gobernar, "en tal sentido conserva toda su vigencia aquella afirmación de Kelsen [...] de que no hay más democracia posible que la democracia representativa. De ahí que el sufragio tenga como principal función la de servir de medio para formalizar la representación política".⁵⁵ En la actualidad (por las dimensiones de estados y municipios), sin representatividad no puede haber democracia.

⁵³ MONTESQUIEU, Barón de. El Espíritu de las Leyes, Tecnos, España, 1995, p. 109.

⁵⁴ Ídem.

⁵⁵ ARAGÓN, Manuel. "Derecho de Sufragio: Principio y Función" en Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (comps.), Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e Instituto Federal Electoral, México, 2007, pp. 162-177, p. 165.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020. por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

Afirma Valdés: *"Todos los empleados públicos son empleados de la población que les paga para que le sirvan en los trabajos que tienen encomendados";*⁵⁶ en este punto es dable tener en cuenta, inspirados por una cultura de servicio, que el representante popular es sólo un mandatario cuya razón de ser es servir, directa o indirectamente, a un interés superior que lo trasciende; es decir, lo que da razón a su actividad laboral son las necesidades de la población que representa.

Los así llamados "representantes populares" (entiéndase diputados y regidores) son, por definición constitucional, política, doctrinal e histórica, representantes de la ciudadanía, del pueblo en su conjunto; representantes, en una palabra, de la nación, de la colectividad asentada en un territorio al que diversos factores (políticos, históricos, culturales etc.) denominan "país", "estado" o "municipio". Lo anterior es así, porque es el pueblo quien trabaja, el pueblo quien genera los ingresos del Erario; y es ese mismo pueblo quien debe conocer, estar enterado, a través de sus representantes, respecto del uso y destino que se le da al fruto de sus afanes que a la postre integran la hacienda pública.

El sistema representativo que configuró la Constitución de 1917, que sirve de modelo a cualquier tipo de organización política ulterior en cualquier orden de gobierno, es acorde con la teoría clásica de la representación. La consolidación de un régimen de "partido único" generó que, en el año de 1963 se introdujera en

⁵⁶ VALDÉS S., Clemente. El Juicio Político, Coyoacán, México, 2000, p. 37.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

la Cámara de Diputados la figura de los "diputados de partido", cuyo objeto era vigorizar la representación de las fuerzas de oposición en el seno de la Cámara.⁵⁷

En 1977 se modificaron los artículos 51, 52, 53, 54 y 55 de la Constitución federal a efecto de reformar la composición de la misma y los mecanismos de acceso; para entonces, se estimó que los "diputados de partido" habían cumplido con su misión de garantizar la integración plural de dicha Cámara y que era preciso buscar otras vías para conseguir ese mismo resultado de permitir que la mayoría continuara gobernando, atentos sin embargo, al sentir y al pensar de las minorías organizadas; ampliando de ese modo la representación nacional puesto que no solo se oíría la voz del partido en el poder sino también la de la oposición; con ello, se integraba un mosaico de sentires y pareceres que, en teoría, incluía la voz de los mexicanos todos.

A la postre, esto derivaría en una reforma constitucional a nivel federal que constreñía a las legislaturas de los estados a adoptar este sistema de "representación proporcional"; posteriormente, ese modelo se trasladó a la integración de los ayuntamientos, empero, imbuidos del mismo espíritu: democratizar la vida pública, sobre las bases de la representación popular.

Mermar la representación política, como pretende la Iniciativa en estudio, es subvertir estas nociones, es acotar en forma indebida la figura de la representación

⁵⁷ RABASA GABOA, Emilio. "Las reformas constitucionales en materia político-electoral" en Ochenta años de vida constitucional en México, Serie: G. Estudios Doctrinales, número 194. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Cámara de Diputados, México. 1998, pp. 147-170, p. 148.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

popular en el seno de los ayuntamientos, es estrangular la voz de la oposición que, hoy por hoy, se caracteriza por una pluralidad de corrientes de pensamiento, de lo que la integración de esta Legislatura es cabal prueba.

D. Pérdida de gobernabilidad.

Si se toma en cuenta el esquema contenido en el apartado inmediato previo, a simple vista se advierte que se rompe la regla de la conveniente integración impar de los órganos colegiados. El artículo 20 del Código Municipal prevé que la persona titular de la Presidencia Municipal o quien le sustituya legalmente, lo será del Ayuntamiento y "*tendrá voto de calidad*"; es decir, aunque está prevista la figura del "voto de calidad" para romper las votaciones empatadas, el empleo del mismo no resulta oportuno si deriva en constantes fricciones que involucran al Presidente Municipal y lo enfrentan con los integrantes del Cabildo.

No debe perderse de vista que el método de elección mediante una planilla obedece a un propósito: garantizar la gobernabilidad de un órgano colectivo, donde se compensa con una representación proporcional democrática que garantiza el debate y contrapeso en el gobierno.

En la especie, podría decirse que las afirmaciones previas carecen de sustento porque los ayuntamientos estarían integrados de manera impar, atentos a la figura del síndico municipal; empero esta apreciación sería errónea si se considera que el artículo 36 B, fracción I, del propio Código Municipal contempla que la persona titular de la sindicatura tendrá la facultad de asistir a las sesiones del Ayuntamiento y participar en las discusiones "*con voz, pero sin voto*".



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020**

Así las cosas, esa es una razón adicional para desechar la propuesta de la Iniciativa en estudio, por lo que hace a este punto.

Esta serie de razonamientos, por sí solos, bastaría para dictaminar en sentido negativo ambas propuestas: la de la elección directa de los regidores y la de la reducción de su número."

VI.- Tras el análisis pertinente de todas las propuestas, quienes integran las Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Participación Ciudadana, en votación directa, resuelven por mayoría de votos que las propuestas sometidas a su estudio, resultan inviables por los argumentos descritos en estas Consideraciones.

Por lo anteriormente expuesto, quienes integramos de Comisiones Unidas Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, Segunda de Gobernación y Participación Ciudadana, nos permitimos someter a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el siguiente proyecto de:

ACUERDO

PRIMERO.- Por las razones expuestas en el presente Dictamen, no es de aprobarse la Iniciativa 1929 con carácter de decreto, presentada por el Gobernador Constitucional del Estado, Licenciado Javier Corral Jurado, a efecto de reformar diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de integración de los



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020. por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

órganos electorales, así como en lo relativo a la igualdad y no discriminación, entre otros aspectos.

SEGUNDO.- Por las razones expuestas en el presente Dictamen, no es de aprobarse la Iniciativa 1930 con carácter de decreto, presentada por el Gobernador Constitucional del Estado, Licenciado Javier Corral Jurado, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, a fin de establecer un sistema de elecciones Primarias, Abiertas, Simultáneas y Obligatorias entre otras.

TERCERO.- Por las razones expuestas en el presente Dictamen, no es de aprobarse la Iniciativa 1931 con carácter de decreto, presentada por el Gobernador Constitucional del Estado, Licenciado Javier Corral Jurado a efecto de reformar el artículo 17 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, a fin de disminuir el número de Regidurías en los Ayuntamientos del Estado.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea tórnese a la Secretaría para para los efectos legales pertinentes.

D A D O en el Salón de Sesiones del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los veinticinco días del mes de junio del año dos mil veinte.



H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

ASÍ LO APROBARON LAS COMISIONES UNIDAS COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA CON FECHA 19 DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. OMAR BAZÁN FLORES PRESIDENTE			
	DIP. MIGUEL FRANCISCO LA TORRE SÁENZ SECRETARIO			
	DIP. ANA CARMEN ESTRADA GARCÍA VOCAL			
	DIP. ROSA ISELA GAYTÁN DÍAZ VOCAL			
	DIP. GEROGINA ALEJANDRA BUJANDA RÍOS VOCAL			



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"
"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
LXVI LEGISLATURA
DCUPGPCSGPC/01/2020

	DIP. JANET FRANCIS MENDOZA BERBER VOCAL			
	DIP. FERNANDO ÁLVAREZ MONJE VOCAL			
	DIP. JESÚS VALENCIANO GARCÍA VOCAL			
	DIP. LORENZO ARTURO PARGA AMADO VOCAL			
	DIP. FRANCISCO HUMBERTO CHÁVEZ HERRERA VOCAL			
	DIP. RENÉ FRÍAS BENCOMO VOCAL			



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

"2020, por un Nuevo Federalismo Fiscal, Justo y Equitativo"

"2020, Año de la Sanidad Vegetal"

**COMISIONES UNIDAS PRIMERA DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES,
SEGUNDA DE GOBERNACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

LXVI LEGISLATURA

DCUPGPCSGPC/01/2020

	DIP. RUBÉN AGUILAR JIMÉNEZ VOCAL			
	DIP. ALEJANDRO GLORIA GONZÁLEZ VOCAL			

**HOJA DE FIRMAS PERTENECIENTE AL DICTAMEN ELABORADO CON BASE EN LOS ASUNTOS
1929/1930/1931 relativas a reformas a la Constitución Política, Ley Electoral y Código
Municipal, todos ordenamientos del Estado de Chihuahua.**