**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 9/97.**

**ACTOR:**

**DIPUTADOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.**

**MINISTRO PONENTE:**

**HUMBERTO ROMÁN PALACIOS.**

**SECRETARIO:**

**OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ.**

**México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día once de diciembre de mil novecientos noventa y siete.**

**V I S T O S;**

**y**

**R E S U L T A N D O :**

**PRIMERO.- Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el trece de noviembre de mil novecientos noventa y siete, los Diputados Rubén Aguilar Jiménez, Carlos Aguilar Camargo, Miguel Agustín Corral Olivas, David Rodríguez Torres, Rogelio Loya Luna, Clara Torres Armendáriz, Fernando Palma Gómez y Guillermo Villalobos Madero, integrantes de la Quincuagésimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra de las disposiciones y autoridades que a continuación se señalan:**

*“I. Los órganos encargados de la emisión y promulgación de la Ley que ahora se impugna son, respectivamente, el H. Congreso del Estado de Chihuahua y el Gobernador Constitucional del mismo Estado; concretamente, la Quincuagésimo octava Legislatura y el C.P. Francisco Javier Barrio Terrazas;”*

*“II.- La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se hubiere publicado son, respectivamente: el decreto 618/97 VII P:E:, mediante el cual se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; y su publicación se efectuó en el anexo al Periódico Oficial del Estado, de fecha 18 de octubre de este año;”*

**SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:**

*“ANTECEDENTES:”*

*“****I.-*** *El primer día del mes de agosto de 1997 se aprobó, por lo que se refiere al trámite relativo al Congreso del Estado, la reforma a la Constitución Política del Estado; previos los trámites que dicho órgano consideró pertinentes y que, como lo reseñamos en párrafos posteriores son de considerarse insuficientes para estimar como concluido el proceso legislativo de la citada reforma, se mandó publicar ésta por el Ejecutivo del Estado, lo que se realizó el miércoles tres de diciembre del mismo año, con decreto No. 603/97 II D. P.”*

*“****II.-*** *Para que las reformas constitucionales puedan entrar en vigor, es necesario que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 202, fracciones I y II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, que a continuación transcribimos:”*

*“”Artículo 202.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:*

*“”I.- Que el Congreso del Estado las acuerde por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, y*

*“”II.- Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.*

*“”Con este objeto, se les enviará oportunamente copia de la iniciativa y de los debates del Congreso. Los Ayuntamientos deberán hacer llegar su resolución al Congreso, o a la Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación. La ausencia de respuesta en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones.*

*“”El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, sin que pueda el Ejecutivo, con relación a éstas, hacer observaciones.*

*“”Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.*

*“”Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.*

*“”El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el Periódico Oficial. Lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso las que no lo hayan sido para su derogación en forma inmediata”.”*

*“Hay una petición de referéndum que está en trámite actualmente, para que se someta a su procedimiento la reforma constitucional a que nos referimos; y cabe agregar, que el hecho de su publicación en el Periódico Oficial del Estado no implica la plena vigencia de las reformas, si no se cumple con los requisitos establecidos en el artículo antes transcrito. Luego entonces, está pendiente de cumplirse un trámite fundamental que no puede considerarse como satisfecho, tan es así, que en lo que llama la mayoría de diputados del Congreso del Estado “artículo económico”, cuya constitucionalidad y legalidad impugnamos también en este ocurso, textualmente dice:”*

*“”Económicos:*

*“”Primero.- Aprobado que sea lo anterior, túrnese a la Secretaría para que formule la minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse de darse los supuestos aprobatorios que establece el artículo 202 de la Constitución Política del Estado.*

*“”Segundo.- Remítase a los ayuntamientos del Estado, copia de las iniciativas y de los debates relativos al presente proyecto de Decreto, así como la minuta del mismo, para los efectos del propio artículo 202 de la Constitución Política del Estado”.”*

*“El texto del llamado artículo económico primero, es por demás confuso, porque habla de publicarse y está sujeto a la condición de que se den los supuestos aprobatorios que establece el artículo 202 de la Constitución Política del Estado; inclusive, las etapas de aprobación de la reforma constitucional no se han cumplido cabalmente.”*

*“****III.-*** *Con base en la supuesta reforma a la Constitución, fueron turnadas para su estudio y dictamen iniciativas de reforma a la Ley Secundaria, que presentaron los diputados Oscar René Nieto Burciaga, Yolanda Baeza Martínez, Leopoldo Canizales Sáenz, Jaime Riosvelasco Grajeda y Jaime Enríquez Ordoñez, del Partido Revolucionario Institucional y el diputado Dagoberto González Uranga, del Partido de la Revolución Democrática, en fecha nueve de septiembre de este mismo año.”*

*“****IV.-*** *Una vez que dichas iniciativas se turnaron a la Comisión respectiva, fue presentado al Pleno un dictamen contenedor de un proyecto de decreto, lo que ocurrió en fecha veinticinco de septiembre de 1997. Así las cosas, en la sesión que se celebró para ese fin, ocurrió que en la aprobación del mencionado dictamen, se quebrantó la Ley Orgánica del Poder Legislativo por cuanto que, individualizados los preceptos que se impugnaban por parte de al menos un legislador, Dip. Fernando Palma Gómez, procedía escuchar su argumentación en contra de los preceptos objetados, lo que no se hizo, procediéndose inmediatamente a la votación, lo que es del todo ilegal.”*

*“****V.-*** *La pretendida reforma a la Ley Electoral del Estado, se publicó mediante decreto No. 618/97 P. E., en fecha 11 de octubre de 1997.”*

*“Antes de expresar los conceptos de invalidez, nos permitimos expresar algunas consideraciones sobre la acción de inconstitucionalidad y que ésta abarca a toda la Constitución; y ello explica por qué consideramos violado el artículo 16 de la Constitución, en lo concerniente a la garantía de legalidad que más adelante señalamos. Estas ideas están expuestas en el libro “El artículo 105 constitucional” cuyo autor es el Dr. Don Juventino V. Castro y Castro, publicado por la Editorial Porrúa, S.A., México 1997, cuya autoridad académica y doctrinal invocamos.”*

**TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 7, 16, 41 y 116.**

**CUARTO.- Mediante proveído de fecha catorce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto al Ministro Humberto Román Palacios, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.**

**QUINTO.- Por auto de diecisiete de noviembre último el Ministro instructor admitió a trámite la demanda relativa y ordenó emplazar a las responsables para que rindieran su respectivo informe y correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su competencia corresponde. Posteriormente, mediante proveído de cuatro de diciembre siguiente se otorgó el plazo legal a las partes para la formulación de sus alegatos y, transcurrido dicho plazo, se pasaron los autos para la elaboración del proyecto de sentencia.**

**C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO.- El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad de las reformas que en materia electoral se hizo, mediante decreto número 618/97 VII P.E., a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del propio Estado el sábado dieciocho de octubre del año en curso.**

**SEGUNDO.- La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente:**

**El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:**

*“Art. 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente. --- EN MATERIA ELECTORAL, PARA EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS, TODOS LOS DÍAS SON HÁBILES.”*

**Conforme a este artículo 60, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó el Decreto que contiene las normas que se impugnan, considerando todos los días como hábiles.**

**El decreto de referencia que contiene la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, cuyos preceptos se combaten, fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad el día sábado dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y siete, por lo que es a partir del día diecinueve siguiente que debe hacerse el cómputo respectivo.**

**Tomando en consideración la fecha de publicación, resulta que el plazo de treinta días para la impugnación de las disposiciones venció el día diecisiete de noviembre del año en curso; por tanto, si la demanda se presentó el trece del citado mes y año ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe considerarse promovida dentro del plazo legal al haberse presentado al vigésimo sexto día.**

**TERCERO.- Previo al estudio del fondo del asunto, resulta pertinente analizar la legitimación de los promoventes, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.**

**De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 62 de su la Ley Reglamentaria, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales podrán promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por el propio órgano.**

**En el caso, promueven diputados integrantes de la Quincuagésimo Octava Legislatura del Estado de Chihuahua, la que se integra actualmente por veinticuatro diputados, según decreto número 1/95 I.P.O. de fecha primero de octubre de mil novecientos noventa y cinco emitido por la citada Legislatura, en el que consta que dieciocho diputados fueron electos por el principio de mayoría relativa y seis por el de representación proporcional. Esto se corrobora a su vez con la copia certificada que se exhibió en autos relativa al folleto anexo al Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, de fecha siete de octubre de mil novecientos noventa y cinco, relativo a la publicación que realizó el Consejo General del Consejo Estatal de Elecciones al calificar las elecciones de Diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la renovación del Congreso del Estado, en la que se contienen los integrantes de la Quincuagésimo Octava Legislatura.**

**De dichas constancias que aprecia que los ahora promoventes son diputados integrantes de la citada Legislatura: Por el principio de mayoría relativa están Guillermo A. Villalobos Madero como propietario del Primer Distrito, Rogelio Loya Luna como propietario del Séptimo Distrito, Clara Guadalupe Torres Armendáriz como propietario del Noveno Distrito; por el principio de representación proporcional están Carlos Mauricio Aguilar Camargo, Fernando Palma Gómez, David Rodríguez Torrez, Miguel Agustín Corral Olivas y Rubén Aguilar Jiménez.**

**De todo lo anterior se concluye que los ocho Diputados en mención forman parte del órgano legislativo del Estado de Chihuahua y constituyen el equivalente del treinta y tres por ciento de sus integrantes (en total son veinticuatro), y que, en tales condiciones, están legitimados para promover la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal y 62, primer párrafo, de su Ley Reglamentaria, para impugnar las normas en materia electoral emitidas por la propia Legislatura Estatal.**

**CUARTO.- En la demanda se señalaron como conceptos de invalidez los siguientes:**

*“CONCEPTOS DE INVALIDEZ:”*

*“Los conceptos de invalidez que se expresarán en el cuerpo de este escrito son la violación del mandato contenido en los artículos 7, 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se expresa a continuación:”*

*“I.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 105, dispone que las acciones de inconstitucionalidad tendrán como supuesto el planteamiento que tenga como finalidad, la posible contradicción entre aquella Constitución y una norma de carácter general; en el caso que nos ocupa, destacamos que el artículo 116 del primer ordenamiento dicta, en su segundo párrafo, que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos y la fracción IV establece, entre otras cosas, que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán una serie de principios generales que se enumeran en dicha fracción; así, de la afirmación anterior es fácil derivar la conclusión de que el acto que rija los procesos electorales en una Entidad deberá ser y tener el carácter de un acto formal y materialmente legislativo.”*

*“La naturaleza del acto legislativo la comentamos ampliamente en el número tres romano, inciso a), de este mismo escrito; en este apartado lo único que deseamos destacar es que la reforma a la Ley Electoral del Estado, contenida en el decreto 618/97 VII P. E., no da cumplimiento y contraviene nuestra Carta Máxima en su artículo 116, fracción IV, por cuanto que no existió ni existe una condición indispensable previa que legitime la entrada en vigor de dicha reforma.”*

*“Es decir, siendo la Ley Electoral un ordenamiento que regula y desarrolla preceptos de jerarquía superior (los contenidos en la Constitución local en materia electoral), es claro que el antecedente inmediato anterior debe ser la plena existencia de la norma constitucional que le sirve de sustento; de no existir una norma constitucional de la que pueda desarrollarse una norma secundaria, la existencia de ésta es lógicamente inválida y carece de eficacia. En la especie, procederemos a demostrar que no existe, todavía, una reforma constitucional puesto que aún no se satisfacen ni concluyen, las etapas propias del proceso legislativo. Asimismo, una vez que se demuestre que no está terminada la reforma constitucional, deberá concluirse -junto con los suscritos- que no es susceptible de estimar como procedente una reforma de la ley secundaria; igualmente, acreditados estos dos supuestos, la inexistencia de una reforma constitucional y la inoperancia de una norma secundaria, es claro que no se cumple la existencia contenida en el artículo 116, fracción IV, por cuanto que deben ser la Constitución y la ley locales, en cada entidad federativa, las que regulen el proceso electoral y las actividades electorales en general.”*

*“Como ya se dijo en el capítulo de antecedentes, el Decreto No. 603/97 II D. P., expedido por el Congreso del Estado y publicado en fecha posterior, contiene lo que se pretende que sean reformas a la Constitución Política del Estado; ahora bien, el artículo que sirve de sustento a las citadas reformas es el artículo 202 del propio ordenamiento que aunque ya ha sido transcrito es pertinente reproducir de nuevo en este apartado: “Artículo 202.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones y reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:*

*“”1.- Que el Congreso del Estado las acuerde por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, y*

*“”2.- Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.*

*“”Con este objeto, se les enviará oportunamente copia de la iniciativa y de los debates del Congreso. Los ayuntamientos deberán hacer llegar su resolución al Congreso, o a la Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación. La ausencia de respuesta en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones.*

*“”El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, sin que pueda el Ejecutivo, con relación a éstas, hacer observaciones.*

*“”Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.*

*“”Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.*

*“”El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el Periódico Oficial. Lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso las que no lo hayan sido para su derogación en forma inmediata.*

*“”Las reformas y adiciones que impliquen adecuaciones de la presente Constitución a la Federal, así como las reformas al artículo 125 cuando sólo se refieren a cambios en el nombre de alguno o algunos municipios, serán aprobadas por el Congreso siguiendo el procedimiento ordinario establecido en el Capítulo V del Título VII”.”*

*“Para el fin que nos ocupa y como lo refiere el propio artículo, las hipótesis para que sean vigentes las reformas, son las siguientes:”*

*“a).- Que el Congreso del Estado las acuerde por mayoría calificada;”*

*“b).- Que sean aprobadas, mínimo, por 20 ayuntamientos que representen la mitad de la población, previa copia que se les envíe para ese fin y según el cómputo que realicen el Congreso o la Diputación Permanente, y”*

*“c).- Pudiendo dichas reformas o adiciones someterse a referéndum derogatorio, total o parcial; en este caso, las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.”*

*“El resto del artículo no es relevante para el objeto del presente apartado.”*

*“Ahora bien, tomando en consideración las hipótesis contenidas en dicho artículo, es evidente que el proceso legislativo de reformas a la Constitución no se consuma hasta en tanto no concluyan absolutamente todas las etapas que la propia Constitución refiere; este argumento encuentra su apoyo al menos en dos circunstancias; la redacción del propio artículo 202 y el deseo expreso del Congreso del Estado de Chihuahua, quien en el dictamen que contiene dichas reformas, así lo manifiesta como se verá a continuación:”*

*“1.- Redacción del artículo 202.”*

*“Al decir este artículo que “las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas sin más…”, lo primero que deberemos analizar es la expresión “ratificadas”, es decir, qué debemos entender por este vocablo, su alcance y efectos.”*

*“Joaquín Escriche, en su Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, define la ratificación como “la confirmación o aprobación de lo que hemos dicho o hecho o de lo que otro ha hecho en nuestro nombre”; el Diccionario de Derecho Privado, de la Editorial “Labor, S. A.” Barcelona, Madrid, se define como “Confirmación de algo que se ha dicho o hecho dándolo por cierto y bueno; en el Diccionario para Juristas, de Juan Palomar de Miguel, leemos que ratificar es “aprobar, confirmar actos, palabras o escritos dándolos por ciertos y valederos. Der. Convalidar un acto nulo cuando la causa de nulidad consista en la falta de legitimación o de capacidad de la persona que lo ejecutó”; en el Diccionario Jurídico de Rafael de Piña, encontramos que ratificación es “manifestación de la voluntad mediante el cual se aprueba un acto jurídico, celebrado en otro momento o se confirma una declaración formulada con anterioridad”; de las definiciones anteriores, se colige que la ratificación de un acto jurídico influye en él dotándolo de la fuerza legal de la que carecía y que, por tanto, no era hasta entonces, propiamente jurídico.”*

*“Si se analizan detenidamente las acepciones anteriores, aplicadas al caso que nos ocupa, podemos manifestar que si en la reforma constitucional existió la falta de legitimación o de capacidad de quienes intervinieron en la elaboración, desarrollo y ejecución de la reforma, la simple ratificación del pueblo, a través de referéndum, convalida el acto; pero en todo caso, para determinar la validez del acto de que se trate, se requiere de un acto posterior que lo apruebe o que lo desapruebe.”*

*“En síntesis, para considerar que ha concluido el proceso legislativo es necesario que terminen todas y cada una de las fases que lo componen; a la expedición del decreto de reformas, debió seguirse la aprobación del pueblo de Chihuahua ya desde el punto de vista expreso o tácito. Expreso, si así ocurría en la aprobación que se le brindara a través del proceso de referéndum; tácito, si el apoyo deriva del silencio, de la no presentación de la solicitud o de no haber prosperado el referéndum.”*

*“De cualquier suerte, es incuestionable que la expresión “ratificación” alude a un acto posterior, de la ciudadanía, que viene a convalidar o no, el proceso legislativo relativo a la reforma o adición de la Constitución; este criterio se ve fortalecido por el dictamen que emanó de la Comisión Legislativa que se sometió al Pleno del Congreso y que fuera votado por éste por mayoría calificada, como se verá en el siguiente inciso.”*

*“2.- Deseo expreso del legislador según el dictamen.”*

*“El dictamen, en su primer artículo económico que sigue a los transitorios, establece lo siguiente: “Aprobado que sea lo anterior, túrnese a la Secretaría para que formule la minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse de darse los supuestos aprobatorios que establece el artículo 202 de la Constitución Política del Estado”; esta redacción sujeta el dictamen de referencia a las hipótesis que el propio artículo 202 prevé y que son las individualizadas en líneas anteriores.”*

*“Concatenados los dos apartados anteriores, nos permiten asimilar claramente una verdad insoslayable: la reforma a la Constitución no concluyó con la expedición del correspondiente decreto y por tanto no ha surtido sus efectos, al menos no en el mundo del derecho, en el ámbito jurídico; esta omisión, esta carencia tiene una importantísima significación; en efecto, si todavía no se perfecciona una norma constitucional, la ley secundaria que de ella derive, que regule un aspecto de la misma -como es el caso- carece de materia qué regular y por tanto es inválida. Criterio que se ve fortalecido por cuanto que, como se acredita con la copia del escrito que remitió la Mesa Directiva del Congreso del Estado al Tribunal Estatal de Elecciones, al correrle éste vista de la solicitud del referéndum por parte de un grupo de ciudadanos, el Congreso del Estado tenía pleno conocimiento de que habría de celebrarse un proceso de referéndum y en ese entendido es que expide un decreto sujeto a la mencionada eventualidad de que se dieran “los supuestos que establece el artículo 202”, con lo anterior, se acredita que, de tiempo atrás, como expresamente refieren los suscriptores de dicho documento, desde días antes de que se aprobara y expidiera el decreto de reformas a la Constitución Política del Estado, era conocido por la Legislatura que habría de presentarse una solicitud de referéndum ante el Tribunal Estatal de Elecciones, por lo que lógica y jurídicamente se encuentra la explicación de las razones que alentaron al Congreso del Estado para la inserción del artículo primero económico en el anteproyecto de decreto No. 603/97 II D. P., para que se siguiera y respetara, en su totalidad, el trámite legislativo respecto de dicha reforma constitucional, incluido el proceso de referéndum.”*

*“Es de explorado derecho que la norma secundaria no es posible que tenga una vida propia, independiente de la norma superior, cuando su contenido controvierte o disputa con la regulación que hace esta última de determinada materia; más aún, el contenido y alcance de la norma secundaria está regido por la prescripción superior de tal manera que depende de ella para su existencia. Si como en el caso que nos ocupa, la norma superior simple y sencillamente no existe o no surte sus efectos jurídicos, la norma secundaria carece de materia qué regular y, por consecuencia, de eficacia.”*

*“Finalmente -en lo que atañe a este punto-, la invalidez del decreto de reformas a la Constitución implica que la reforma a la ley secundaria sea también inválida; de lo anterior, es natural concluir que en el caso que nos ocupa de lo aquí esgrimido, se desprende, que el decreto 618/97 VII P.E., contenedor de la reforma a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, carece de los requisitos mínimos indispensables para ser considerado como una ley y en conclusión, transgrede y contraviene el mandato contenido en la fracción IV, del ya indicado artículo 116 constitucional en lo relativo a que las Constituciones y leyes de los Estados, serán los medios conforme se norme en primer término, la materia electoral.”*

*“Impugnamos también el llamado artículo económico, porque ni en la Constitución, ni en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, se prevé que el Congreso mismo tenga facultad para dictar artículos económicos o en su caso, artículos que lleven el título de económicos; esto vulnera la garantía de legalidad y de seguridad jurídica derivada del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no tiene fundamento legal alguno ni motivación y sujeta a una condición suspensiva la aprobación de las reformas constitucionales; y que en este caso, estimamos que viola por falta de fundamentación y motivación el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Invocando la autoridad académica y doctrinal del Dr. Don Juventino V. Castro en las acciones de inconstitucionalidad, puede invocarse la inconstitucionalidad de todos los artículos de la Constitución, pues en la página 130 de la obra mencionada del Dr. Don Juventino V. Castro, puede leerse “la actual acción de inconstitucionalidad no se limita a una parte de la Constitución, sino a toda ella. Evidentemente es un avance”.”*

*“Puede ocurrir que de prosperar este punto de vista, se declare sin materia la acción de inconstitucionalidad que ahora se intenta por estimar como inexistente la norma general que se impugna; no es el caso. En realidad, lo único que pretendemos acreditar es que este proceso no ha concluido y por ende, cualquier reforma posterior de la ley secundaria que tenga como fundamento dicha reforma constitucional inconclusa, estará viciada de nulidad por las razones expuestas con anterioridad. Más aún, como se infiere de la teoría de las nulidades aplicable al derecho público, según el criterio del Maestro Gabino Fraga en su clásica obra, precisamente la más significativa distinción entre un acto nulo y uno inexistente será que el primero surtirá sus efectos hasta en tanto no se le haya declarado como tal, por la autoridad judicial (infra 242); es precisamente esa declaración a la que ahora apelamos; es decir, se declare que al no haber concluido el proceso legislativo de la reforma constitucional por no haberse agotado todos y cada uno de los pasos que lo integran, es inválido cualquier reforma o adición posterior a la ley secundaria que tenga como fundamento o razón de ser, una reforma constitucional inconclusa.”*

*“II.- Los razonamientos que se hacen valer en el presente apartado se condicionan para la eventualidad de que se estime como concluido el proceso legislativo que debió seguirse en la expedición del decreto No. 603/97 II D.P., expedido por el Congreso del Estado durante el Período Extraordinario convocado para el 31 de julio de 1997. Por ello, los mismos se expresan “ad cautelam”.”*

*“El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su segundo párrafo, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que asienta; y una de éstas establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. En el caso particular de Chihuahua, coexisten partidos con registro federal y registro estatal, es el caso, sólo por citar ejemplos, de los partidos de Acción Nacional y Comité de Defensa Popular, que respectivamente ostentan uno y otro registro.”*

*“Ahora bien, en el caso de los Partidos con registro nacional es obvio que al ser considerados por la ley local como susceptibles de participar en las contiendas locales de acuerdo con los parámetros establecidos por el artículo 21, párrafo tercero, de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, deben ser regulados aquellos aspectos inherentes a su condición de partidos nacionales; lo anterior, dado que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, no distingue ni condiciona la aplicación de este artículo a que un partido con registro nacional contienda o no en una elección de ese carácter o bien en una estatal. Es decir, el legislador local debe acatar este precepto en tratándose de partidos nacionales que estén registrados como estatales.”*

*“Así las cosas, la prescripción contenida en este artículo se debe expresar mediante una conducta activa; una conducta capaz de apreciarse por los sentidos y que debe consistir en una actividad material; legislar a efecto de que la ley secundaria garantice que “los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado”; si el legislador no traduce esta existencia en un ordenamiento regulador de estos aspectos, si su tarea legislativa sobre el particular no da seguimiento a esta orden, entonces esta omisión se traduce en una contravención de la norma superior porque ésta implica un quehacer, una conducta activa que no se llevó a la práctica.”*

*“Para concluir, basta con afirmar que el decreto que por este medio se combate no observa regulación alguna que garantice que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades; ni regula, tampoco su derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, ni establece formas y procedimientos para ese fin. Esa realidad se traduce en un evidente incumplimiento que afecta y vicia a todo el decreto.”*

*“III.- Como en el caso del número anterior, los argumentos que se hacen valer en el presente apartado están condicionados al efecto de que se considere que la reforma a la Constitución local, contenida en el decreto No. 603/97 II D.P., expedido por el Congreso del Estado durante el Período Extraordinario convocado para el 31 de julio de 1997, es válida y, por ende, se expresan “ad cautelam”.”*

*“Ya dijimos que el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las acciones de inconstitucionalidad tendrán como supuesto de procedencia el planteamiento que tenga por objeto la posible contradicción entre una norma de carácter general y aquella Constitución; en la especie, el artículo 116 del citado ordenamiento prescribe, en su segundo párrafo, que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las normas que se determinan en fracciones posteriores de las cuales, la fracción IV, establece, entre otras cosas, que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, según el inciso b), “que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia”; y que, según el inciso c), “las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones”; ahora bien, de la transcripción que antecede, se desprende que la legislación de las entidades federativas, al menos en materia electoral, deberán observar, dicho sucintamente, cinco aspectos:”*

*“A.- Ser y tener el carácter de un acto formal y materialmente legislativo;”*

*“B.- Garantizar sin excepción, la vigencia de una serie de normas determinadas;”*

*“C.- Procurar la observancia de ciertos principios en lo que atañe al ejercicio de la función electoral;”*

*“D.- El establecimiento de autonomía e independencia en el funcionamiento de todas las autoridades electorales; y”*

*“E.- Regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.”*

*“Analizando cada uno de estos rubros tenemos que:”*

*“A.- Ser y tener el carácter de un acto formal y materialmente legislativo.”*

*“Como lo demostraremos en su oportunidad, la regulación del proceso electoral en las entidades federativas por lo menos, debe estar contenida en un cuerpo normativo susceptible de ser reputado como ley, tanto desde el punto de vista formal -atendiendo al origen del acto-; como desde el punto de vista material -naturaleza del acto-.”*

*“Los suscritos estamos ciertos que la reforma a la Ley Electoral del Estado, contenida en el decreto 618/97 VII P. E., no da cumplimiento y contraviene nuestra Carta Máxima en su artículo 116, fracción IV, por cuanto que el mismo indica expresa y categóricamente en su primera parte que “las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que…”, como se ve, la primera exigencia de esta disposición es que la materia electoral se rija, en primer término, por una serie de actos formal y materialmente legislativos; es de explorado derecho que las expresiones “Constitución” y “leyes” atienden a actos que si bien tienen un origen distinto, en el caso de la segunda es el Poder Legislativo ordinario y en caso de la primera un Poder Legislativo especial -por llamarlo de algún modo- que al menos una parte de la doctrina mexicana, encabezada por el Maestro Felipe Tena Ramírez llama “Poder Constituyente”, su naturaleza es similar y cuya denominación es lo de menos porque el contenido material de ambos actos es esencialmente el mismo; la creación de situaciones jurídicas generales, abstractas, impersonales y permanentes. Así pues, esta exigencia que venimos comentando se debe traducir en una manifestación física que es precisamente la creación de una ley, atendiendo a su punto de vista formal y material, es decir, considerando su origen y naturaleza.”*

*“Sentado lo anterior, es claro que si una disposición que se repute a sí misma como ley carece de alguno de sus elementos que permitan concluir que efectivamente es tal, escapará a la órbita del mandato constitucional y no será susceptible de regir proceso electoral alguno por carecer de una categoría y un carácter de ley; y no será ley aquel instrumento que no obstante contener lo que a simple vista parece un conjunto de normas jurídicas, no reúne ni satisface los requisitos mínimos indispensables que permitan concluir que es efectivamente una ley y no otra cosa.”*

*“Así pues, de lo anterior es dable concluir que no basta la apariencia de una cosa para que nos sea permitido definir su naturaleza, verbigracia ocurre con un reglamento que no obstante contener una aglomeración de artículos, su origen lo subordina necesariamente a la existencia de una ley anterior que lo valide y reconozca su eficacia. Es necesario, como ya decíamos, que el acto de que se trate reúna ciertos requisitos, que cumpla con ciertas cualidades para que sea reputado conforme a lo que pretende ser; si de una ley se trata deberá entonces reunir los requisitos que la propia ley prevé para su formación o extinción, sea que de su creación o abrogación se trate, amén de que su origen esté en un órgano colegiado encargado, también por la ley, de esta función estatal; en síntesis, para la expedición de un acto legislativo se requiere observar requisitos que atañen a su aspecto material y al formal, como se ve a continuación:”*

*“A este respecto, estimamos que válidamente puede invocarse el criterio y los razonamientos invocados en el voto de minoría formulado por los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 1/95, promovida por integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal contra actos de la propia Asamblea y resuelta por el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión de 31 de octubre de 1995, transcribimos:”*

*“”Siendo indudable que México avanza hacia la pluralidad creciente, otorgar a la representación política la posibilidad de recurrir a la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad de una norma aprobada por las mayorías de los Congresos significa, en esencia, hacer de la Constitución el único punto de referencia para la convivencia de todos los grupos o actores políticos. Por ello, y no siendo posible confundir a la representación mayoritaria con la constitucionalidad, las fuerzas minoritarias contarán con una vía para lograr que las normas establecidas por las mayorías se contrasten con la Constitución a fin de ser consideradas válidas”.”*

*“El texto constitucional transcrito y la lectura de las consideraciones formuladas para establecerlo, permiten concluir que la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control que puede intentarse a priori o a posteriori -en función de la vigencia de la norma- y de carácter abstracto, para preservar la Supremacía Constitucional. Lo primero porque el término para el ejercicio de la acción se estableció en función de la fecha de publicación de la norma, la que puede o no ser coincidente con la de su vigencia; y, lo segundo, porque no se requiere la existencia de un agravio concreto”. Sobre este aspecto de la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad nos permitimos acotar que esa verdad, la que dice que no es necesaria la existencia de un agravio concreto, es precisamente la que pretendemos valer en este punto como concepto de invalidez; independientemente de que violentar el proceso legislativo sea o no una violación de garantías constitucionales, eso es lo de menos; lo que verdaderamente nos preocupa es que no es un acto formal y materialmente legislativo el que, de no ser declarado nulo, regirá el proceso electoral de 1998 en el Estado de Chihuahua.”*

*“Pero sigamos con la cita: “Pero, fuera de los problemas que puede suscitar la estructura normativa de la acción de inconstitucionalidad (piénsese, por ejemplo, en que se impugne una ley aprobada y publicada, pero aún no vigente; o sobre las repercusiones que una decisión dictada en esa materia pueda tener frente a un juicio de amparo en el que se impugne la misma norma) lo trascendente es que esa acción tiene, entre otras, las siguientes características:”*

*“a).- Es un medio de defensa de la Constitución, y”*

*“b).- Sólo puede ser promovida por determinados sujetos.”*

*“Por cuanto a su primera particularidad, debe ponerse de manifiesto que el texto constitucional no limita el ejercicio de la acción, sólo en defensa de una determinada parte de la Constitución. Por consecuencia, quien la ejerce puede solicitar el examen de una norma general, frente a cualquier precepto de aquélla. Por tal razón, de manera congruente con ese principio que se deduce del texto constitucional, en la ley reglamentaria de dicho precepto se estableció:”*

*“”Artículo 71.- Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial”.”*

*“La segunda particularidad destacada de la acción de inconstitucionalidad radica en sus titulares, pues éstos son una “representación política”, como los denomina la iniciativa, o el Procurador General de la República, exclusivamente. Por cuanto a los primeros se requiere de un determinado número de sujetos, y que sean integrantes del órgano que aprobó la norma cuestionada. Así que la referida acción sólo se confiere, en el primer caso, a sujetos cuyo carácter resulta del ejercicio del sufragio por los ciudadanos.”*

*“Lo expuesto permite delimitar el objeto de estudio en el caso concreto, a saber; se trata de una acción ejercida por sujetos cuyo carácter deriva del sufragio de los ciudadanos y en el que el órgano resolutor, siendo procedente la acción, se encuentra facultado para examinar sin limitaciones, la constitucionalidad de la norma impugnada.”*

*“La conclusión precedente, como puede observarse, lleva en su estructura un concepto de trascendente importancia para este asunto en particular, pues se precisa la facultad del órgano jurisdiccional para realizar con plenitud su labor de máximo intérprete de la Constitución, cuando el juicio resulte procedente.”*

*“Con ello se arriba al estudio del problema concreto tratado en la sentencia cuyas consideraciones no se comparten, en virtud de que en ésta se determinó calificar la acción como improcedente.”*

*“Las consideraciones que soportan la sentencia cuestionada, contienen un importante y destacado esfuerzo de interpretación para desentrañar el contenido de la “materia electoral”, porque a éste se refiere el artículo 105 constitucional al señalar en su fracción II;”*

*“”II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral”.”*

*“La resolución de la mayoría estimó que la acción es improcedente porque en el caso concreto se trata de un asunto referido a la materia electoral, pues se cuestionan los artículos 60 a 68 y 71, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, por cuanto que no se permite que los partidos políticos postulen candidatos para el cargo de consejero ciudadano, ni que los candidatos independientes ya registrados empleen propaganda de partido (lemas, emblemas, colores y otros signos de identificación de partidos políticos) en la realización de sus campañas.”*

*“Así, luego de precisar que para analizar la procedibilidad de la acción intentada debe establecerse qué se entiende por materia electoral, la resolución concluye que el presente asunto encuadra dentro de dicha materia y que, por ende, resulta improcedente la acción.”*

*“Sin embargo, aunque la resolución implica un esmerado esfuerzo para acotar el término de la materia electoral, tiene como punto de objeción que, si bien realiza interpretación sistemática para esclarecer el término señalado, esa interpretación resulta literal cuando el concepto resultante del análisis se aplica al caso concreto, porque no se examina el contexto en el que se encuentra inmersa la acción intentada. Esto es, si bien se emplea el método sistemático para definir el concepto de “materia electoral”, no se emplea ese medio de interpretación cuando el contenido de éste se aplica para resolver el asunto.”*

*“En efecto, en el caso concreto no basta con definir el concepto de materia electoral, sino que debe ponerse de manifiesto qué debe entenderse por ello en una acción de inconstitucionalidad, en el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, porque el problema sometido al conocimiento de su intérprete no puede ser desvinculado, so riesgo de dar paso a una interpretación errónea.”*

*“La labor de interpretación de las normas y en particular de la fundante, debe sustentarse en la apreciación conjunta de sus disposiciones, de manera que se interpreten en forma armónica, a fin de que no se contradigan. Este principio ha sido reconocido tanto en la doctrina como en la labor jurisdiccional de la propia Suprema Corte, como puede advertirse del siguiente criterio, publicado en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, mil novecientos diecisiete - mil novecientos ochenta y ocho, primera parte, precedentes, página ochocientos setenta, la que señala:”*

*“”INTERPRETACION DE LA LEY.- Los preceptos de un ordenamiento legal deben interpretarse principalmente en el sentido de que no se contradigan; y para lograrlo, a fin de establecer su verdadero sentido y alcance, deben ser interpretados en relación con los demás de la misma ley, armónicamente”.”*

*“”Amparo en revisión 1189/71. Manufacturas Universo, S. A., y otros. 15 de febrero de 1972. Unanimidad de 16 votos. Ponente: Abel Huitrón.*

*“”Séptima Epoca: Vol. 38, Primera Parte, página 33”.”*

*“La determinación del concepto de “materia electoral”, en la sentencia mayoritaria quedó de la siguiente manera:”.*

*“Para los efectos de la acción de inconstitucionalidad debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el artículo 1054 constitucional, aquéllas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal y del Distrito Federal.”*

*“El concepto establecido en la resolución mayoritaria es sumamente importante porque deriva del órgano que tiene a su cargo la elevada función de ser el intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

*“Sin embargo, la doctrina no es ajena a ese concepto como puede advertirse de las siguientes transcripciones, que se citan para establecer posteriormente el campo de aplicación de la definición a que llegó el Pleno de la Suprema Corte.”*

*“”El significado constitucional de las elecciones reside precisamente en este vértice originario de la expresión del sufragio, que permite al pueblo el ejercicio de su soberanía, no como expresión retórica de la dinámica del tiempo.*

*“-Al renovar la composición de los poderes públicos.*

*“-Al investir al gobierno de representatividad en los órdenes federal y local; y, en suma:*

*“-Al participar, mediante la manifestación de su voto, en los asuntos y en las funciones públicas, esencia misma de la democracia.*

*“”En atención al trascendente significado público del sufragio, la Constitución lo caracteriza con el carácter bipolar de derecho y de obligación ciudadana”.”*

*“”Esta concepción compleja del sufragio origina un conjunto de relaciones jurídicas de naturaleza particular y distintiva de lo electoral, que conducen a los expertos a considerar el ejercicio del voto como una función pública, misma que si bien se ve es la función pública originaria de los demás”.”*

*“”La naturaleza de lo electoral”.”*

*“”En el contexto de nuestra Constitución, la naturaleza y esencia de lo electoral es todo lo relativo a las elecciones populares”.”*

*“”Mas concretamente, lo electoral constitucional es todo lo concerniente al voto o sufragio público manifestado por los ciudadanos en favor de las personas que habrán de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, de los Estados, los cargos concejiles del municipio o de miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”.”*

*“”En nuestra Constitución las elecciones son elecciones de representantes populares para el ejercicio de los poderes públicos, sean en cargos ejecutivos o como integrantes de los órganos legislativos, de los ayuntamientos municipales o de los cuerpos de deliberación”.”*

*“”La experiencia constitucional mexicana es escasa en lo electoral sobre asuntos específicos como es el caso del referéndum, institución conocida y desarrollada en las democracias europeas y puesta en práctica recientemente en Francia, con base en los artículos 3º y 89 de la Constitución Francesa, con motivo de la aprobación del tratado de la Unión Europea, que motivó al gobierno a optar por someterlo a votación de todo el electorado por las consecuencias de revisión constitucional que implica en varias materias, particularmente en la ciudadanía”. (Carballo Balvanera, Luis. El sistema electoral de la Constitución Mexicana. En “Tendencias Contemporáneas del Derecho Electoral en el Mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral”. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1993, pág. 209 y sig.)”*

*“1.- Aspecto material.”*

*“El acto legislativo, su creación y modificación, está regulado por la Constitución Política del Estado de Chihuahua en el Capítulo V, del Título Séptimo, denominado “De la formación de leyes y decretos”, mismo que prescribe en su artículo 69, que para que un proyecto tenga carácter de ley se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes; y por la ley secundaria que regula al detalle el procedimiento anterior que es la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que es el ordenamiento que contiene las prescripciones relativas al procedimiento legislativo y previene la intervención y participación de los legisladores dentro de ese proceso.”*

*“2.- Aspecto formal.”*

*“Del carácter formal del acto legislativo se deriva el principio de la “autoridad formal de la ley” que significa que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden ser derogadas o modificadas más que por otra resolución del mismo Poder y siguiendo los mismos procedimientos seguidos para la formación de la resolución primitiva, como acertadamente lo hace ver el maestro Gabino Fraga en su clásica obra de derecho administrativo, criterio que se ve confirmado por disposición expresa de la Constitución Local de Chihuahua que en su artículo 77 previene “En la abrogación, derogación, reforma o adición de cualquier ley o decreto, se observarán los mismos requisitos que para su formación”.”*

*“Derivado de lo anterior tenemos que es imprescindible, para considerar no sólo la validez de la ley, sino incluso su existencia, el que se satisfagan los requisitos anteriores y se cumpla con la normatividad aplicable; de lo contrario, estaríamos en presencia de un absurdo y frente a una manifiesta transgresión a los principios que rigen nuestro estado de derecho.”*

*“Así las cosas, procedemos a continuación a narrar los acontecimientos ocurridos el día 25 del mes de septiembre de este año, dentro del Séptimo Período Ordinario de sesiones, convocado por la Quincuagésimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, en el que se expidió el decreto 618/97 VII P. E., contenedor de la reforma a la Ley Electoral del Estado; acontecimientos que plenamente acreditados, son suficientes para determinar que la violación manifiesta al proceso legislativo impide estar ante la presencia de una resolución poseedora del carácter de ley y por ende, nos sitúa frente a una manifiesta contradicción con el artículo 116 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su primera parte ya transcrita.”*

*“Los argumentos que se esgrimen son los siguientes:”*

*“a).- El artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua establece como regla general que todo dictamen se discutirá primero en lo general, es decir, en su conjunto y en torno a su idea fundamental, después en lo particular en cada uno de sus artículos. Lo anterior implica una obligación para el Presidente del Congreso de someter a discusión los dictámenes primero en lo general y después en lo particular, es decir necesariamente deben de realizarse estos dos actos para dar cumplimiento a este precepto, de lo contrario estaríamos ante la presencia de una clara violación del procedimiento.”*

*“b).- Ahora bien, el artículo 124 de la ley en comento nos dice que cuando en una discusión en lo particular sólo se pidiere la palabra en contra, después de haber hablado tres oradores el Presidente preguntará si el punto a debate está suficientemente discutido y de ser así, se procederá a la votación. Lo anterior, otorga al Presidente del Congreso la facultad de someter un dictamen a votación cuando se actualice la hipótesis descrita con anterioridad; sin embargo, en la etapa de la discusión a la Ley Electoral no se dio cumplimiento a este mandato dado que, como se acredita con las documentales que se acompañan, el Presidente del Congreso se negó categóricamente a permitirle la palabra al orador, diputado Fernando Palma Gómez, con lo que el Presidente del Congreso atenta contra la disposición de referencia por cuanto que impide se dé inicio al debate propiamente dicho en cada uno de los artículos que se reservaron.”*

*“c).- Otra violación clara es la relativa al artículo 126 del ordenamiento en cita; mismo que establece, entre otras cosas, que el dictamen se votará separadamente en cada uno de los artículos o fracción de artículo de la sección que esté a debate si así lo pidiere un diputado. La violación se presenta por cuanto que no obstante que se pidió una y otra vez el uso de la palabra por parte del Dip. Fernando Palma Gómez, para iniciar la discusión en lo particular de los artículos por él señalados, el Presidente del Congreso omitió dar cumplimiento a su obligación de someter a la consideración de la Asamblea todos y cada uno de los artículos que fueron impugnados, si no al terminar el debate por no haberlo, sí al menos, al concluir de exponer el orador las razones que tuvo para negarse a votar a favor todos y cada uno de los artículos que expresamente reservó para su discusión. Es decir, todos los artículos que fueron plenamente identificados uno por uno y por consiguiente objetados, debían haber sido votados en lo particular y no ocurrió de esta guisa; más aún, se conculca el derecho de un legislador de impugnar y discutir sobre la pertinencia o validez de un precepto, derecho plenamente garantizado en la ley que rige el quehacer parlamentario y que se traduce a su vez en una certeza jurídica en el trámite legislativo.”*

*“d).- Por otro lado, el artículo 128 del ordenamiento que hemos estado comentando, determina expresamente que también podrá votarse, en un solo acto, tanto el proyecto de ley o decreto en lo general, como uno, varios o la totalidad de sus artículos en lo particular siempre que no hayan sido impugnados; la expresión “siempre que no hayan sido impugnados” establece una obligación para el Pleno del Congreso consistente en no votar, en lo general aquellos artículos que hayan sido objetados pues, para éstos, como se desprende de lo externado en los incisos anteriores existe un procedimiento especial. En ese procedimiento especial el que se contravino o, mejor dicho dejó de observarse, por lo que se vicia el proceso legislativo y la reforma no es susceptible de considerarse como válida.”*

*“De lo expuesto hasta aquí, es evidente que en la especie se violentó flagrantemente el proceso legislativo, como se acredita con la documental consistente en copia certificada del Diario de los Debates, de fecha 25 de setiembre del año en curso que se anexa a este escrito; esta violación entraña necesariamente quebrantar un mandato constitucional por cuanto que si un conjunto de normas jurídicas no se discute ni aprueba, en estricto apego a la normatividad que regula su creación y plena eficacia, es evidente que dejará de surtir efectos y por conclusión, de ser útil para cumplir con la finalidad para la que fue diseñada. Igualmente de lo aquí externado, es pertinente concluir que se violentó el principio de formalidad de la ley pues se dejan de observar previsiones jurídicas que garantizan el adecuado cumplimiento de aquél y con ello, también se quebrantan las disposiciones relativas al derecho de seguridad jurídica y legalidad.”*

*“En el caso que nos ocupa, de lo hasta aquí esgrimido y probado, se desprende que el decreto 618/97 VII P. E., contenedor de la reforma a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, carece de los requisitos mínimos indispensables para ser considerado como una ley en sus aspectos material y formal y en conclusión transgrede y contraviene el mandato contenido en la fracción IV, del ya indicado artículo 116 constitucional. Es imprescindible destacar este concepto: a saber, en directa contravención a este último precepto invocado, de no declararse la inconstitucionalidad del decreto 618/97 VII P. E., se corre el gravísimo riesgo de que en nuestra entidad federativa, se desarrolle el proceso electoral completa y absolutamente al margen de la ley, puesto que el antecedente inmediato carece de los requisitos mínimos indispensables para ser considerado como tal.”*

*“B.- Garantizar, sin excepción, la vigencia de una serie de normas determinadas.”*

*“Por lo que atañe a la expresión “garantizar”, ésta refiere la exigencia de que se establezcan en la Constitución o ley respectiva, la vigencia de una serie de aspectos tales como la certeza, la imparcialidad, etc., de los órganos electorales. Así pues, por “garantizar” debe entenderse una acción de aseguramiento. A continuación nos permitimos transcribir una serie de reflexiones que sin duda nos pueden ser muy útiles para comprender el significado y alcance de este mandamiento. Según el maestro Ignacio Burgoa, parece ser que la palabra “garantía” proviene del término anglosajón “warranty” o “warrantie” que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. “Garantía” equivale pues, en su sentido amplio a “aseguramiento” o “afianzamiento”, pudiendo denotar también “protección”, “respaldo”, “defensa”, “salvaguarda” o “apoyo”. Jurídicamente el vocablo y el concepto “garantía” se originaron en el derecho privado teniendo en él las aceptaciones apuntadas.”*

*“En el derecho público, según afirmación de Sánchez Viamonte, “la palabra garantía y el verbo garantizar son creaciones institucionales de los franceses y de ellos las tomaron los demás pueblos en cuya legislación aparece desde mediados del siglo XIX. Montiel y Duarte en su obra “Estudio Sobre Garantías Individuales” pág. 26 manifiesta: “todo medio consignado en la Constitución para asegurar el goce de un derecho se llama garantía aun cuando no sea de las individuales”.”*

*“De tal suerte que el mandato constitucional contenido en este numeral debe traducirse en la obligación insoslayable para los constituyentes permanentes -por utilizar la conocida expresión del Maestro Felipe Tena Ramírez- o las legislaturas de los Estados, de establecer esos medios de aseguramiento y de defensa de los derechos derivados de las Constituciones o de las leyes en materia electoral locales.”*

*“Así pues, si la expedición de una ley o la reforma de la misma o de la Constitución local de que se trate, en materia electoral, no garantiza, no constituye un medio que asegure o tienda a asegurar los derechos mínimos contemplados y derivados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no estará dando eficaz y cabal cumplimiento al mandato transcrito y esta contravención, lógicamente, constituye el antecedente necesario para hacer eficaz una acción de inconstitucionalidad; en el caso que nos ocupa, en los números siguientes de este apartado, demostraremos cómo el Congreso del Estado de Chihuahua en la reforma a la Ley Electoral del Estado, contenida en el decreto 618/97 VII P. E., no dio cumplimiento a la multireferida exigencia contenida en el artículo 116, fracción IV, de garantizar la vigencia de ciertos derechos, pues se quebrantan los principios de certeza y de imparcialidad que deben cobrar vigencia en las leyes locales, al menos en materia electoral.”*

*“C.- Procurar la observancia de ciertos principios en lo que atañe al ejercicio de la función electoral.”*

*“Como queda dicho, el artículo 116 de la Constitución General de la República, fracción IV, determina entre otras cosas que las Constituciones y las leyes de los Estados, en materia electoral, garantizarán que en el ejercicio de la función electoral, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, certeza, objetividad e independencia; estos principios, podemos clasificarlos al menos en dos tipos básicos.”*

*“1.- De certeza y legalidad, que si bien constituyen expresiones distintas y atienden, cada uno, a ceñir de un modo específico la actividad del Estado, pretenden o procuran un mismo fin: impedir la arbitrariedad en el ejercicio del poder público. Mientras que la legalidad precisamente consiste en que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea conforme a una disposición general anteriormente dictada. Es decir, la legalidad significa, como lo dice Vedel: “conformidad con el derecho y es sinónimo de regularidad jurídica”. -Citado por el Maestro Gabino Fraga en su obra de Derecho Administrativo-. La certeza, por otro lado, permite conocer la extensión y el sentido ya sea del derecho o de la obligación a cargo del gobernado o de la autoridad respectiva y tiende a evitar -como ya lo manifestamos- la arbitrariedad en el ejercicio del poder público. Por lo que atañe a la actuación de la autoridad, a este principio le es aplicable lo que, refiriéndose a la materia tributaria, escribió Adam Smith: “Todo ha de ser claro, llano e inteligible”.”*

*“2.- De imparcialidad objetividad e independencia, que los analizaremos específicamente en el inciso “D” siguiente.”*

*“Falta de los principios de certeza y legalidad.”*

*“Se quebrantan estos principios de diversa manera por lo que se analizan separadamente todos y cada uno de los casos en que ocurre.”*

*“1.- Como queda dicho, el legislador ordinario o el Constituyente, según sea el caso, deberá garantizar en el acto legislativo de que se trate, entre otros, el principio de “certeza” en tratándose de “el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales”, lógico es suponer pues que este principio de certeza se traduce en el conocimiento cabal y exacto del contenido y alcance de la norma jurídica; este conocimiento no es sólo por lo que toca a la autoridad electoral, sino también lógicamente a todas aquellas personas que por alguna razón, por su naturaleza, por los fines que busca, etc., tienen interés de la exacta y debida observancia de la misma.”*

*“Así pues la reforma constitucional aprobada mediante decreto No. 603/97 II D. P., expedido por el Congreso del Estado durante el período extraordinario convocado para el 31 de julio de 1997, por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado, en su artículo 40, en sus dos últimos párrafos, determina que: “la ley establecerá la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, atendiendo preponderantemente al factor poblacional, que resulte de dividir la población estatal entre el número de distritos, pudiendo contar con un rango de variación de más o menos 15% del promedio general, que se verá complementado tomando en consideración los criterios de continuidad geográfica, vías y medios de comunicación y características geográficas de la demarcación territorial.”*

*“”La aprobación de la delimitación de los distritos electorales uninominales se hará mediante votación de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes”.”*

*“Del texto transcrito se infiere que será la ley el instrumento que establecerá la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales y que la aprobación tendrá que efectuarse por votación de las dos terceras partes de los diputados presentes.”*

*“En la reforma legal que ahora se impugna, relativa al decreto 618/97 P. E., que reformó la Ley Electoral del Estado, en ninguna parte de su articulado se hace referencia a la delimitación de los distritos electorales uninominales; en el texto presuntamente derogado, el artículo 13 era el precepto que delimitaba la extensión de los distritos electorales detalladamente; en el texto que ahora se impugna y que sustituye a aquél, también el artículo décimo tercero, contiene disposiciones de carácter general relativas a la conformación de los distritos electorales pero de ninguna forma delimita su extensión. En resumen, la reforma a la Ley Electoral no obstante que debía dar acatamiento al mandato de la Constitución para que especificara la conformación y delimitación de los distritos electorales, no lo hace; es decir, en este momento, el Estado de Chihuahua carece de una delimitación distrital en la materia con lo que se rompe con el principio de certeza que la Constitución exige en el “ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales”; ello, porque cualquier actividad que realice la autoridad electoral carece de sentido si antes no está previsto un requisito esencial para el desarrollo del proceso electoral como son, los propios distritos electorales; esto tan es así que, sólo por poner unos cuantos ejemplos, los artículos 14, párrafo 2; 15, párrafo 1; 16, párrafo 3; y el 18, párrafos primero y último, contienen sendas referencias a los distritos electorales; mismos que, como queda dicho, no existen. Si se quiere una referencia más específica o una alusión más precisa al ejercicio de la función electoral, analicemos uno solo de los artículos reformados, el 53, que en su párrafo 1, inciso c, dice que el Instituto Estatal Electoral tiene su domicilio en la capital del Estado y ejercerá sus funciones en todo el territorio estatal conforme a su estructura, compuesta, entre otros, por un “consejo distrital” cuyas funciones las desempeñará el consejo municipal cabecera de distrito o de distritos; y del personal necesario para su funcionamiento. ¿De qué manera es posible establecer un Consejo Distrital si simplemente se carece de la delimitación del distrito al que corresponderá? Y si no se ha designado un Consejo por una imposibilidad física, es claro que tampoco es posible contratar al personal necesario para su funcionamiento; así, en este mar de incertidumbre, es como se pretende dar inicio al proceso electoral del próximo año, 1998, en el Estado de Chihuahua. Es evidente que el principio de certeza a que deben sujetar su actuación los funcionarios electorales se rompe desde el momento mismo que la extensión de sus atribuciones, la competencia -al menos desde el punto de vista territorial- no ha sido plenamente identificada; mientras no haya distritos electorales uninominales plena y cabalmente identificado, es claro que no puede hacerse designación de funcionarios ni fijar su competencia ni llevar a cabo, de ningún otro modo, el inicio del proceso electoral.”*

*“2.- En apoyo a lo anterior y a mayor abundamiento, la reforma a la Ley Electoral es confusa y quebranta el multicitado principio de certeza por cuanto que en su Libro Quinto, llamado “Del Tribunal Estatal Electoral”, al regular la existencia de este pretendido órgano, se omite considerar el hecho incuestionable de que la Constitución vigente usa dos denominaciones distintas para el órgano encargado de resolver jurisdiccionalmente los conflictos electorales; si bien es cierto que la Constitución ya supuestamente reformada se refiere en multitud de ocasiones al “Tribunal Estatal Electoral”; no menos cierto es que el artículo 202 de la misma, hace referencia expresa a la existencia del Tribunal Estatal de Elecciones como se desprendió del citado numeral en su penúltimo párrafo que previene textualmente: “El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el Periódico Oficial, lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso…”. Por lo que si la voluntad del Constituyente Permanente Local es poco clara -lo que es incuestionable-, mal hace el legislador ordinario en incurrir y agravar el mismo error. Para acreditar nuestra afirmación de que la intención del Constituyente no es muy clara, debemos atenernos a la exposición de motivos de la reforma constitucional en la que se afirma, en el resultando número XII, que: “Si bien las reformas que se proponen al artículo 202 no se desestiman por esta Comisión, se consideró prudente, a solicitud de algunos de los legisladores, el no dictaminarlas en este acto, sino en lo particular regresarlas a la propia Comisión, tomando en cuenta para ello que la reforma a dicho numeral no se encuentra sujeta a los términos legales para la reforma político electoral que constriñe temporalmente al penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal, así como para un mayor análisis de la misma. Por tanto se propone reservar dichas propuestas de reforma para dictaminarlas con posterioridad”, de donde se desprende, con toda claridad, que nunca fue intención del Congreso reformar el artículo 202 sino en fecha posterior, por lo que es dable concluir que fue intención original el no desaparecer totalmente el órgano denominado “Tribunal Estatal de Elecciones”, criterio que se ve fortalecido por cuanto que los transitorios de este último decreto en comento no contienen absolutamente ninguna disposición que regule la extinción de este organismo, ni la transferencia de sus bienes a otro órgano, ni la destitución o cese de sus integrantes, ni ninguna previsión que, en efecto, permita colegir que ha desaparecido un órgano y es sustituido por otro.”*

*“No obstante la evidencia anterior, la reforma legal que ahora se impugna, en sus artículos quinto y sexto transitorios, establece una serie de medidas y previsiones que hacen creer, a simple vista, que el Tribunal Estatal de Elecciones desaparece; no obstante, se deja de considerar el decreto No. 582/95 I P. O., publicado en fecha once de enero de 1995, que establece que la duración de los CC. Lics. Rafael Lozoya Varela, Manuel Bugarini Caballero, Héctor Hernández Varela y Rogelio Arnoldo Ordóñez López, como Magistrados del Tribunal Estatal de Elecciones será por el tiempo de ocho años; que era el plazo al que se refería el artículo 37 de la Constitución anterior, que establecía en lo conducente: “Los Magistrados del Tribunal durarán en su encargo ocho años y podrán ser reelectos”, con lo cual y al no haber sido derogado el contenido de este decreto y continuar su vigencia ininterrumpida, adminiculado con las deficiencias anteriores, nos lleva a concluir de que en la especie nos enfrentamos a una absoluta confusión y por ende, ante la ausencia del llamado principio de certeza en un aspecto importantísimo como es la función de impartir justicia electoral.”*

*“3.- Por otro lado y como si esto fuera poco, el artículo 13 de la reforma a la Ley Electoral que combatimos por este medio, determina en su inciso g) que: “Para cada elección, si fuese necesario y tomando en cuenta en su caso lo que establecen los numerales 2 y 5 de este artículo, el Congreso emitirá una resolución conteniendo la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales que ha de regir el proceso electoral respectivo a más tardar el primer jueves de octubre del año previo a la elección”; al respecto es necesario destacar lo siguiente:”*

*“a).- El citado numeral carece de numeración en sus párrafos, por lo que la mención a los numerales 2 y 5 está completamente fuera de lugar y por ende es generadora de confusión.”*

*“b).- Al determinar que “el Congreso emitirá una resolución conteniendo la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales que ha de regir el proceso electoral respectivo a más tardar el primer jueves de octubre del mes previo a la elección” se constriñe a este órgano -el Congreso- para que dentro del plazo indicado emita una resolución contenedora de la demarcación distrital, texto que es completamente superfluo por cuanto que, como ya se ha dicho hasta la saciedad, el artículo 40 de la Constitución Política del Estado expresamente determina que debe ser la Ley Electoral y no otro medio, el instrumento que sirva para la citada delimitación. En este tenor, y como ya se ha dicho, al omitir la Legislatura el normar desde la ley y en su artículo 13 la delimitación de los distritos electorales y expresamente reconocer la posibilidad de normar esta circunstancia mediante una “resolución posterior, se crea una inseguridad y confusión tremendas, comentadas en forma exhaustiva en párrafos de antelación que viene a incidir directamente en la violación del multicitado principio de certeza.”*

*“c).- Por último y en atención a este mismo numeral, es necesario analizarlo a la luz del artículo décimo primero transitorio del decreto 618/97 VII P. E., que venimos impugnando, que establece que: “Para el proceso electoral de 1998, una vez que el Congreso conozca el estudio o dictamen que realice el Instituto Federal Electoral sobre la demarcación territorial de los 22 distritos electorales, expedirá el decreto correspondiente a los artículos 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 13 de esta Ley y Cuarto Transitorio del Decreto No. 603/97-II D. P., que reforma diversas disposiciones constitucionales”; es decir, en el transitorio se alude a un decreto que expedirá el Congreso; en el citado artículo 13 a una “resolución” que expedirá el mismo órgano relativo a la misma cuestión, la demarcación distrital; y el multicitado artículo 40 alude a que será “la ley” la que la determine. Hasta aquí la cosa no estaría tan complicada si no fuera porque la Constitución Política del Estado, en sus artículos 57 y 58 determinan con toda exactitud qué es una ley y qué es un decreto; dice el primero: “Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa de ley o de decreto ante el Congreso de la Unión…”; y el segundo: “Son materia de ley aquellas resoluciones emitidas dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo que tengan un contenido general y versen sobre materias de interés común; de decreto, las que dentro de la misma órbita tengan un contenido particular y versen sobre determinados tiempos, personas o lugares;…”; de ahí que la terminología empleada y su correspondencia con el significado específico que la Constitución le atribuye a los términos “ley” y “decreto” haga equívoca y confusa la regulación que en materia de delimitación de los distritos electorales, efectúe -en caso de hacerlo- el Congreso del Estado.”*

*“En términos generales y por las razones invocadas es evidente que en un aspecto básico del proceso electoral, su demarcación distrital -de la que dimanan una serie de actos que tienen que ver con la creación, conformación, operación e incluso designación de los funcionarios electorales-, está regulado de tal manera que produce y genera confusión y asimismo, impide la cabal y adecuada comprensión de la extensión y límites de la competencia de la autoridad electoral, como ya se ha reseñado en párrafos de antecedentes.”*

*“4.- Es necesario destacar asimismo, que existe una violación al multireferido artículo 116 en el mismo asunto de la falta de certeza, en atención a que los artículos 56 y 162 contienen determinaciones que son contradictorias con la Constitución local y por consecuencia, generadoras de confusión; en efecto, estos numerales establecen, el artículo 56, que: “Los Consejeros que integran la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, serán designados ordinariamente por el Congreso del Estado durante el mes de noviembre del año inmediato anterior al de la elección, conforme al artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, mediante convocatoria pública que durante el mes de octubre el propio Congreso por conducto de su Presidente expida para tal efecto atendiendo a los requisitos establecidos en la ley, y extraordinariamente de acuerdo a las condiciones y circunstancias según el caso”; y el segundo, el artículo 162, párrafo segundo, que: “Los magistrados que integran el Tribunal Estatal Electoral serán designados por el Congreso del Estado durante el mes de noviembre del año que corresponda, conforme al artículo 37 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, mediante convocatoria pública que durante el mes de octubre de ese mismo año el propio Congreso por conducto de su Presidente expida para tal efecto, atendiendo a los requisitos establecidos en la Ley”.”*

*“Que esta regulación es generadora de confusión encuentra su sustento en los siguientes razonamientos:”*

*“a).- La Ley Orgánica del Poder Legislativo, en su artículo 30, refiere las atribuciones del Presidente del Congreso, de las diecisiete fracciones que integran dicho artículo ninguna de ellas establece ninguna facultad al Presidente para que expida la referida convocatoria; empero, más grave aún, este artículo tampoco establece la posibilidad genérica de que ordenamientos distintos puedan dotar de atribuciones a esta autoridad; es decir, es común que cuando una ley dota de facultades a un órgano mencione, al final del precepto respectivo, una facultad predeterminada que generalmente se expresa como “Las que le confieran las demás leyes y decretos”; en el caso que nos ocupa, al referirse a las atribuciones del Presidente del Congreso, no se reconoce la posibilidad de que leyes distintas le puedan dotar de atribuciones diferentes a las indicadas en dicho numeral.”*

*“b).- Lo anterior no sería tan delicado de no ser por el contenido de los artículos 36 y 37 de la Constitución. Dichos numerales expresamente mencionan que la convocatoria será lanzada por “el propio Congreso o la Diputación Permanente”; es decir, un ordenamiento de mayor jerarquía establece que será el Congreso, órgano colegiado por naturaleza, el único facultado para expedir dicha convocatoria -o en su caso la representación que de éste queda en los recesos del mismo como es la Diputación Permanente- y, a diferencia de lo que ocurre con su Presidente, el artículo 64 de la propia Constitución, en su última fracción, sí establece la posibilidad de que ordenamientos distintos doten de atribuciones adicionales al Congreso; dicha fracción dice así: “Las demás que le confieren esta Constitución, la Federal, y demás leyes”. En síntesis y como ha quedado demostrado, ningún ordenamiento puede dotar de atribuciones al Presidente del Congreso, aunque sí a este último. De nuevo, por hablar de un aspecto adicional sobre esta misma observación, se incurre en la violación de los derechos que consagra la llamada garantía de legalidad; puesto que sin fundar ni motivar su resolución, se dota de atribuciones a quien carece de éstas pues la Constitución local no las reconoce.”*

*“c).- Ahora bien, como es de todos sabido, el ejercicio de la autoridad está sujeto al régimen de facultades expresas y al principio de legalidad; el primero se traduce en la imposibilidad jurídica de realizar actos que no están expresamente reconocidos en un ordenamiento jurídico; y el segundo, en la necesidad ineludible de que la actuación de la autoridad se apegue estrictamente a la ley. En respeto a los razonamientos vertidos con antelación es inevitable concluir que el Presidente del Congreso carece de facultades para expedir convocatoria alguna y que en su caso, las disposiciones que le sirven de sustento son contraventorias de una norma superior, por lo que la reforma a los artículos 56 y 162, al contravenir la norma general de la que emana, artículos 36 y 37 de la Constitución local, generan duda y confusión y por ende, quebrantan el principio de certeza consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el mencionado artículo 116 fracción cuarta.”*

*“D.- Falta de los principios de objetividad e imparcialidad.”*

*“Como en el caso anterior, si bien los principios de imparcialidad, objetividad e independencia son distintos entre sí, tienen un objetivo similar, un fin común: impedir que el inadecuado desempeño de una función pública beneficie indebidamente a un Partido Político o Institución cualesquiera de que se trate; es decir, se pretende mediante la observancia de estos principios, la equidad y el equilibrio entre los distintos actores electorales, sean partido, autoridades, etc; impidiendo la indebida situación de privilegio de uno o unos sobre otro u otros.”*

*“Así pues, como se afirmó en el análisis que se hizo del vocablo “garantizar”, los Congresos locales, ya como legisladores ordinarios ya como constituyentes permanentes -para seguir con el uso de este vocablo- deberán, en el acto legislativo de que se trate, garantizar la plena vigencia de los principios identificados al inicio de este inciso. En el transcurso de este documento, demostraremos asimismo que esta prescripción ineludible no fue satisfecha.”*

*“El multireferido ordinal 116, fracción IV, prescribe que deberá garantizarse la autonomía e independencia en el funcionamiento de todas las autoridades electorales, respecto del primer término, sin atender a su definición etimológica, creemos que puede definirse sucintamente como la posibilidad que de regularse a sí mismo tiene el órgano al que se le dota de esta característica, es decir, un órgano autónomo es aquél que para su funcionamiento, en la determinación del contenido y naturaleza de su función no requiere de la participación de otro órgano; la directriz de su actividad está prevista por la ley y sólo por ésta. En síntesis, la autonomía, más allá de su sentido gramatical, debemos entenderla como la posibilidad del autogobierno de la entidad de que se trate.”*

*“La independencia, por otro lado, es una calidad adicional a la autonomía e implica que ésta sea ejercida sin una influencia exterior; implica la plena libertad para determinar el contenido, alcance y sentido de una resolución por el límite natural que constituye la ley que rige su actuación.”*

*“Como se observa a simple vista, estos principios aluden a la necesidad de garantizar, en el funcionamiento de las instituciones de carácter electoral, un principio elemental de justicia y equidad, a saber impedir que uno de sus actores electorales se constituya en “juez y parte” en perjuicio del resto o que exista un indebido predominio o ventaja de alguno de aquéllos dentro o fuera de la contienda electoral.”*

*“Como en los casos anteriores, pretendemos acreditar que en la especie no se dio cumplimiento a esta exigencia y que en la multicitada reforma a la Ley Electoral del Estado, no se garantiza la autonomía ni la independencia de los organismos electorales. Si bien puede ocurrir que la “falta de imparcialidad” se pretenda que sea demostrada en los hechos con pruebas irrefutables y para casos o situaciones concretas; creemos nosotros que en un acto legislativo, que por fuerza debe ser un acto creador de situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, la acreditación de este extremo, es decir la falta de imparcialidad u objetividad o en general, o de cualquier otro vicio que atente contra la igualdad y equidad entre los actores electorales, se demostrará atendiendo al alcance y contenido de la norma y la creación de situaciones que de algún modo, vienen a controvertir este principio rector de toda función electoral. En este tenor, basta con reflexionar sobre los conceptos vertidos al inicio de este escrito y que refieren circunstancias de hecho que, paulatinamente, se han ido incorporando a la legislación hasta constituirse en verdaderos principios que guían una cierta actividad, en este caso la electoral. Si permitimos que el mandato contenido en la Constitución General en su artículo 116 sea burlado por el legislador secundario, mediante la emisión o expedición de leyes que controvierten los principios de independencia o equidad, entonces, habremos permitido que el texto de la ley sea letra muerta; y a este último extremo es fácil arribar si consideramos que la materia electoral es, ciertamente, un campo de recientísima investigación al menos por lo que toca al aspecto jurisdiccional; en los últimos 90 años, lentamente al principio, más rápidamente en los últimos años, hemos ido cuestionando en esta área de tal suerte que se logre la equidad entre los diversos actores electorales; este hecho implica reconocer, sea expresa o tácitamente, que la función electoral debe ser ajena e independiente de la función de estado propiamente dicha o, al menos, propiciar la existencia de entidades que formal y materialmente sean ajenas al poder público como tal, que sean las encargadas de dirigir los procesos mediante los cuales habremos de elegir a quienes, por lo que toca al Legislativo y Ejecutivo pasarán a detentar dicho poder es tiempo de superar esta etapa y desde la Corte, con todo su prestigio, empezar a sentar criterios que, de verdad, no hagan nugatorio el derecho de la ciudadanía de elegir a sus representantes.”*

*“En el caso que nos ocupa, la modificación de tres artículos, el 56, el 61 y el 101, de la anterior Ley Electoral, hace presumir fundadamente que se omitió por parte del legislador ordinario, en la reforma que por este medio controvertimos, garantizar el principio de imparcialidad en la actuación de los órganos electorales. Es del conocimiento público que por décadas, los funciones electorales se despeñaron (sic) por individuos que de los organismos electorales se trasladaban a los órganos de gobierno y viceversa; creemos sinceramente que cuando el Constituyente Permanente reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se refirió a principios tales como imparcialidad e independencia, lo hizo en la convicción de que el legislador ordinario interpretaría esta prescripción en el sentido más favorable al interés que debe proteger, el de la ciudadanía: Sería muy grave que el legislador ordinario interprete esta disposición de una manera restringida o parcial a un partido o instituto político o simplemente la ignore. En la especie, al permitir -porque del texto de la reforma se infiere que lo tolera- que militantes en activo participen en la integración de los organismos electorales, llámese Instituto o Tribunal, evidentemente no se está garantizando de ninguna manera esa imparcialidad. Simplemente el legislador hace como si el texto constitucional no existiera.”*

*“De estas afirmaciones, como habíamos dicho, veamos los casos más graves:”*

*“1.- En el artículo 56 se modifica el requisito de la militancia; la ley anterior castigaba, en lo relativo a la integración de los organismos electorales, de modo absoluto ya que era requisito esencial el “no tener antecedentes de militancia en partido político alguno” para formar parte del Consejo Estatal de Elecciones; el decreto que ahora atacamos, sólo pide que en los últimos cinco años no se haya dirigido o participado como candidato de un partido; la fórmula no es buena ya que, según esta hipótesis puede ocurrir que un miembro activo de un partido que no ha sido militante ni candidato pase a formar parte de este órgano, lo que es absurdo pues debe garantizarse -de la mejor manera posible- la imparcialidad y objetividad de sus miembros. Esta exigencia, la de garantizar en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores, entre otros, el de imparcialidad, tiene una clara connotación y es vinculante para el Poder Legislativo de que se trate con independencia de su jerarquía. Como es evidente, no se está dando satisfacción a este mandato de nuestra Ley Cimera, concretamente en su artículo 116, fracción IV.”*

*“2.- El artículo 61 se deroga; con ello, se elimina la prohibición para que los consejeros y funcionarios directivos del órgano central encargado del proceso electoral, puedan ser postulados como candidatos de elección popular en los siguientes tres años; omisión que no encuentra justificación ni sustento de ningún tipo; es un retroceso pues no se garantiza la independencia ni imparcialidad de estos funcionarios al no desalentar su participación política partidista; puede ocurrir, con esta reforma, lo que es del conocimiento público y notorio de la mayoría de los mexicanos, que de los organismos electorales se pasaran los funcionarios al gobierno o a los partidos y viceversa, como en el caso anterior, es muy claro que el legislador no está dando debido acatamiento a aquella norma que exige de él, el que “garantice” la “objetividad e imparcialidad” en el ejercicio de la función electoral.”*

*“3.- El artículo 101 del decreto que ahora se impugna, entraña serias modificaciones que atentan contra la calidad e imparcialidad del proceso.”*

*“a).- La sustitución de la Dirección Ejecutiva de Capacitación, por las asambleas municipales en la capacitación de los integrantes de las mesas no tiene ningún sentido, es aquel órgano, con una mayor tendencia a la especialización, a la profesionalización, etc., el más calificado para llevar a cabo ese proceso y no sólo eso, sino lo que es más importante, de selección de funcionarios; lo que si bien no es garantía plena, sí sería menos tendiente a las determinaciones subjetivas. Y de nuevo se incumple con un principio que debe ser rector de la materia electoral: la profesionalización del servicio electoral.”*

*“b).- Se elimina la insaculación que, de entre los capacitados, realizarían las asambleas municipales y se procede a determinar que éstas harán la designación en base a la “calificación que se haga del ciudadano”. Es absurda esta propuesta, la insaculación permitía hasta cierto punto, evitar prácticas corruptas o parciales en favor de un partido: Se sabe que estos órganos, no obstante ser ciudadanos, son altamente manipulables; además la “calificación” puede ser, y no lo dudamos altamente subjetiva. En síntesis, en vez de avanzar hacia la creación de mecanismos objetivos, se vuelve a esquemas ya superados en donde se privilegian las decisiones de la autoridad, lo que como la experiencia lo demuestra, en materia electoral es ampliamente riesgoso.”*

*“Se privilegia la presencia y la capacidad decisoria de las llamadas asambleas municipales y se limitan atribuciones que tenía el Consejo Estatal; como se sabe, para determinados partidos no es difícil identificar, proponer y propiciar que las personas que integren las asambleas municipales les sean afines, cuando no francamente adictas. Este aspecto de la reforma constituye un riesgo para todos los partidos que carecen de esa infraestructura partidista.”*

*“c).- Los tiempos se recorren injustificadamente; no existe una razón que avale esta determinación y menos si consideramos que, en los hechos, uno de los mayores problemas que enfrenta la autoridad electoral es precisamente el proceso de integración de los órganos por lo que a mayor tiempo más confiable y seguro es éste. Un aspecto contradictorio es que se aumenta la carga de trabajo, dado que se aumenta el número de insaculados (de 15% a 20%) y se restringen los plazos; incluso este aumento en el número de insaculados puede interpretarse como un interés de tener una base mayor de posibles “candidatos”, para dentro de éstos -dado que se elimina el factor azar- elegir más cómodamente quiénes habrán de integrar las mesas directivas de casilla.”*

*“En términos generales, la falta de insaculación para integrar a los miembros de las mesas directivas de casilla y su designación directa por parte de las asambleas municipales, se traduce en la eliminación del factor azar y en consecuencia, en la desaparición de mecanismos que servían para impedir o dificultar determinaciones parciales o subjetivas de la autoridad; en la especie, este hecho es francamente violatorio del artículo 116, fracción IV, en lo que se refiere a la obligación de legislar garantizando la imparcialidad de los organismos electorales.”*

*“Sobre los conceptos, importancia y función de las elecciones, en nuestra opinión, las leyes electorales deben reunir ciertos principios básicos; a este respecto invocamos de nuevo la gran autoridad doctrinal del voto particular expresado por los Ministros ya citados en la controversia número 1/95.”*

*“”I. CONCEPTOS, IMPORTANCIA Y FUNCION DE LAS ELECCIONES.*

*“”En los Estados modernos ningún fenómeno es tan común como el de las elecciones, es decir, la designación de representantes a través del voto del electorado. Asimismo, no hay fenómeno cuya significación real varíe tanto como el de las elecciones.*

*“”La idea general de la importancia de las elecciones se refleja, aproximadamente, en la definición siguiente: las elecciones representan el método democrático para designar a los representantes del pueblo. Las elecciones “Tal vez sean lo más aproximado al control del gobierno por el pueblo que se pueda alcanzar en la moderna sociedad industrializada de masas móviles” (Milbrath, 1972, p. 154).*

*“”Si esto es cierto, ¿Entonces por qué se celebran las elecciones en todos los países, incluso en aquéllos que no son democráticos? He aquí la respuesta: las elecciones representan una técnica de designación de representantes”.”*

*“(Nohlen, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas -Fondo de Cultura Económica, México, 1994, página 9).”*

*“”CONCEPTOS DE ELECCIONES.*

*“”La primera distinción conceptual entre las elecciones en sistemas políticos diferentes está implícita en el término mismo, pues mientras en un sistema el elector puede elegir entre varios partidos y tomar su decisión libremente, en otros sistemas tiene que votar por un partido único, ya que no se permite la participación de otros.*

*“”Para poder ejercer realmente el sufragio, el elector debe tener oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección. Sólo quien tiene la opción entre dos alternativas, por lo menos, puede ejercer verdaderamente el sufragio. Además, debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellas; de lo contrario, no tendría opción.*

*“”La oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley. Cuando estas condiciones están dadas, hablamos de elecciones competitivas. Cuando se niegan la oportunidad y libertad de elegir, hablamos de elecciones no competitivas. Cuando se limitan, de alguna manera, la oportunidad y libertad hablamos de elecciones semicompetitivas.*

*“”Las elecciones competitivas, en las democracias occidentales, se efectúan siguiendo diferentes principios (procedimientos) formalizados. La garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones sobre personas postulantes y contenidos políticos a través de las elecciones, que son vinculantes para el electorado, por parte de los propios electores. Entre estos principios que procuran la capacidad legitimadora de las elecciones y que gozan al mismo tiempo de una importancia normativa para las democracias liberales -pluralistas, podemos citar: 1.- La propuesta electoral, que, por un lado, está sometida a los mismos requisitos de la elección (debe ser libre, competitiva) y por otro, no puede sustituir a la decisión selectiva del electorado; 2.- La competencia entre candidatos, los cuales se vinculan una competencia entre posiciones y programas políticos; 3.- La igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura (candidatura y campaña electoral); 4.- La libertad de elección que se asegura por la emisión secreta del voto; 5.- El sistema electoral (reglas para la conversión de votos en escaños) no debe provocar resultados electorales peligrosos para la democracia o que obstaculicen la dinámica política (por ejemplo, producir una sobrerepresentación de la mayoría); 6.- La decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un período electoral. Las decisiones previas no restringen la selección ni la libertad de elección en elecciones posteriores.*

*“”Este catálogo de principios contiene los rasgos normativos de una concepción liberal pluralista de la democracia. Estos rasgos no corresponden necesariamente a la realidad, pero debería servirle de medida. Cabe preguntar, por ejemplo, si el carácter competitivo de la elección en las democracias pluralistas y la igualdad real de oportunidad de las posiciones políticas básicas es la competición hacen justicia a estos postulados. No se debería cerrar los ojos ante la situación empírica de un pluralismo limitado, de grupos de presión vinculados con el poder, de una reducida publicidad, de un contenido político y socialmente limitado en las elecciones competitivas formalizadas.*

*“”Sin embargo, ante esta problemática, tampoco se debería perder de vista la diferencia de categorías entre elecciones competitivas en las democracias occidentales y las no competitivas en sistemas dictatoriales, en los que no se disputa el poder político.*

*“”Al tipificar las elecciones según el grado de competitividad que permiten, podemos extraer conclusiones acerca de la estructura de un sistema político partiendo de las elecciones. A grandes rasgos podemos establecer:*

*Elecciones competitivas: -sistemas democráticos*

*Elecciones semicompetitivas: -sistemas autoritarios*

*Elecciones no competitivas: -sistemas totalitarios”.”*

*(Nohlen, Dieter. Idem., páginas 10 y 11).*

*“”III.- SISTEMAS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDOS POLITICOS; UNA INTRODUCCION AL PROBLEMA CON CARACTER ORIENTADOR.*

*“”CONCEPTOS BASICOS.*

*“”Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o el candidato de su preferencia y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, de la forma de la candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.*

*“”Los sistemas electorales constituyen una parte de más extenso concepto del derecho electoral, el que, sin embargo, en sentido estricto puede ser entendido sólo el requisito legal del derecho de elegir y de ser elegido”.”*

*“(Nohlen, Dieter. Op. cit-página 34).*

*“”II. LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y LA MECANICA ELECTORAL, LOS SUJETOS DEL PROCESO ELECTORAL.*

*“”Cualquier concepción de la representación termina traduciéndose en un procedimiento de designación de representantes. En este sentido, la conexión más inmediata del derecho electoral con la idea de representación estriba en la determinación del sujeto activo del derecho de sufragio, del sujeto pasivo y de la relación que entre ambos se establece. El diferente tratamiento que en diversos momentos históricos y ante distintas realidades han recibido estos elementos son reflejo de la diferente concepción de la representación que les sirve de base”.”*

*“(Cabo de la Vega, Antonio de. El Derecho Electoral en el Marco Teórico y Jurídico de la Representación. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1994, página sesenta y cinco).”*

*“”I. LA JURIDICIDAD EL PROCESO ELECTORAL; EL CARACTER LEGITIMADOR DE LA LEGALIDAD EN EL MODERNO ESTADO CONSTITUCIONAL Y REPRESENTATIVO.*

*“”La primera característica de nuestros actuales sistemas electorales reside precisamente en su carácter jurídico. Efectivamente, las normas que disciplinan los diferentes sistemas electorales son normas de carácter jurídico con todos los requisitos formales para obligar.*

*“”No hay que olvidar que esta situación no siempre fue así, pues los sistemas electorales hasta tiempos muy recientes (hasta 1791 en Francia y hasta las reformas de 1832 en Inglaterra, por ejemplo) tenían un carácter consuetudinario y venían regulados por usos y prácticas a menudo de difícil prueba y que, en todo caso, no constituían un orden jurídico que se impusiera sobre todos los agentes del proceso electoral o que pudiera alegarse ante los tribunales. 194.*

*“”Las controversias que en torno al derecho electoral se suscitaba se resolvían fundamentalmente por las propias Cámaras, que eran las únicas con competencia para determinar asuntos como la franquicia, las circunscripciones, el resultado de las elecciones, etcétera.*

*“”Conforme fue avanzando el siglo XIX, el derecho electoral no sería ajeno al proceso de juridicidad de las relaciones sociales, cuyas muestras más evidentes son las codificaciones y las Constituciones.*

*“”Ya no serían sólo las relaciones privadas las que se verían sometidas a un derecho uniforme con la desaparición definitiva de los gremios y parcial de otros entes privilegiados, o la igualación ante el fisco de los diferentes tipos de riqueza o la fijación de normas estables para el tráfico civil y mercantil, sino que también las propias relaciones dentro del Estado van quedando fijadas progresivamente en instrumentos jurídicos. La expectativa liberal de limitación del poder pasaba por el sometimiento del poder al derecho; pero para completar el panorama de la nueva legitimación liberal del poder no basta con que el ejercicio del poder quedara sometido al derecho, era necesario igualmente que el propio acceso al poder se realizara mediante un procedimiento reglado. Las normas que disciplinaban los procesos electorales tenían que configurarse como verdaderas normas jurídicas para que pudiera hablarse de un verdadero Estado de Derecho. “El principio de legalidad (…) es la piedra angular sobre la que se levantan las elecciones y cuya observancia es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta a los vigentes ordenamientos jurídicos.” 195.*

*“”Todas las fases del proceso (electoral) deben ajustarse estrictamente a las normas jurídicas aplicables y a su recta interpretación, desde la fase previa del registro y empadronamiento de los ciudadanos con derecho al sufragio, hasta la etapa casi final de la decisión de los recursos y el paso definitivo de la calificación electoral. En ningún momento, el proceso electoral debe abandonar el cauce legal (…) Puede afirmarse, sin duda, que en un proceso electoral democrático la “razón de Estado” y el interés público genuinos coinciden con el respeto cabal del orden jurídico. 196””*

*“Cabo de la Vega, Antonio de. Op. cit. Páginas 91 y 92).”*

*“”IV. LA PLURALIDAD DE LOS CONTENIDOS.*

*“”Un dato más que se debe tener en consideración para comprender la aguda problemática en la construcción jurídica del derecho electoral lo constituye su extrema pluralidad de contenidos.*

*“”El derecho electoral, como rama que disciplina jurídicamente las elecciones se ocupa simultáneamente de las más diversas facetas de la vida social con normas pertenecientes a los ámbitos más diversos. Entre ellos podemos destacar los siguientes: 215*

*“”1.- Las normas de conducta: ejercicio de derechos y obligaciones y sus sanciones.*

*“”Entre las normas electorales encontramos un abundante número de normas de conducta. Normas que establecen los comportamientos prohibidos, permitidos y obligatorios.*

*“”Son las normas que especifican los comportamientos a los que se tiene derecho antes, durante y tras la elección. Singularmente, derecho a inscribirse como candidato, a inscribirse en el censo electoral, a conseguir las oportunas rectificaciones del mismo, a realizar campaña electoral en favor de alguno de los candidatos, a participar en la elección y a asistir al escrutinio. Obligaciones como la de facilitar la inscripción en el censo, la de permitir la asistencia de los trabajadores a la elección. Prohibiciones como la de realizar campañas más allá de los límites que marca la ley, la de realizar determinadas actividades en las fechas de votación, la de votar dos veces o impedir el ejercicio del voto. Etcétera.*

*“”Normas todas ellas que suelen ir acompañadas de las oportunas sanciones que imponen los tribunales u órganos especiales competentes para entender de delitos y faltas electorales.*

*“”2.- Las normas de organización: la administración electoral.*

*“”Se trata de las normas que crean y organizan la maquinaria humana y técnica para la organización de las elecciones. Son las normas de la administración electoral. En ellas se incluyen la creación de determinados órganos encargados de la misma, el establecimiento de su régimen de funcionamiento, la atribución de fondos para la realización de las elecciones, la contratación de los servicios de quienes facilitan urnas y cabinas, de quienes realizan o imprimen la campaña institucional en favor del voto, de quienes imprimen las papeletas de los distintos partidos, etcétera. Igualmente, son las normas que establecen las competencias de cada uno de los órganos implicados en los procesos electorales, así como su dotación humana y técnica, su adscripción orgánica a ministerios u organismos constitucionales, etcétera.*

*“”3.- Normas de procedimiento: las campañas y los medios de comunicación.*

*“”Son las normas que fijan el regular desenvolvimiento de todo el proceso electoral. Desde las fechas y plazos de presentación de candidaturas, los recursos contra la inadmisión, la forma de acceder a la campaña institucional, la participación de los distintos medios de comunicación en la campaña y su acceso a los lugares de escrutinio y de información sobre resultados provisionales y definitivos. Los plazos de campaña electoral, los plazos y formas de impugnación de las actas y de los resultados provisionales o definitivos, etcétera.*

*“”4.- Normas financieras: la financiación de los partidos y de las campañas.*

*“”Son las que establecen el monto máximo de inversión por campaña, la distribución de la financiación estatal, las contribuciones privadas a las campañas, la financiación propia de los partidos en relación con las campañas electorales, los fondos destinados a las campañas institucionales junto con las normas de fiscalización de todos estos gastos y los órganos que de ellos se encargan.*

*“”El hecho de que cada uno de estos tipos de normas exija un tratamiento especial al hacer referencia a distintas ramas del derecho es un elemento más que contribuye a hacer difícil la construcción de una dogmática jurídica propia, y por ello mismo, atendiendo a que se ponga el énfasis en uno u otro tipo de normas se considera el derecho electoral no como una verdadera rama del derecho, sino como un derecho tributario o dependiente de otras especialidades jurídicas.*

*“”En esencia puede decirse, siguiendo a A. y F. Demichel, (216) que el derecho electoral es, cuando menos (pues como se ha visto no se agotan aquí las implicaciones del mismo), tributario del derecho constitucional en el sentido de que depende directamente de los principios de democracia política establecidos en las Constituciones e incluso más allá de ellas en el consenso político y democrático en que se asiente la convivencia pacífica y en el que la misión principal del juez electoral es hacer cumplir el orden constitucional sancionado las posibles alteraciones a la sinceridad del escrutinio. Que el derecho electoral es igualmente tributario del derecho administrativo en el sentido de que todos los procedimientos de los procesos electorales provienen de la jurisdicción administrativa (naturalmente, sólo para los sistemas continentales) y en el de que las técnicas de que se vale el derecho electoral provienen en su mayor parte del derecho administrativo. Por último, el derecho electoral también depende del derecho civil puesto que algunos de sus conceptos más importantes como son el de ciudadanía, el de domicilio o residencia provienen del derecho privado, por lo que las ciertas cuestiones electorales se plantean con cuestiones prejudiciales civiles: determinación de Estado, capacidad, etcétera. 217”.”*

*“(Cabo de la Vega, Antonio de Op. cit. Páginas 103 a 106).”*

*“De lo hasta aquí expuesto, es claro que existen toda una gama de principios que debiendo regir la materia que nos ocupa, nos han sido incorporados en su totalidad ni en la práctica ni en la doctrina del País; es hora, para todos, de que participemos según nuestros respectivos ámbitos y esferas de influencia, en la construcción de una realidad política más acorde con las aspiraciones democráticas de un pueblo que, como el nuestro, por muchos años no conoció una auténtica justicia electoral, no sólo por lo que toca al aspecto formal, sino material y legal incluso. Para los suscritos, no cabe duda que la reforma que se impugna por este medio carece, en esencia, de requisitos indispensables que la hagan acorde con la Constitución Federal en el multicitado artículo 116; principalmente, porque el legislador no invoca (y las que expresa no son suficientes) las razones jurídicas o de hecho que lo llevan a propiciar o a alentar la derogación o modificación de preceptos que tienen que ver, fundamentalmente, con la participación en los organismos electorales de personas que son o pueden ser militantes activos de los partidos, o la cortedad de los plazos para acceder de un cargo electoral a otro de elección popular; esta omisión no necesariamente se invoca como una violación de garantía de legalidad; sino más bien, como un silencio sino sospechoso sí inexplicable, de las causas que originan la modificación de una ley que ya había salvado estos obstáculos en la verdadera democratización de los organismos electorales y, sobre todo, como una omisión que constituye una contravención al citado numeral en la fracción indicada.”*

*“E.- Falta de regulación para el acceso de los partidos políticos a los medio de comunicación social.”*

*“De igual forma, la fracción IV, del ya señalado artículo 116, prescribe en su inciso g), que se deberá garantizar que: “Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social”; este precepto debe, forzosa y necesariamente, traducirse -como ocurre en muchos de los casos citados con anterioridad- en una serie de actos materiales (presentación de una iniciativa de ley o de decreto, discusión, votación, aprobación, etc.) para incorporar al acto legislativo de que se trate, en este caso la ley, una disposición o un conjunto de ellas que tiendan a normar en condiciones de equidad el acceso de los partidos políticos a los medios; si la actividad legislativa de que se trate inobserva este mandato, evidentemente estaremos frente a una omisión que de ninguna forma garantiza aquellos aspectos que es interés de la Constitución General que sean regulados y previstos. Así pues, al establecer esta fracción, y este inciso en particular, la prescripción que ha quedado reproducida líneas atrás, estamos frente a una exigencia de carácter positivo que se debe traducir, obligatoriamente, en una serie de actos materiales cuyo resultado final será el que quede contenido finalmente en la ley; de lo contrario, si no se realizan esos actos y no queda plasmada esta garantía en el cuerpo del ordenamiento respectivo, lógicamente se estará controvirtiendo el mandato constitucional con las consecuencias ya sabidas.”*

*“IV.- El artículo 90 del decreto que ahora se combate, es una verdadera aberración jurídica y contraviene a la Constitución General en su artículo séptimo por cuanto que limita y empaña la libertad de expresión; ello pues en este ordinal se pretende que cualquiera que solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo relativo a la materia electoral, deberá entregar copia del estudio completo al Consejero Presidente que dará cuenta del mismo a la Asamblea General, si la encuesta o sondeo se difunde; no encontramos ninguna razón válida para implantar la censura en el Estado de Chihuahua y nos pronunciamos en contra de esta limitación a la libertad de expresión. El artículo referido prescribe, en su primera parte que: “Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura…” creemos que esta exigencia es ineludible e incuestionable; al imponer la Ley Electoral, en su ordinal 90, una limitación de esta naturaleza a los partidos, a los medios de información y en general a cualquier persona para elaborar o difundir sondeos y encuestas de carácter electoral, indebidamente se arroga el legislador atribuciones de las que carece y atenta contra la libertad de escribir y publicar de los habitantes del País. No nos pasa desapercibido de que el medio idóneo para la defensa de los derechos de los interesados es la vía del juicio constitucional; no obstante y dada la evidente y manifiesta contradicción entre el texto constitucional y el referido decreto, creemos que es susceptible de encuadrarse dentro de la acción que ahora se intenta.”*

*“CONCLUSIONES:”*

*“Se han esgrimido hasta aquí diversas violaciones a la Constitución Federal concretamente los artículos 7, 16, 41 y 116.”*

*“I.- Es de señalar, por su importancia, la contravención al artículo 116 de la Carta Fundamental, en lo que atañe a la necesidad de que sea un acto formal y materialmente legislativo el que regule los procesos electorales; en atención pues a que la reforma constitucional en materia electoral no está concluida (estando pendiente de resolverse uno de sus pasos previos como es la solicitud de referéndum) y en acatamiento al principio de jerarquía constitucional y a la necesaria adecuación de la norma secundaria con aquélla, es que se impugna íntegramente el decreto No. 618/97 VII. P. E., mediante el cual se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Sirven de fundamento a esta afirmación, los razonamientos externados en el apartado que se denomina “Concepto de invalidez, número uno romano.”*

*“II.- No obstante como se ha hecho mención en apartados de antelación, para el caso de que se considere infundada la pretensión anterior; se impugna también el citado decreto en su totalidad por cuanto que, debiendo ser un instrumento formal y materialmente legislativo el que regule la materia electoral según mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su ordinal 116, fracción IV; en el caso concreto, se quebrantó el proceso legislativo y el resultado no reúne los requisitos mínimos indispensables para ser reputado como una ley. Ahora bien, como el mandato constitucional se debe traducir en una serie de actos positivos, en una sucesión de conductas que encuentran su culminación en la expedición de un ordenamiento jurídico, al no realizarse esta actividad por el legislador ordinario para regular la materia electoral, forzosamente se ocurre de una contravensión vertidos en los “Conceptos de Invalidez” de este escrito número tres romano, inciso A.”*

*“III.- Ahora bien, puede ocurrir que se desestimen los argumentos que han sido externados en los dos apartados anteriores, como queda dicho, “ad cautelam” se hacen valer los siguientes razonamientos que tienden a controvertir la constitucionalidad de determinados artículos. Estos razonamientos encuentran su razón de ser en el decreto No. 618/97 VII P. E., incurre en graves contravenciones con la Constitución General de la República, concretamente en su artículo 116. Estas contravenciones son relativas a diversos aspectos:”*

*“a).- Se deja de garantizar la vigencia de una serie de lineamientos y bases que especifica la propia Constitución con lo que se incumple un mandato insoslayable que ordena al legislador el establecimiento de dichos lineamientos; en el momento en que el legislador ordinario omite acatar dicha exigencia en ese momento invalida el resultado de su quehacer y se divorcia del mandato fundamental que norma su actividad.”*

*“b).- Se deja de procurar por el legislador, la observancia de ciertos principios en lo que atañe al ejercicio de la actividad electoral, como son la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, etc.”*

*“c).- No obstante la obligación ineludible que pesa sobre el legislador, éste omite regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social.”*

*“La inobservancia de estas prescripciones, que se traducen necesariamente en una contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, invalidan ciertos números de preceptos del referido decreto como se expone a continuación:”*

*“1.- Son contradictorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 1, 3, 8, 30, 33, 34, 39, 44, 47, 49, 54, 77, 83, 144, 146, 147,149, 159 al 162, 165, 168, 169, 172, 181, 184, 186, 188, 190 al 192, 194, 195, 197, 198, 201, 202, 205, 206, 210, 211, 213, 216, 227 y 2º, 5º, 6º, 8º y 9º transitorios; ello por cuanto que todos y cada uno de ellos se refieren al Tribunal Estatal Electoral y como se afirma en el apartado número tres romano, inciso “C” número 2, de este escrito, esta expresión es equívoca por cuanto que la reforma constitucional no alteró el texto del artículo 202 y éste se refiere al Tribunal Estatal de Elecciones; son aplicables en este caso, los razonamientos vertidos en el citado apartado, a fin de demostrar que con esta equivocación se quebranta el principio de certeza que debe regir en materia electoral.”*

*“2.- Es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 13, ya que de él deriva la determinación de competencias para las autoridades electorales, al menos en materia territorial, y el instrumento que debe normar esta circunstancia (la Ley Electoral) es omiso al respecto; son aplicables los argumentos vertidos en el apartado número tres romano, inciso “C”, número 1, de este escrito. Lo anterior, puesto que no existe delimitación de los distritos electorales no obstante el mandato de la Constitución Local, en su artículo 40.”*

*“3.- Es también contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 13; ello porque se quebranta el principio de certeza que debe regir en materia electoral; son aplicables al caso, los razonamientos vertidos en el apartado número tres romano, inciso “C”, número 3, de este escrito. Lo anterior, puesto que no existe delimitación de los distritos electorales no obstante el mandato de la Constitución local, en su artículo 40 y la regulación que se hace confusa pues para un mismo acto, distritación electoral, se proponen mecanismos diversos y opuestos entre sí, tales como “resolución del Congreso”, “ley” y “decreto”.”*

*“4.- Son contradictorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 56 y 162; ello en atención a que se viola el principio de certeza que debe regir en materia electoral; son de aplicar el caso concreto, los razonamientos vertidos en el apartado número tres romano, inciso “C”, número 4, de este escrito, ya que como se demostró el mandato de la Constitución local de Chihuahua es muy claro en sus ordinales 36 y 37 respecto de quien debe expedir la convocatoria para integrar los organismos electorales y la ley secundaria, en los artículos indicados, rebasa el mandato constitucional creando confusión y falta de certeza respecto del alcance y límites de la autoridad del Presidente del Congreso en una materia tan delicada como ésta.”*

*“5.- Igualmente es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 56 del decreto que ahora se impugna, por cuanto que no se ajusta a la exigencia constitucional de que la ley debe procurar la imparcialidad e independencia de los organismos electorales; son aplicables a esta afirmación, las consideraciones ubicadas en el número tres romano inciso “D” número 1, de este escrito.”*

*“6.- Es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 61 del decreto que ahora se impugna por cuanto que no se ajusta a la exigencia constitucional de que la ley debe procurar la imparcialidad e independencia de los organismos electorales; son aplicables a esta afirmación, las consideraciones ubicadas en el número tres romano inciso “D” número 2, de este escrito.”*

*“7.- Por las mismas razones que en los anteriores casos, es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 101 del decreto que ahora se impugna porque no se ajusta a la exigencia constitucional de que la ley debe procurar la imparcialidad e independencia de los organismos electorales; son aplicables a esta afirmación, las consideraciones ubicadas en el número tres romano inciso “D” número 3, de este escrito.”*

*“8.- Es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el decreto No. 618/97 VII P.E., mediante el cual se reforman, derogan y adiciona diversas disposiciones a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, porque se omite en él regular el acceso de los partidos a los medios de comunicación social. Es aplicable lo externado en el número tres romano inciso “E” de este escrito.”*

*“9.- Es contradictorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 90 del decreto que ahora se combate, ya que atenta y quebranta el derecho de la libre manifestación de las ideas y su publicidad que consagra el artículo séptimo. Al caso son aplicables las argumentaciones contenidas en el número cuatro romano de este escrito.”*

*“10.- Finalmente, son contraventorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todos y cada uno de los artículos especificados en los números que anteceden a éste, por cuanto que el legislador ordinario omitió injustificadamente la obligación a su cargo de garantizar todos y cada uno de los referidos aspectos tales como certeza, legalidad, objetividad, equidad en el acceso a los medios de comunicación, etc. Es decir, existiendo una obligación a su cargo de legislar en ese sentido y al no hacerlo, su actividad está viciada de origen por no apegarse a los lineamientos constitucionales que en el caso específico y concreto de la materia electoral, rigen su quehacer. A esta afirmación, son aplicables los argumentos que se encuentran en el apartado número tres romano, inciso “B” de este escrito.”*

*“Para determinar la procedencia de nuestra solicitud, estamos a lo establecido por el propio artículo 105, fracción II, que preceptúa que las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma; por el inciso d), que determina que será procedente si lo solicita el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano; supuesto que se actualiza en la especie como ya ha quedado acreditado con la documental que ha quedado especificada en el proemio de este escrito.”*

**QUINTO.- Previo al estudio del fondo del asunto, se pasa al análisis de la causal de improcedencia que hace valer en su informe el Congreso del Estado de Chihuahua por conducto de los Diputados Presidente y Secretario, prevista en el artículo 19, fracción VI, de la Ley de la materia, ya que aducen que el decreto 618/97 que se impugna no tiene firmeza jurídica por haberla obtenido mediante posterior decreto 655/97 que no se combate, pues respecto del primero una vez que se remitió al Poder Ejecutivo del Estado para su promulgación, éste hizo observaciones y lo devolvió a la Legislatura, quien mediante el segundo decreto en cita confirmó el primero y ordenó su promulgación y publicación .**

**El citado precepto dispone:**

*“Art. 19.- Las controversias constitucionales son improcedentes: … VI.- Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.”*

**Cabe aclarar que el artículo antes transcrito se refiere expresamente a las causales de improcedencias relativas a las controversias constitucionales, pero de conformidad con lo dispuesto por los artículos 59 y 65 de la propia Ley Reglamentaria de la materia, en las acciones de inconstitucionalidad podrán aplicarse, en lo que no se oponga, las disposiciones que reglamentan a las citadas controversias constitucionales, expresamente las causales de improcedencia que resulten aplicables.**

**Para que opere el motivo de improcedencia invocado en términos de la disposición legal transcrita, se requiere se satisfagan los siguientes presupuestos:**

1. **Que exista una vía legal distinta a la de acción de inconstitucionalidad.**
2. **Que sea idónea para la solución del propio conflicto.**
3. **Que ésta no se haya agotado.**

**En el caso se considera que no se reúnen dichos presupuestos normativos, toda vez que la improcedencia se hace depender de la existencia de un diverso decreto no impugnado, y no porque exista una vía legal previa o alterna en virtud de la cual pueda solucionarse el propio conflicto y que, por ende, tuviera la obligación de agotar previamente a la acción de inconstitucionalidad intentada.**

**En otro orden de ideas, si lo que la autoridad quiso decir es que era el segundo decreto el que debió impugnar y no el primero, y que por ello dejó de agotar la vía procedente para la solución del conflicto, de igual manera debe desestimarse, por las razones siguientes:**

**En primer lugar, se destaca que lo que la parte actora combate es el decreto 618/97, en tanto que contiene las reformas a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, y el decreto 655/97 no es el que contiene dichas reformas.**

**En segundo lugar, los dos decretos en cuestión se refieren a la misma reforma electoral, lo que sucede es que el 618/97 contiene las disposiciones reformadas y el 655/97 únicamente lo confirma, sin que contenga este último ninguna otra reforma adicional a la señalada Ley Electoral; y, finalmente, ambos decretos se publicaron en la misma fecha.**

**De todo lo anterior se deduce que acertadamente la parte actora impugna el decreto 618/97 y no el diverso a que se refiere la autoridad.**

**En efecto, mediante decreto número 618/97, de fecha veinticinco de septiembre de mil novecientos noventa y siete, emitido por el Congreso del Estado de Chihuahua, se propuso el proyecto de decreto para reformar la Ley Electoral del Estado de Chihuahua; sin embargo, al remitirse al Ejecutivo de la propia entidad federativa para su promulgación, éste lo devolvió con observaciones el nueve de octubre del citado año.**

**Posteriormente, mediante decreto número 655/97, emitido por la Legislatura Estatal, se confirmó el citado proyecto de decreto 618/97, en términos de su Artículo Unico, que dispone:**

*“ARTICULO UNICO.- Con fundamento en el artículo 71 de la Constitución Política del Estado, se confirma el proyecto de decreto número 618/97 VII PE., aprobado por esta Legislatura en su Séptimo Período Extraordinario de Sesiones y devuelto con observaciones por el Gobernador Constitucional del Estado el nueve de octubre de mil novecientos noventa y siete. --- En consecuencia, con fundamento en el mismo artículo constitucional, remítase el proyecto de decreto devuelto por el Ejecutivo, para su inmediata promulgación y publicación sin más trámite. --- DADO en el Salón de sesiones del Poder Legislativo, en la ciudad de Chihuahua, Chih., a los dieciséis días del mes de octubre de mil novecientos noventa y siete.”*

**Ambos proyectos se publicaron el dieciocho de octubre del año en curso en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua.**

**Es pertinente transcribir lo que disponen los artículos 70 y 71 de la Constitución del Estado de Chihuahua:**

*“Art. 70.- El Gobernador podrá, cuando estime conveniente, hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de diez días hábiles, contados desde aquél en que lo reciba.”*

*“Art. 71.- El proyecto de ley o de decreto devuelto al Congreso con observaciones deberá ser discutido de nuevo en cuanto a éstas, previo dictamen de la comisión respectiva, y si fuere confirmado por el voto de los dos tercios de los diputados presentes, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, volverá al Gobernador, quien deberá promulgarlo y publicarlo sin más trámite.”*

**De lo expuesto se concluye que, si bien el decreto 655/97 es el que da definitividad al proceso de reforma de la Ley Electoral respectiva, al confirmar el contenido del diverso decreto 618/97; también lo es que ya no reproduce el proyecto de reforma ni hace algún cambio adicional, pues únicamente confirma al citado decreto 618/97, de tal manera que para impugnar la Ley Electoral de mérito había que combatir precisamente este último decreto, que es el que la reforma, y no el otro que únicamente le da validez formal y que se emitió como consecuencia de las observaciones del Gobernador respecto del primer decreto.**

**A mayor abundamiento cabe decir que, precisamente en virtud de la confirmación que hace el decreto 655/97 respecto del 618/97, es que se puede impugnar ahora este último, pues, de no haber sido confirmado no podría combatirse por haber sido vetado y estar pendiente su confirmación o modificación, además de que ningún agravio se expresa por vicios propios del 655/97, sino que se hacen valer por vicios de la Ley reformada que contiene el citado decreto 618/97, y de ahí que proceda el análisis de éste en la presente acción, sin que para ello se requiriera plantear alguna vía distinta o paralela para impugnar uno previa o preferentemente al otro.**

**Aduce también el Congreso del Estado de Chihuahua, que en el caso opera el sobreseimiento del juicio con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria, en virtud de que las disposiciones impugnadas son de carácter electoral, en contra de las cuales las controversias constitucionales son improcedentes.**

**Es infundada la causal de sobreseimiento aducida, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, de la Constitución Federal y 19, fracción II, de su Ley Reglamentaria, en la vía de controversia constitucional efectivamente no pueden impugnarse normas generales o actos en materia electoral; sin embargo, esta regla es aplicable solamente en tratándose de ese tipo de procedimientos y no en relación con las acciones de inconstitucionalidad, las que en términos del artículo 105, fracción II, antepenúltimo párrafo de la Constitución Federal, es la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Carta Fundamental.**

**Cabe aclarar que la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales en materia electoral, fue resultado de la reforma a la Constitución Federal y de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución, publicadas, respectivamente, en agosto y noviembre de mil novecientos noventa y seis en el Diario Oficial de la Federación.**

**SEXTO.- En síntesis, la parte actora hace valer los siguientes conceptos de invalidez:**

**1.- En su primer concepto aduce:**

**a) Que el decreto impugnado 618/97 que contiene la reforma a la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, incumple y contraviene el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en virtud de que es una normatividad secundaria que tiende a reglamentar disposiciones de la Constitución Estatal, concretamente como consecuencia directa de la reforma que sufrió esta última mediante decreto 603/97 expedido por el Congreso del Estado y publicado el tres de septiembre del año en curso; pero el proceso legislativo de dicha reforma no ha concluido y por tanto no ha surtido efectos, dado que se sometió a referéndum derogatorio en términos del artículo 202 de la propia Constitución del Estado de Chihuahua y a la fecha no ha sido resuelto para determinar si son ratificadas o derogadas total o parcialmente las reformas de la Constitución Local, de las que emanan las disposiciones secundarias que ahora se combaten y de ahí la invalidez e ineficacia de éstas últimas, además de que, como consecuencia de lo anterior, el decreto combatido no reúne los requisitos mínimos para ser considerado como una ley, pues siendo de carácter secundario es el caso que no tiene norma superior qué reglamentar.**

**b) Que los artículos denominados económicos, que se refieren al referéndum, son inconstitucionales por confusos y porque ordena la publicación de la reforma a la Constitución Local cuando ésta no se ha completado cabalmente como consecuencia del referéndum planteado.**

**2.- En su segundo concepto de invalidez, la actora aduce que la Ley Electoral Estatal contenida en el decreto 618/97 es violatoria del artículo 41 de la Constitución Federal, en virtud de que no cumple con la norma fundamental, al ser omisa en cuanto a regulación y reglamentación para que todos los partidos políticos cuenten en forma equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades, como lo es el acceso a los medios de comunicación social y el financiamiento público en donde los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado, concretamente en relación con los partidos nacionales que pueden participar en las elecciones estatales.**

**3.- Que el decreto impugnado transgrede lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que este dispositivo fundamental impone que la legislación estatal se rija por determinados principios que deberán estar contenidos en ley, pero es el caso que el aludido decreto que reforma la Ley Electoral Estatal se encuentra viciado en su proceso legislativo, lo que impide considerar que el cuerpo de normas reformado pueda tener el carácter de ley material y formalmente hablando, precisamente porque no se cumplió con todos los requisitos formales que para tal efecto se requieren, concretamente:.**

**a) No se discutió el dictamen respectivo primero en lo general y luego en lo particular, conforme lo dispone el artículo 107 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua.**

**b) El Presidente del Congreso incumplió con lo dispuesto por el artículo 124 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, ya que negó categóricamente el uso de la palabra al diputado Fernando Palma Gómez, impidiendo así se dé el inicio al debate en cada uno de los artículos que se reservaron.**

**c) Que se violó lo dispuesto por el artículo 126 de la Ley Orgánica del Congreso Estatal, toda vez que debió votarse por separado cada uno de los artículos que haya suscitado debate y, en el caso, los artículos objetados no fueron votados en lo particular; aclara que no hubo debate formalmente, pero que al exponer el Diputado Fernando Palma Gómez los motivos que tuvo para no votar a favor de todos y cada uno de los artículos que expresamente reservó para su discusión, debió someterse a la consideración de la Asamblea para su votación en lo particular dichos preceptos.**

**d) Se infringió el artículo 128 de la citada Ley Orgánica, ya que conforme a este numeral sólo podía votarse en un solo acto el proyecto de ley o decreto en lo general, y la totalidad de sus artículos en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados, y es el caso que sí hubo impugnación, por lo que no debió votarse en un solo acto el decreto combatido.**

**4.- Que el decreto combatido es violatorio del artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, ya que no garantiza los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así como los de autonomía e independencia, concretamente:**

**a) Los principios de legalidad y certeza no se garantizan, ya que conforme al artículo 40 de la Constitución Estatal es la Ley la que debe establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales y su aprobación debe efectuarse por votación de las dos terceras partes de los diputados presentes, y en el caso, la Ley Electoral Estatal que se impugna no hace referencia a la delimitación de los referidos distritos electorales y, por el contrario, el artículo 13 reformado y décimo tercero, solo contienen disposiciones generales relativas a la conformación de los distritos, pero no delimita su extensión, lo cual transgrede el principio de certeza, además de que diversos preceptos hacen alusión a los distritos electorales pero es el caso que actualmente no existen, lo que conlleva a que no puedan designarse sus funcionarios ni fijar su competencia.**

**b) Que la reforma impugnada quebrante el principio de certeza al regular la existencia del Tribunal Estatal Electoral, pues al igual que la Constitución Estatal, provoca confusión al referirse indistintamente a este Tribunal y al Tribunal Estatal de Elecciones, además de que los transitorios de la reforma a la Constitución Local no contiene ninguna disposición que regule la extinción de este último organismo, ni la transferencia de sus bienes a otro órgano, ni la destitución o cese de sus integrantes, o alguna previsión que permita colegir que ha desaparecido un órgano y es sustituido por otro, y por el contrario, el artículo 202 de la citada Constitución continúa refiriéndose al Tribunal Estatal de Elecciones, cuya reforma, incluso, se pospuso; además, si bien los artículos Quinto y Sexto Transitos establecen medidas y previsiones que hacen suponer su desaparición, es el caso que según decreto 582/95 publicado el once de enero de mil novecientos noventa y cinco, establece que la duración del encargo de los magistrados de ese órgano será por ocho años, lo que revela la confusión existente.**

**c) El artículo 13 de la reforma electoral impugnada provoca confusión, al hacer referencia a los numerales 2 y 5 del propio precepto, cuando dicho artículo carece de numeración.**

**d) El citado artículo 13 igualmente causa confusión e inseguridad jurídica, al establecer que el Congreso emitirá resolución conteniendo la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, cuando dicha demarcación debe estar contenida en la propia Ley.**

**e) Que los artículos 13 de la Ley Electoral Estatal reformado, décimo primero transitorio del decreto impugnado y 40 de la Constitución Local, provocan estado de confusión al referirse uno a la resolución, otro al decreto y el último a la ley, todos para establecer la demarcación geográfica de los distritos electorales, aunado a que los artículos 57 y 58 de la Constitución Estatal, se establece la diferencia entre ley y decreto, señalando al respecto que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa de ley o decreto, y que son materia de ley aquellas resoluciones emitidas dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo que tengan un contenido general y verse sobre materias de interés común, y de los decretos las que dentro de la misma órbita tengan un contenido particular y versen sobre determinados tiempos, personas o lugares, y de ahí que se genere confusión y una equívoca regulación.**

**f) Los artículos 56 y 162, párrafo segundo, de la Ley Electoral Estatal violentan el principio de certeza, en tanto que establecen que el Congreso por conducto de su Presidente emitirá convocatoria pública para la designación de Consejeros que deban integrar la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, así como para la designación de magistrados que integren el Tribunal Estatal Electoral, y el Presidente del Congreso carece de facultades para tal efecto, pues no esta autorizado para expedir la referida convocatoria ni para que un ordenamiento distinto le pueda dotar de atribuciones, además de que los artículo 36 y 37 de la Constitución Estatal establecen que será el propio Congreso o la Diputación Permanente la que lance la convocatoria y no su Presidente, todo lo cual irrumpe con los principios de legalidad y certeza.**

**g) Los artículos 56, 61 y 101 reformados de la Ley Electoral Estatal, violenta el principio de imparcialidad en la actuación de los órganos electorales, ya que ahora se permite -porque así se infiere del texto de la reforma-, que militantes en activo participen en la integración de los organismos electorales, llámese Instituto o Tribunal, por lo siguiente: respecto del artículo 56, antes era requisito para integrar los organismos electorales no tener antecedentes de militancia en partido político alguno, y ahora sólo se pide que en los últimos cinco años no se haya dirigido o participado como candidato de un partido; respecto del artículo 61 éste queda derogado, con lo que se elimina la prohibición para que los consejeros y funcionarios directivos del órgano central encargado del proceso electoral pueda ser postulado como candidato de elección popular en los siguientes tres años; y, respecto del artículo 101, se sustituye la Dirección Ejecutiva de Capacitación por las asambleas municipales para la capacitación de los integrantes de las mesas, siendo que aquel órgano es el que tiene mayor tendencia a la especialización y profesionalización, y es el más calificado, y además se elimina la insaculación que tendría que realizar la asamblea municipal para la designación de entre los capacitados, para hacerse ahora mediante calificación del ciudadano, siendo que la insaculación evitaba de alguna manera designaciones parciales o corruptas y con el otro sistema se da pauta a que se incurra en esas conductas, además de que se limitan las atribuciones del Consejo Estatal, y, finalmente, se abrevian los tiempos injustificadamente, cuando de tener más tiempo para la integración de los órganos, la determinación sería más confiable y segura, además de la incongruencia de que se aumente la carga de trabajo y el número de insaculados (de 15% a 20%), pero se restringen los plazos, lo que incluso haría suponer que se quiere una base mayor de posibles candidatos para escoger más cómodamente a quien habrá de integrar las mesas directivas de casilla. Todo lo anterior en contravención a los principios de imparcialidad, objetividad y profesionalización.**

**5.- El artículo 90 de la Ley que se contiene en el decreto impugnado, transgrede la libertad de expresión consagrada en el artículo 7° de la Constitución Federal, al establecer que cualquiera que solicite u ordene la publicación de encuestas o sondeos en materia electoral, deberá entregar copia del estudio completo al Consejero Presidente que dará cuenta del mismo a la Asamblea General, para determinar si se difunde o no.**

**SÉPTIMO.- Es infundado el primer concepto de invalidez precisado con el inciso a) en el Considerando que antecede, toda vez que el referéndum planteado respecto de la reforma a la Constitución del Estado de Chihuahua, no impide que surta sus efectos y entre en vigor dicha reforma ni que de lugar a su invalidez hasta en tanto se substancie y resuelva ese referéndum y, por consecuencia, la reforma a la legislación secundaria que tiende a ajustarse a los lineamientos de la Constitución Local tampoco pierde su eficacia ni deja de entrar en vigor, atento a lo que se pasa a considerar.**

**El “*referéndum*” es una institución política mediante la cual el pueblo o el cuerpo electoral opina, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas; es una manifestación de la democracia constitucional, en la cual, mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso del poder, lo que hace indirectamente al elegir a sus representantes y directamente por medio del *referéndum* y el plebiscito.**

**Conforme a la naturaleza jurídica de esta participación popular en la formación de la ley, puede considerársele como un acto de ratificación, de aprobación o de decisión.**

**Se le ha considerado también como un acto decisorio autónomo que, sumado al de los representantes de origen, da lugar a la disposición legal, la cual, según una parte de la doctrina, sólo adquiere validez cuando ha sido sometida a la votación popular y aprobada por ella; los representantes formulan la ley, pero *ad referéndum*, es decir, a reserva de lo que el cuerpo electoral resuelva, constituyéndose el voto popular en condición suspensiva a que se somete la validez y eficacia de la ley.**

**El artículo 202 de la Constitución Estadual dice:**

*“Art. 202.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere:*

*I. Que el Congreso del Estado las acuerdo por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, y*

*II. Que sean aprobadas por, cuando menos, veinte ayuntamientos que representen más de la mitad de la población del Estado.*

*Con este objeto, se les enviará oportunamente copia de la iniciativa y de los debates del Congreso. Los ayuntamientos deberán hacer llegar la resolución al Congreso, o a la Diputación Permanente, a más tardar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha en que aquéllos reciban la comunicación. La ausencia de respuesta en el término indicado hará presumir la aprobación de las reformas y adiciones.*

*El Congreso del Estado, o la Diputación Permanente en su caso, hará el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, sin que pueda el Ejecutivo, con relación a éstas, hacer observaciones.*

*Las reformas o adiciones aprobadas conforme al procedimiento anterior, serán sometidas a referéndum derogatorio, total o parcial, si dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a la fecha de su publicación así se solicita al Tribunal Estatal de Elecciones por el diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral, debidamente identificados.*

*Las reformas o adiciones objetadas quedarán ratificadas si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellas. Caso contrario, serán derogadas y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dos años.*

*El Tribunal Estatal de Elecciones efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el periódico oficial. Lo mismo hará con el texto de las reformas o adiciones ratificadas y, en su caso, remitirá al Congreso las que no lo hayan sido para su derogación en forma inmediata.*

*Las reformas y adiciones que impliquen adecuaciones de la presente Constitución a la Federal, así como las reformas al artículo 125 cuando sólo se refieran a cambios en el nombre de alguno o algunos municipios, serán aprobadas por el Congreso siguiendo el procedimiento ordinario establecido en el Capítulo V del Título VII.”*

**Por su parte, los artículos 218 al 222 de la Ley Electoral Estatal, dicen:**

**“Art. 218.-**

**1.- Se entiende por referéndum el procedimiento mediante el cual los ciudadanos del Estado o municipios, según sea el caso, manifiestan su aprobación o desaprobación con respecto a leyes, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas o de observancia general expedidas por los ayuntamientos o reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado, excepto las de carácter tributario o fiscal.”**

**2.- El referéndum es abrogatorio o derogatorio. Será abrogatorio cuando se objete por competo el ordenamiento correspondiente. Será derogatorio cuando se objete sólo una parte del total del articulado del mismo.”**

*“Art. 219.-*

*1.- La solicitud para promover un referéndum deberá presentarse dentro de los cuarenta y cinco días naturales posteriores a la publicación del ordenamiento objetado y cumplir además con los siguientes requisitos:…”*

*2.- Recibida la solicitud, el Instituto Estatal Electoral, por medio de su Asamblea General, calificará su procedencia en un término no mayor a ocho días hábiles que se contarán a partir del día siguiente de la presentación de la solicitud. Para tal efecto, el Instituto analizará de oficio lo siguiente:*

*3.- Si la solicitud no cumple con los requisitos a que se contrae este artículo, el Instituto, de oficio, declarará improcedente la solicitud. Si el Instituto no determina su procedencia en el plazo a que se refiere el párrafo anterior, la solicitud se considerará aceptada.*

*4.- La resolución del Instituto que declare la improcedencia del referéndum podrá ser impugnada ante el propio Instituto a través del recurso de reconsideración, que podrá ser interpuesto por los promotores de la solicitud o sus legítimos representantes, en un término no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución impugnada. En la tramitación de este recurso se seguirán, en lo conducente, las reglas previstas en esta Ley para el recurso de apelación contemplado en el artículo 176, párrafo 1, inciso d), de este ordenamiento.”*

*“Art. 220.- 1.- El voto será libre, secreto y obligatorio. Votarán por un “si” los electores cuya voluntad sea que la ley u ordenamiento objetado quede vigente, y por un “no” los que estén a favor de que el ordenamiento objetado sea derogado, total o parcialmente, según sea el caso.”*

*“Art. 221.-*

*1.- La ley, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general expedidos por los Ayuntamientos o reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado que hayan sido objetados, quedarán ratificados si más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el referéndum emite su opinión favorable a ellos. En caso contrario, serán derogados y no podrán ser objeto de nueva iniciativa antes de dieciocho meses tratándose de leyes, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general, expedidos por los Ayuntamientos y dos años tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado.”*

*“Art. 222.-*

*1.- El Instituto Estatal Electoral efectuará el cómputo de los resultados y ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Asimismo, ordenará la publicación del texto del ordenamiento que haya sido ratificado y, en su caso, remitirá al Congreso o a su Diputación Permanente el texto del que no lo haya sido, para que proceda a su derogación a más tardar dentro de los treinta días siguientes a su recepción, en los términos del artículo 77 de la Constitución Política del Estado.*

*2.- Si el Congreso no se encontrare en sesiones ordinarias, la Diputación Permanente convocará a un período extraordinario de sesiones en un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación que le realice el Instituto Estatal Electoral, a fin de que el Congreso proceda a la derogación del ordenamiento que no haya sido ratificado.*

*3.- Si el Congreso del Estado no deroga y ordena la publicación del decreto correspondiente en el término a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, el Instituto Estatal Electoral ordenará la publicación del resultado del referéndum, mismo que surtirá efectos como si lo hubiera hecho el Congreso.”*

**De las disposiciones transcritas se aprecia, en lo que interesa, que la solicitud de *referéndum* es de carácter derogatorio, total o parcial, que debe promoverse a instancia de parte dentro del plazo legal y ante la autoridad precisados, y que las reformas o adiciones quedarán ratificadas en caso de que más del cincuenta por ciento de los ciudadanos que participen en el *referéndum* se pronuncien a favor de ellas.**

**Destaca de la normas transcritas que no existe disposición expresa que suspenda o sujete la vigencia o validez de las normas reformadas, a la resolución del referéndum.**

**En la especie se cuestiona si las reformas a la Constitución del Estado de Chihuahua en materia electoral, a que se refiere el decreto 603/97 publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete, pueden cobrar vigencia y eficacia, en virtud de que se solicitó el *referéndum* en términos del citado artículo 202 antes transcrito, el cual está pendiente de resolverse en definitiva, y si, por consecuencia, las reformas a la Ley Electoral del Estado que ahora se impugnan y que reglamentan las de la Constitución sujetas a *referéndum*, pueden igualmente y por las mismas razones cobrar vigencia y eficacia.**

**Debe aclararse que no es la reforma a la Constitución Estatal lo que se impugna en esta acción, sino la correlativa a la Ley Electoral Estatal, pero de la que se cuestiona su validez y eficacia en virtud de que las normas constitucionales están sujetas a *referéndum.***

**Es cierto que una parte de la doctrina ha considerado que el referéndum condiciona la validez de la disposición legal, hasta en tanto sea sometida a la votación popular y aprobada por ella; sin embargo, debe aclararse que esto atiende al referéndum calificado como obligatorio, en el que es un requisito *sine quan non* la norma no puede adquirir validez. Dicho de otra manera, sólo en aquellos casos en que se haya sometido a la votación popular y sea aprobada, la norma entonces entrará a la vida jurídica.**

**En el caso de la Constitución del Estado de Chihuahua, no se introduce el referéndum obligatorio, sino el voluntario, de tal manera que no opera como requisito indispensable para la validez de las normas, sino sólo cuando se solicite procederá someter la norma a votación popular, la que con una mayoría simple superior al cincuenta por ciento de los participantes que estén de acuerdo procederá su ratificación o, bien, de estar en desacuerdo procederá su derogación, sea parcial o total.**

**En estas condiciones, el artículo 202 de la Constitución Estatal no introduce la institución de mérito como un sistema obligatorio para la validez de las normas, sino de carácter voluntario.**

**Por otro lado, respecto de este sistema voluntario, condicionado a la solicitud de la parte legitimada (diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral debidamente identificados), la validez de las normas no depende, originariamente, de que se agote y resuelva el *referéndum*.**

**Esto es así, en virtud de que no existe disposición legal que suspenda o condicione la validez de las normas emitidas por el órgano legislativo que hayan sido publicadas y que eventualmente entren en vigor, y que hayan cumplido con las etapas esenciales del proceso legislativo, no debe perderse de vista que el sistema adoptado por la legislación estatal es el voluntario, no el obligatorio.**

**En segundo lugar, el plazo que se tiene para solicitar el referéndum es de cuarenta y cinco días contados a partir del siguiente al de su publicación, de tal manera que existiría incertidumbre en cuanto a la validez de la norma, en tanto que habría que esperar que transcurriera el plazo de referencia para que, de no hacerse la solicitud, pudiera cobrar vigencia y eficacia, lo que contraría nuestro sistema jurídico mexicano en cuanto a la precisión de la certidumbre del inicio de vigencia de las disposiciones legales.**

**En tercer lugar, el propio artículo 202 de la Constitución Estatal dispone que si en el referéndum la opinión respecto de la norma es desfavorable, deberá ser derogada; la derogación supone que previamente la norma tuvo plena validez, pero que, por una disposición posterior, el órgano legislativo procede a dejarla sin efectos, sea en forma total o parcial. No puede entenderse la derogación sin reconocer que previamente la disposición tenía validez, por lo que se deduce que la derogación de una norma tiene como antecedente la validez de la propia norma.**

**Además, los Estados son soberanos en cuanto a su régimen interior, acorde con los artículos 124 y 133 de la Constitución Federal, por lo que, si éstos no condicionaron en su marco legislativo la validez de las normas al referéndum, es claro que no debe considerarse así, además de que es una cuestión de gran trascendencia y que la Constitución Estatal lo pudo establecer en forma precisa, y si esto no lo prevé así, no es dable darle mayores alcances de los que le reconoce el propio ordenamiento.**

**Con relación expresa a la Ley Estatal Electoral, destaca que ésta es una Ley secundaria que tiende a reglamentar disposiciones de la Constitución Local en esa materia, la que, una vez publicada y entrando en vigor en la fecha en que ella misma señala (conforme a su Artículo Primero Transitorio entró en vigor el día diecinueve de octubre del año en curso), surte todos sus efectos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución Estatal, que dice:**

*“Art. 78.- Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general obligan a partir del día que en las mismas se fije; en su defecto, al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.”*

**De todo lo antes considerado se concluye que, en el caso concreto, el referéndum solicitado respecto de las disposiciones reformadas de la Constitución Local, no provoca la ineficacia o invalidez de la Ley Electoral Estatal que deriva de manera directa de dichas disposiciones constitucionales a las que viene a reglamentar, pues no está condicionada a la substanciación y resolución de tal institución, sin perjuicio de que, de ser desfavorable a la norma, dé lugar a su derogación total o parcial.**

**A mayor abundamiento, de las constancias que integran el expediente, se observa que la petición de referéndum fue desechada y en contra de esta determinación se interpuso recurso, el cual está pendiente de resolver, de lo que puede decirse adicionalmente que habiéndose desechado la solicitud, ya no puede existir duda alguna respecto de la validez de las normas cuestionadas, sin que sea óbice la interposición del recurso en contra del desechamiento de la petición, en virtud de que en el caso no se trata de un procedimiento de carácter contencioso en el que la interposición de recursos pudiera ocasionar mantener subjúdice la resolución de referencia, además de que no existe disposición expresa en este sentido.**

**La información anterior se corrobora de la copia certificada que obra a fojas 680 a 704 del cuaderno de pruebas de la parte demandada, en que aparecen glosadas las siguientes constancias:**

**a) Solicitud de referéndum derogatorio total en contra del decreto 603/07, por el que se reformó la Constitución del Estado de Chihuahua, publicado el Periódico Oficial del Estado el tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete, suscrita por Gerardo Cortinas Mura;**

**b) Acuerdo de fecha ocho de septiembre del año en curso, dictado por el Presidente del Tribunal Estatal de Elecciones del Estado de Chihuahua, por el que se previno al interesado para que cumpliera con la firma para la solicitud de referéndum, del diez por ciento, cuando menos, de los chihuahuenses inscritos en el padrón electoral debidamente identificados, así como para que exhibiera constancia del Consejo Estatal de Elecciones sobre el número de ciudadanos con derecho a votar en el Estado.**

**c) Constancia de notificación al interesado del acuerdo anterior.**

**d) Escrito por el que se desahoga la prevención.**

**e) Resolución de fecha trece de octubre del año en curso, dictado por el Presidente del Tribunal Estatal de Elecciones del Estado de Chihuahua, por el que se propone al Pleno del Tribunal el desechamiento del asunto y que se tenga por no presentada la petición de Gerardo Cortinas Murra sobre la apertura de referendo de la reforma constitucional promulgada el dos de septiembre del presente año, por no haber cumplido con la prevención hecha.**

**f) Escrito del citado Gerardo Cortinas por el que interpone recurso de reconsideración en contra de la resolución antes precisada.**

**g) Acuerdo de fecha treinta de octubre del año en curso, dictado por el Presidente del Tribunal Estatal Electoral del Estado, por el que resuelve proponer al Pleno declare inadmisible el recurso citado en el inciso que antecede, en virtud de que éste procede en contra de la improcedencia del referéndum, y en el caso sólo se tuvo por no presentada la petición por no satisfacer la prevención hecha.**

**En consecuencia, procede declarar infundado el presente concepto de invalidez.**

**OCTAVO.- Es inoperante el primer concepto de invalidez, precisado con el inciso b) en el Considerando Sexto de este fallo, en el que se plantea la inconstitucionalidad de los artículos denominados “económicos”, que ordenan la publicación de la reforma a la Constitución Local, sin tener en cuenta que dicha reforma no se ha completado cabalmente como consecuencia del *referéndum* planteado.**

**Los artículos económicos de referencia disponen:**

*“Primero.- Aprobado que sea lo anterior, túrnese a la Secretaría para que formule la minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse de darse los supuestos aprobatorios que establece el artículo 202 de la Constitución Política del Estado.”*

*“Segundo.- Remítase a los Ayuntamientos del Estado, copia de las iniciativas y de los debates relativos al presente proyecto de Decreto, así como la minuta del mismo, para los efectos del propio artículo 202 de la Constitución Política del Estado.”*

**Los citados artículos económicos corresponden al Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Chihuahua, de fecha primero de agosto de mil novecientos noventa y siete, relativo a las iniciativas de reformas a la Constitución del propio Estado.**

**De esto se deduce la inoperancia del concepto de invalidez propuesto, en virtud de que tiende a impugnar el citado Dictamen que se refiere a la reforma de la Constitución Estatal, y no a la de la Ley Electoral Estatal que es la que se reclama en esta vía; por tanto, el vicio atribuido a aquélla no puede hacerse valer ahora, en tanto que forma parte de diverso proceso legislativo que, en todo caso, debió impugnarse oportunamente y con motivo de esa reforma constitucional.**

**NOVENO.- En el segundo concepto de invalidez se dice que el decreto impugnado contraviene el artículo 41 de la Constitución Federal, ya que la Ley Electoral no prevé ni reglamenta que los partidos políticos cuenten en forma equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades, incluyendo el acceso a los medios de comunicación social y el financiamiento público, en el que debe prevalecer el público respecto del privado, y considerando para todo esto también a los partidos nacionales.**

**Es infundado el concepto de invalidez de referencia.**

**El artículo 41 de la Constitución Federal, en su parte conduce dispone:**

*“Art. 41.- … I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales…. II. La Ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado….”*

**Los numerales I y II del artículo 41, se refieren a los partidos políticos. El primero les reconoce una naturaleza específica como entidades de interés público, establece su intervención primordial en los procesos electorales federales, estatales y municipales, y determina sus principales fines. El segundo alude a las prerrogativas de los partidos en lo que se refiere al uso de los medios de comunicación social y a su financiamiento público y privado.**

**Una de las más importantes funciones de los partidos es la de intervenir en los procesos electorales federales, estatales y municipales. Nuestra Constitución es muy clara cuando concede a los partidos nacionales el derecho de intervenir en las elecciones estatales y municipales, derecho que, a contrario sensu, no tienen los partidos estatales, por tanto, las leyes electorales de los estados no pueden poner cortapisas que impidan la participación de los partidos nacionales en los procesos locales, pues de hacerlo se estaría contraviniendo la Constitución Federal.**

**Por otra parte, referente al acceso a los medios de comunicación social, la Constitución aborda este tema estableciendo como principio rector, el que se vele porque los partidos puedan acceder de manera permanente a los medios de comunicación para los fines propiamente electorales, dado que son instrumentos de difusión indispensable que brindan información y conocimiento que redundará finalmente en el sufragio que ejerzan los ciudadanos; y, respecto del financiamiento público, la Constitución, en la parte que interesa, prevé las siguientes reglas: a) el reconocimiento del financiamiento público y privado; b) el financiamiento público debe prevalecer sobre el privado.**

**Ahora bien, precisado todo lo anterior procede analizar las disposiciones conducentes de la Ley Electoral Estatal, para establecer si cumplen o no con los lineamientos generales dados por la Constitución Federal antes señalados.**

**Los artículos 21, 36, punto 1, inciso c), 38, punto 1, inciso a) y c), 39, punto 1, 40, punto 6, y 41, punto 1, de la Ley Estatal Electoral, dicen:**

*“Art. 21.- …*

*2.- Habrá dos tipos de partidos políticos en Chihuahua, los que tengan registro nacional y los que tengan registro estatal.*

*3.- Para que una organización tenga el carácter de partido político estatal, pueda ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas establecidas en esta Ley, se requiere que se constituya y obtenga su registro ante el Instituto Estatal Electoral, de acuerdo a los requisitos y procedimientos que señala este ordenamiento. En el caso de los partidos políticos nacionales, bastará que éstos tengan su registro como tales en el Instituto Federal Electoral o en el órgano que en su caso lo sustituya, y que lo notifiquen al Instituto Estatal Electoral que sin más trámite los registrará para todos los efectos de esta Ley.”*

*4.- Los partidos políticos con registro tienen personalidad jurídica para todos los efectos legales, gozan de derechos y prerrogativas quedando sujetos a las obligaciones que se establecen en esta Ley, a partir de dicho registro.*

*5.- Esta Ley regula, en todo caso y para todos los efectos legales, la actividad de los partidos políticos estatales; regula, asimismo, y dentro de la esfera competencial del Estado de Chihuahua, la actividad de los partidos políticos nacionales que participen en elecciones estatales, en lo que a éstas se refiera…”*

*“Art. 36.- 1.- Son derechos de los partidos políticos nacionales y estatales:… c) Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento que les corresponda en los términos de la presente Ley, la cual garantizará que el financiamiento público, prevalezca sobre el de origen privado;”*

*“Art.38.- 1.- Son prerrogativas de los partidos políticos, durante el proceso electoral: a) Tener acceso en forma gratuita a los servicios de radio-telefónicos propiedad del Gobierno del Estado….c) Participar anualmente del financiamiento público estatal, para el ejercicio de sus actividades políticas en el Estado, en la forma y términos previstos en esta Ley.”*

*“Art. 39.- 1.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:*

1. *Financiamiento público;*
2. *Financiamiento por militancia;*
3. *Financiamiento de simpatizantes;*
4. *Autofinanciamiento; y*
5. *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.”*

*“Art. 40.- … 6.- No tendrán derecho al financiamiento público los partidos políticos estatales que hubiesen perdido el registro en los términos del artículo 32 de esta Ley. Los partidos políticos nacionales no tendrán derecho al financiamiento público estatal cuando pierdan su registro conforme a la legislación federal aplicable.”*

*“Art. 41.-*

*1.- El financiamiento que no provenga del erario tendrá las siguientes modalidades:*

*a) El financiamiento por militancia se conformará por cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados que, en su caso, se establezcan en los estatutos de cada partido político y por las aportaciones voluntarias que los candidatos realicen exclusivamente para sus campañas. Cada partido determinará el monto y la periodicidad de las cuotas. El órgano responsable de las finanzas deberá expedir recibos de las cuotas y aportaciones, y tendrá que conservar copia para acreditar en los informes el importe ingresado;*

*b) Por las aportaciones voluntarias en dinero también deberá entregarse un recibo foliado. En caso de tratarse de aportaciones de personas no identificadas, el monto no deberá exceder el equivalente del 10% del financiamiento público que recibieron los partidos en el lapso de los tres años correspondientes. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato;*

*c) El autofinanciamiento se obtendrá por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promovionales. El órgano responsable del financiamiento reportará los ingresos recibidos bajo esta modalidad;*

*d) Para la obtención de financiamiento por rendimientos financieros, los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban bajo las diferentes modalidades antes señaladas en esta Ley.”*

**De los dispositivos antes transcritos se desprende que, siguiendo los lineamientos fundamentales estatuidos en la Constitución Federal, se autoriza a los partidos políticos nacionales participar en las elecciones estatales, en las mismas circunstancias en que lo hacen los partidos con registro estatal, y que, contrario a lo que afirma la parte actora, la Ley Electoral Estatal sí prevé el acceso de los partidos a los medios de comunicación social y el derecho al financiamiento público, el que, conforme a las propias disposiciones, prevalecerá frente al financiamiento privado.**

**De todo esto se sigue que la Ley Electoral impugnada no transgrede los principios rectores instituidos en el artículo 41 de la Constitución Federal, destacándose que tales cuestiones si bien no fueron materia de reforma en el decreto 618/97 que se combate en esta vía, también lo es que tales principios ya se encontraban previstos y reglamentados en la Ley Electoral Estatal, por lo que la omisión atribuida de incluir tales principios resulta irrelevante en la medida que los mismos ya los consideraba la Ley.**

**Cabe agregar que los lineamientos generales de la Constitución Federal, sólo obligan a que las entidades permitan la participación en sus elecciones a los partidos nacionales, que tengan acceso a los medios de comunicación social y al financiamiento público que debe prevalecer respecto del privado; pero sin que imponga lineamientos específico o reglas determinadas para tal efecto, de tal manera que es a la propia entidad la que debe establecer los mecanismos y fórmulas respectivas para tal efecto que garanticen dichos principios, esto en respeto a su soberanía y libertad para legislar en su régimen interior y acorde al propio régimen federal a que se refieren los artículos 124 y 133 de la Constitución Federal.**

**DÉCIMO.- En el tercer concepto de invalidez que se sintetiza en el Considerando Sexto de esta resolución, se aduce que, en virtud de las violaciones cometidas durante el proceso legislativo que culminó con el decreto impugnado, no puede considerarse que la Ley Electoral Estatal tenga realmente la calidad, material y formalmente hablando, de una ley.**

**Es inoperante el concepto de invalidez expuesto.**

**Las violaciones que se atribuyen al proceso legislativo se hacen consistir en las siguientes:**

**a) Que debió discutirse el dictamen respectivo, primero en lo general y luego en lo particular, conforme al artículo 107 de la Ley Orgánica del Congreso.**

**b) Se negó el uso de la palabra a un Diputado, impidiendo así el debate, en contravención al artículo 124 de la Ley Orgánica del Congreso Estatal.**

**c) No se votaron los preceptos por separado, respecto de aquéllos que fueron objetados, conforme lo dispone el artículo 126 de la referida Ley Orgánica.**

**d) No debió votarse el decreto en un solo acto, ante la existencia de impugnación de los preceptos, con lo que se infringe el artículo 128 de la citada Ley Orgánica.**

**Resulta pertinente aclarar que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, las acciones de inconstitucionalidad sólo proceden cuando se plantee la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución Federal. De esto se sigue que la vía constitucional de mérito resulta improcedente cuando se alegue contravención a disposiciones de una constitución local o a leyes ordinarias.**

**Es aplicable a lo anterior, por analogía, la tesis sustentada por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número XLIV/96, visible a fojas 320, Tomo III, Marzo de 1996, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, que dice:**

*"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SOLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN FEDERAL. Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General de la República y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquéllas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a las leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al constituyente local o a las legislaturas de los Estados."*

**Sin embargo, no cabe tener por infringida esa regla cuando del análisis integral del escrito de demanda se aprecie que, substancialmente, se alegan violaciones a diversos artículos de la Constitución Federal, entre ellos el artículo 16, cuya norma genérica de legalidad, que obliga a todo tipo de autoridades, se invoca en relación con otras disposiciones de la Constitución Local y de leyes secundarias, en cuyo caso esta Suprema Corte considera que no hay impedimento para examinar tal tipo de violaciones indirectas a la Constitución Federal, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con la ley impugnada; esto es, no cualquier tipo de violación a disposiciones secundarias o locales, sino cuando trasciendan al contenido mismo de la norma impugnada.**

**Este alto Tribunal estima que esta apertura es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 constitucional, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas cuando se afecten de manera fundamental a causa de violaciones cometidas dentro del proceso legislativo del que emanan, que se estima que en ningún caso deben contrariar alguna disposición de la Carta Fundamental.**

**Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis jurisprudencial número 23/1997, de este Tribunal Pleno, que dice:**

*“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LEY RECLAMADOS. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.”*

**Atento a todo lo anterior y atento al tipo de las violaciones formales aducidas, se concluye que, con independencia de que el proceso legislativo adolezca o no de los vicios que se le atribuyen, es el caso que no se consideran que puedan transcender o afectar de manera fundamental la Ley impugnada.**

**En efecto, en primer lugar debe distinguirse que pueden darse violaciones de carácter formal que pueden trascender de manera fundamental a la norma misma, de tal forma que provoque su invalidez o inconstitucionalidad, y otras que, aun habiendo transgredido las disposiciones que rigen el proceso legislativo, no trascienden al contenido mismo de la norma que provoque su invalidez o inconstitucionalidad.**

**Esto sucede, por ejemplo, cuando una norma se apruebe sin que hubiere existido iniciativa, quórum necesario o que no haya sido aprobada por el Pleno, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental en la norma, provocando su invalidez o inconstitucionalidad.**

**En otro sentido, cuando por ejemplo se tiene que las Comisiones no siguieron el trámite para estudio de las iniciativas y remisión del dictamen respectivo, pero que finalmente cumplió con el fin último buscado de análisis y proposición de dictamen, es claro que los vicios que en este sentido se pudieron haber cometido no trascendieron de modo fundamental a la norma con la que culminó el proceso legislativo.**

**En este orden de ideas, debe determinarse la naturaleza de la violación formal atribuida en el caso concreto, a efecto de establecer si puede o no trascender a la norma combatida, de tal manera que se justifique o no su análisis en la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que, por la propia y especial naturaleza que rige en este tipo especial de procedimiento constitucional, únicamente debe atenderse a violaciones a la Carta Magna y por excepción violaciones indirectas a la misma por infracción a leyes secundarias.**

**Como quedó precisado con anterioridad, las violaciones formales atribuidas se hacen consistir en: No se discutió el dictamen primero en lo general y luego en lo particular; no se dio el uso de la palabra a un Diputado para iniciar el debate; no se votaron por separado los artículos objetados; y, se votó en un solo acto todo el decreto, cuando debió hacerse en lo general y en lo particular.**

**Tales violaciones, con independencia de que sean fundadas o no, no puede estimarse que trasciendan al contenido mismo de la norma que provoque su invalidez o inconstitucionalidad, debido a que la discusión del dictamen primero en lo general y luego en lo particular, el uso de la voz de un Diputado y la votación general y particular de los preceptos reformados, no significan que el decreto aprobado tenga vicios que lo afecten de fondo.**

**Lo anterior aunado a que de cualquier manera la norma fue aprobada por el Pleno, por lo que, aun de haberse llevado a cabo el procedimiento en los términos que señala la parte actora, sin prejuzgar si le asiste la razón o no, en nada hubiera cambiado el sentido de la norma.**

**DÉCIMO PRIMERO.- En el cuarto concepto de invalidez, incisos a), d) y e), precisados en el Considerando Sexto de esta resolución, se plantea la inconstitucionalidad del artículo 13 de la Ley Electoral Estatal, por contravenir lo dispuesto por el artículo 116, inciso b), de la Constitución Federal, por no garantizar los principios de seguridad y certeza en materia electoral, los que se estudian de manera conjunta en este apartado con apoyo en lo dispuesto por los artículos 39 y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.**

**Las violaciones aducidas se hacen consistir substancialmente en que el citado artículo 13 de la Ley Estatal Electoral no contiene la demarcación territorial de los veintidós distritos electorales correspondientes y, porque se deja al Congreso emitir un decreto o resolución para fijar esa demarcación.**

**Son fundados pero inoperantes los conceptos de invalidez expuestos.**

**El artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal dice:**

*“Art. 116.- …. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:…IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: … b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;…”*

**La certeza, como principio rector en materia electoral, constituye una garantía en virtud de la cual se busca tutelar un sistema objetivo, fidedigno y seguro en la realización de la actividad electoral, que implica, a su vez, la conducción de un proceso electoral transparente por ajustarse a la verdad, para que, finalmente, los votos emitidos produzcan un resultado convincente por veraz.**

**El principio de legalidad es la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen con estricto respeto a las disposiciones consignadas en Ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del contexto normativo.**

**Los artículos 40 de la Constitución Local y Cuarto Transitorio del decreto 603/97 por el que se reformó dicha disposición, 13 de la Ley Electoral Estatal y Décimo Primero Transitorio del decreto 618/97 por el que se reformó esta última, disponen:**

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

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

*…*

*…*

*…*

*…*

*…*

*…*

*La Ley establecerá la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, atendiendo preponderantemente al factor poblacional, que resulte de dividir la población estatal entre el número de distritos, pudiendo contar con un rango de variación de más menos (sic) 15 % del promedio general, que se verá complementado tomando en consideración los criterios de continuidad geográfica, vías y medios de comunicación y características geográficas de la demarcación territorial.*

*La aprobación de la delimitación de los distritos electorales uninominales se hará mediante votación, de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes.”*

*“ARTICULO CUARTO.- Para los efectos de la redistritación a que aluden los dos último párrafos del artículo 40 de la presente Constitución, el Congreso del Estado promoverá la prestación de apoyo técnico por parte del Instituto Federal Electoral, con el propósito de que este Organismo le plantee una propuesta de redistritación, misma que servirá de base para tal efecto.”*

*“Art. 13.-*

*1.- Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el territorio del Estado de Chihuahua se dividirá en veintidós distritos electorales, bajo las siguientes bases:*

*a)La aprobación de su demarcación territorial se hará mediante votación de por lo menos las dos terceras partes de los diputados presentes acatando escrupulosamente los principios establecidos en la Constitución Política del Estado en su artículo 40;*

*b) La demarcación territorial se hará acatando el principio de que a cada ciudadano corresponde un voto, por lo que el rango de más menos quince puntos porcentuales que establece la Constitución Política del Estado siempre tenderá a atemperarse, procurando que los distritos sean lo más homogéneos por lo que se refiere a la cantidad de los ciudadanos que contengan;*

*c) La demarcación territorial se hará buscando la equidad para la contienda electoral;*

*d) El Congreso, con base en el estudio técnico que le rindan, en su caso, el Instituto Electoral o el Instituto Estatal Electoral aprobará la demarcación de los distritos electorales uninominales;*

*e) El estudio técnico a que hace referencia el numeral anterior será elaborado a petición del propio Congreso por el Instituto Federal Electoral o el Instituto Estatal Electoral. Estos órganos recibirán toda la información necesaria para el desempeño de su encargo y tendrán en cuenta los lineamientos que marca al respecto la Constitución Política del Estado y la presente Ley;*

*f) Siempre se optará porque sea el Instituto Federal Electoral el que proponga el dictamen técnico en primer término y cuando esto no sea posible, independientemente de la causa, lo realizará el Instituto Estatal Electoral, y será decidido por las dos terceras partes de la Asamblea General mediante acuerdo inatacable, remitiéndolo de inmediato al Congreso para que lo tome como base y lo apruebe de manera definitiva; y*

*g) Para cada elección, si fuese necesario y tomando en cuenta en su caso lo que establecen los numerales 2 y 5 de este artículo, el Congreso emitirá una resolución conteniendo la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales que ha de regir el proceso electoral respectivo a más tardar el primer jueves de octubre del año previo a la elección.”*

*“DECIMO PRIMERO.- Para el proceso electoral de 1998, una vez que el Congreso conozca el estudio o dictamen que realice el Instituto Federal Electoral sobre la demarcación territorial de los 22 distritos electorales, expedirá el decreto correspondiente a los artículos 40 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, 13 de esta Ley y Cuarto Transitorio del Decreto No. 603-97-II D.P. que reforma diversas disposiciones constitucionales.”*

**De las disposiciones transcritas se aprecia que, efectivamente, la Constitución Estatal dispone que la demarcación de los Distrito debe estar contenida en Ley, concretamente deberá ser en la Ley Electoral Estatal que es la que reglamenta en la materia específica.**

**Por su parte el anterior texto del artículo 13 de la Ley Electoral Estatal dividía en dieciocho los distritos electorales, en virtud de que antes de su reforma ese era el número de diputados por el principio de mayoría relativa que integraría el Congreso Local, pero ya con la reforma de dicho precepto y del artículo 40 de la Constitución Estatal, el número de diputados por este principio ascendió a veintidós, por lo que evidentemente la redistritación deberá ser acorde a dicho número.**

**Ahora bien, el artículo 13 en cita ya reformado, no contiene la demarcación territorial que deben tener esos veintidós distritos; al respecto, en la iniciativa de ley, en su parte conducente, dice:**

*“….En la presente iniciativa se incluye el artículo 13 incompleto, que se refiere a las delimitaciones territoriales de los distritos. Ello obedece a que los estudios que proporcionará el Instituto Federal Electoral y que podrán servir de base para la demarcación aún no concluyen. Por lo tanto, solicitamos a (sic) H. Cuerpo Legislativo que en el estudio y dictamen que emita sobre el particular se incluyan los datos relativos a la redistritación para complementar el precepto citado.”*

**Los artículos 13, punto 1, incisos d) y e) de la Ley, ya reformado, y el Décimo Primero Transitorio del decreto 618/97 por el que se reformó, disponen que el Congreso aprobará la demarcación territorial con base en el estudio técnico que al efecto le rinda el Instituto Federal Electoral o el Instituto Estatal Electoral, y que para el efecto del proceso electoral de mil novecientos noventa y ocho se expedirá el decreto correspondiente en términos de los preceptos antes citados.**

**Lo anterior denota que, contrario a lo dispuesto por el artículo 40 de la Constitución Estatal, la demarcación geográfica de los veintidós distritos electorales no constan en la Ley Electoral Estatal y está sujeto a la emisión de un posterior decreto por parte del Congreso Estatal.**

**Es pertinente apuntar que, como lo señala la parte actora, la ley y el decreto tienen diferencias que los distinguen:**

*“Art. 57.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa de ley o de decreto ante el Congreso de la Unión, las que serán suscritas por el presidente y secretarios.”*

*“Art. 58.- Son materia de ley aquellas resoluciones emitidas dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo que tengan un contenido general y versen sobre materias de interés común; de decreto, las que dentro de la misma órbita tengan un contenido particular y versen sobre determinados tiempos, personas o lugares;…”*

**Cabe agregar que el Diccionario de la Real Academia Española, define al decreto como: “***Resolución, decisión o determinación del jefe del Estado, de su gobierno o de un tribunal o juez sobre cualquier materia o negocio. Aplícase hoy más especialmente a las de carácter político o gubernativo***.”**

**Asimismo, la doctrina ha reconocido que decreto es toda resolución o disposición de un órgano del Estado, sobre un asunto o negocio de su competencia que crea situaciones jurídicas concretas que se refieren a un caso particular relativo a determinado tiempo, lugar, instituciones o individuos y que requiere de cierta formalidad (publicidad), a efecto de que sea conocida por las personas a las que va dirigido.**

**De todo lo anteriormente expuesto se concluye que el concepto de invalidez es fundado pero inoperante, en virtud de lo siguiente:**

**Es cierto, como ya quedó expuesto, que la demarcación territorial debe estar consignada en la Ley y no en decreto o resolución, por disposición expresa de la Constitución Estatal; sin embargo, los principios rectores de certeza y legalidad tienen como fin último, el que la ciudadanía y todo ente político que deba participar en los próximos comicios de mil novecientos noventa y ocho, tengan la certeza de la demarcación geográfica de los distritos electorales correspondientes y que esto se haga de su conocimiento de manera oficial y mediante los mecanismos legales que lo avalen.**

**Por tanto, si al momento de la reforma impugnada no se tenía conocimiento de los informes técnicos necesarios para llevar a cabo la redistritación, a efecto de hacer una distribución de distritos equitativa y tomando en cuenta los elementos precisados por el artículo 40 de la Constitución Local; resulta evidente que ante el aumento de distritos no podía de primer momento establecerse esa demarcación.**

**En estas condiciones, el decreto que al efecto emita el Congreso del Estado para suplir tal situación, lejos de incumplir los principios constitucionales de certeza y legalidad, los satisface, atento a que mediante el decreto que emita con base a los lineamientos dados por el artículo 13 de la Ley y 40 de la Constitución Estatal, se da seguridad a los ciudadanos y a los entes políticos, para conocer de manera cierta y veraz la demarcación geográfica de los veintidós distritos, que les permitan a su vez participar en los comicios próximos.**

**De otra manera, se harían nugatorios dichos principios rectores, en tanto que llegado el proceso electoral no tendrían conocimiento mediante la Ley, de la demarcación geográfica de mérito, produciendo incertidumbre en cuanto a los distritos existentes, el número que le corresponda y sus límites territoriales.**

**Esto se robustece si se atiende que el artículo 13 que se tilda de inconstitucional no es el que determina que la demarcación se hará mediante decreto, sino que eso se establece en una norma transitoria (Artículo Décimo Primero del decreto 618/97).**

**Además, no debe perderse de vista que, conforme al propio artículo 13, será el propio Congreso por mayoría calificada, la que determinará y aprobará esa demarcación geográfica, de tal manera que es el propio órgano legislativo el encargado de vigilar la debida distribución territorial de los distrito acorde con los lineamientos que el propio dispositivo exige en relación con el 40 de la Constitución Local.**

**Finalmente, cabe destacar que si bien la demarcación se hará mediante decreto, es el caso que tal disposición sólo es para efectos del proceso electoral del año próximo, como lo establece el Artículo Décimo Transitorio ya citado, por lo que, precisada esta particularidad y tomando en cuenta que, acorde con el artículo 58 de la Constitución Local y con la propia naturaleza de los decretos, se hace del conocimiento a la ciudadanía de manera oficial, una información de carácter general y de interés público, a efecto de dar seguridad jurídica respecto de una cuestión específica determinada, como lo es la demarcación geográfica de los distritos electorales.**

**Cabe resaltar que las entidades federativas deben ajustar su marco legislativo a los lineamientos generales establecidos en la Constitución Federal, concretamente al artículo 116 de la Constitución Federal, como lo es garantizando los principios de certeza y legalidad; sin embargo, no se impone obligación se seguir reglas específicas para tal efecto, ya que ello corresponde instrumentarlo a las propias entidades, atento al sistema federal imperante y a la soberanía de los Estados y a su libertad para organizarse en su régimen interior conforme a los artículos 124 y 133 de la Constitución General.**

**Finalmente, respecto de que el Congreso podrá emitir una resolución para precisar esa demarcación, debe decirse que tal disposición a que se refiere el artículo 13 en su inciso g), de la Ley en cuestión, sólo opera para cada elección de ser necesario, para lo cual deberá seguirse los mismos lineamientos establecidos en dicho precepto y en el artículo 40 de la Constitución Local, debiéndose emitir a más tardar el primer jueves de octubre del año previo a la elección, esto es, para posteriores procesos electorales y no para el del próximo año, dado que esta fecha es anterior a la de la emisión de la reforma impugnada.**

**DÉCIMO SEGUNDO.- En el cuarto concepto de invalidez, inciso c), precisado en el Considerando Sexto de esta resolución, se dice que el artículo 13, inciso c), de la Ley Estatal Electoral es violatorio de los principios de certeza y legalidad, toda vez que hace alusión a los numerales 2 y 5 del propio precepto que no aparecen contenidos dentro de su texto.**

**Es fundado el concepto de invalidez expuesto.**

**El citado precepto dispone:**

*“Art. 13.- 1.- Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, el territorio del Estado de Chihuahua se dividirá en veintidós distritos electorales, bajo las siguientes bases: … g) Para cada elección, si fuese necesario y tomando en cuenta en su caso lo que establecen los numerales 2 y 5 de este artículo, el Congreso emitirá una resolución conteniendo la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales que ha de regir el proceso electoral respectivo a más tardar el primer jueves de octubre del año previo a la elección.”*

**El artículo 13, inciso g), reformado de la Ley Electoral Estatal señala que para cada elección y de ser necesario, se emitirá una resolución conteniendo la demarcación territorial de los demás distritos electorales tomando en cuenta lo dispuesto en los numerales 2 y 5 del propio precepto; lo anterior contraviene los principios de certeza y legalidad, en virtud de que en el precepto en cita no se prevén los numerales 2 y 5 de referencia, pues sólo contiene el punto 1 y diversos incisos, lo que evidentemente provoca confusión.**

**En consecuencia, procede declarar fundado el concepto de invalidez de referencia, para el efecto de que las autoridades demandadas procedan a precisar el precepto de mérito, estableciendo claramente a qué numerales se refieren o señalando los presupuestos normativos a que se refieren, de tal manera que se de seguridad en cuanto a los elementos a que hacen alusión.**

**En tales condiciones, procede declarar la invalidez del referido artículo 13, para el efecto de que las autoridades demandadas precisen o corrijan el contenido de su inciso g), en cuanto a la referencia que hace de los numerales 2 y 5.**

**DÉCIMO TERCERO.- En el cuarto concepto de invalidez, inciso b), precisado en el Considerando Sexto de esta resolución, se alega que la reforma impugnada contraviene el principio de certeza instituido en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, pues indistintamente hace referencia al Tribunal Estatal Electoral y al Tribunal Estatal de Elecciones, sin establecer la diferencia o sin precisar la derogación de las disposiciones que se refieren a este último.**

**Es inoperante el concepto de invalidez propuesto.**

**Como lo señala la parte inconforme en el texto integral de su concepto de invalidez, el Tribunal Estatal Electoral y el Tribunal Estatal de Elecciones, son conceptos a que alude la Constitución Estatal, concretamente en sus artículos 37, 46, 202, entre otros, sin distinguir uno de otro, es el caso que, sin prejuzgar sobre cuál es el correcto o bien si uno ya no tiene vigencia en virtud de la existencia del otro, es el caso que es un vicio atribuible, en todo caso, a la Constitución Estatal y no a la Ley Electoral Estatal que la reglamenta.**

**Por tanto, el agravio resulta inoperante al enderezarse sobre cuestiones que tienen su origen en disposiciones de la Constitución Estatal y que, por ende, debieron hacerse valer mediante la impugnación oportuna a las mismas y no con motivo de la reforma a la Ley Electoral Estatal que ahora se combate.**

**DÉCIMO CUARTO.- En el cuarto concepto de invalidez, inciso f), precisado en el Considerando Sexto de esta resolución, se aduce que los artículos 56 y 162, párrafo segundo, de la Ley Estatal Electoral violan el principio de certeza consagrado en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, ya que otorgan facultades al Presidente del Congreso para emitir una convocatoria para designación de Consejeros que deban integrar la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, cuando dicho Presidente carece de facultades para tal efecto.**

**Es infundado el concepto de invalidez de referencia.**

**Los artículos 56, punto 1, y 162, punto 2, de la Ley Electoral Estatal disponen:**

*“Art. 56.- 1.- Los consejeros que integran la Asamblea General del Instituto Estatal Electoral, serán designados ordinariamente por el Congreso del Estado durante el mes de noviembre del año inmediato anterior al de la elección, conforme al Artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, mediante convocatoria pública que durante el mes de octubre el propio Congreso por conducto de su presidente expida para tal efecto, atendiendo a los requisitos establecidos en la ley, y extraordinariamente de acuerdo a las condiciones y circunstancias según el caso.”*

*“Art. 162.- … 2.- Los magistrados que integran el Tribunal Estatal Electoral serán designados por el Congreso del Estado durante el mes de noviembre del año que corresponda, conforme al artículo 37 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, mediante convocatoria pública que durante el mes de octubre de ese mismo año el propio congreso por conducto de su presidente expida para tal efecto, atendiendo a los requisitos establecidos en la ley.”*

**Por su parte, los artículos 36 y 37 de la Constitución Local disponen:**

*“Art. 36.- … El consejero presidente y los consejeros electorales serán designados cada uno por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes, de entre los aspirantes que concurran a la convocatoria pública que el propio Congreso o la Diputación Permanente expidan….La ley establecerá las reglas, procedimientos de designación y demás requisitos correspondientes.”*

*“Art. 37.- Los magistrados serán designados cada uno por el voto de cuando menos las dos terceras partes de los diputados presentes, de entre los aspirantes que concurran a la convocatoria pública que el propio Congreso o la Diputación Permanente expidan…. La ley establecerá las reglas y procedimientos de designación.”*

**En primer lugar debe establecerse que el Presidente del Congreso es el que representa a dicho órgano legislativo y al que corresponde dar seguimiento al trámite correspondiente para cumplimentar los acuerdos del Pleno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 30, fracciones I, II y XVI, de su Ley Orgánica, que dispone:**

*“Art. 30.- Son atribuciones del presidente de la mesa directiva:*

*I.- Dirigir y coordinar la acción de la misma y ostentar la representación oficial del Congreso;…*

*VI.- Dar curso a los asuntos inscritos en el orden del día y fijar los trámites que deban seguirse para el cumplimiento de los acuerdos tomados por el pleno;…*

*XVI.- Representar al Congreso en juicio y fuera de él;…”*

**En estas condiciones, la expedición de la convocatoria la acuerda el Congreso y su Presidente únicamente es el conducto para dar cumplimiento al acuerdo del Pleno, dando seguimiento al trámite para publicitar oficialmente la convocatoria respectiva para designación de Consejeros y Magistrados electorales, por lo que, se reitera, quien toma el acuerdo y ordena su expedición es el propio órgano legislativo y no su Presidente como se desprende de las propias disposiciones antes transcritas.**

**En segundo lugar, por disposición expresa de las normas constitucionales de referencia, corresponde a la Ley reglamentar en lo específico el trámite y procedimiento para la designación de dichos Consejeros y Magistrados, por lo que, si la Constitución establece los lineamientos generales como lo es que el Congreso o la Diputación permanente expedirán las convocatorias respectivas, y si la Ley por su parte lo único que hace es repetir tal disposición agregando que se hará por conducto del Presidente del Congreso, es claro que únicamente está reglamentando la disposición constitucional, al prever las reglas específicas para que la convocatoria expedida por aquéllos órganos pueda materialmente emitirse y surtir sus efectos, encargándose de la ejecución de ese acto al Presidente del órgano respectivo, quien únicamente se limita a hacerla oficialmente pública.**

**Finalmente cabe agregar que no se contraviene el principio de certeza, en virtud de que siendo el Congreso o la Diputación Permanente los facultados para expedir la convocatoria, con independencia del encargado de ejecutar el mandamiento, de ninguna manera se provoca confusión, incertidumbre o desconocimiento en perjuicio de los interesados, en tanto que la convocatoria y su contenido serán los mismos y, por el contrario, al ser el Presidente el conducto para tal efecto, se tiene la presunción de certeza de que se ejecutará cabalmente por ser precisamente el representante del propio Congreso el encargado de hacerla pública.**

**DÉCIMO QUINTO.- En el cuarto concepto de invalidez, inciso g), precisado en el Considerando Sexto de esta resolución, se aduce que los artículos 56, 61 y 101 violan los principios de imparcialidad, objetividad y profesionalización, instituidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, en virtud de lo siguiente:**

**a) Se autoriza que personas que tengan militancia en un partido puedan integrar el Instituto o Tribunal Electoral, pues ahora solo se requiere que no hayan dirigido o participado como candidatos de un partido en los últimos cinco años.**

**b) Al derogarse el artículo 61 se elimina la prohibición para que los consejeros y funcionarios directivos del órgano central encargado del proceso electoral pueda ser postulado como candidato de elección popular en los siguientes tres años.**

**c) Se sustituye la Dirección Ejecutiva de Capacitación por las asambleas municipales para la capacitación de los integrantes de las mesas directivas de casilla, siendo que aquella es la especializada, profesional y más calificada en la materia; además, se suprime la insaculación, que de alguna manera evitaba designaciones parciales o corruptas, y ahora se permite algún tipo de injerencia; y, finalmente, se acortan los plazos para la integración de los órganos electorales, cuando antes se tenía mayor plazo y brindaba mayor confianza de una buena selección.**

**Son infundados los conceptos de invalidez expuestos.**

**Los artículos56, 61 y 101 que se impugnan, en su parte conducente disponen:**

*“Art. 56.- … 5.- El Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral deberá reunir los siguientes requisitos:… d) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación; e) No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político u organización en los cinco años inmediatos anteriores a la designación; y…”*

*“Art. 61.- Se deroga.”*

*“Art. 101.- 1.- El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente:*

*a) En la primera decena del mes de abril del año de la elección, las Asambleas Municipales procederán a sortear, de las listas nominales de electores formuladas con corte al último día del mes de febrero del mismo año, a un 20% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos sorteados sea menor a treinta; para ello las Asambleas podrán apoyarse en la Vocalía del Registro Federal de Electores. En la realización de este sorteo podrá estar presente un representante de cada partido político;*

*b) Las Asambleas Municipales harán una evaluación objetiva para seleccionar a los ciudadanos que resulten más aptos y que no estén impedidos física o legalmente para ocupar el cargo en los términos de esta Ley;*

*c) Los ciudadanos que resulten seleccionados, serán convocados por las Asambleas Municipales para que asistan a los cursos de capacitación que se impartirán del 21 de abril al 31 de mayo del año de la elección;…”*

**Como lo afirma la parte actora, la Ley Electoral Estatal hizo reformas en los artículos antes transcritos, quedando su texto en los términos antes transcritos; sin embargo, los términos actuales de las disposiciones citadas y la derogación de una de ellas, no contraviene los principios de imparcialidad, objetividad y profesionalización señalados.**

**En efecto, la Constitución Federal en su artículo 116, fracción IV, inciso b), establece los principios rectores que en materia electoral deben observarse.**

**Por su parte, la reforma a la Constitución Federal publicada en agosto de mil novecientos noventa y seis, en el Diario Oficial de la Federación, impuso la obligación para que las entidades federativas procedieran a ajustar su marco legislativo acorde con los lineamientos generales establecidos en el artículo 116 de la propia Carta Magna.**

**Sin embargo, esta obligación implica que deban observarse en la legislación estatal, los principios rectores instituidos en dicho dispositivo fundamental, pero sin que se les haya impuesto reglas específicas para su reglamentación, de tal manera que las entidades federativas, siguiendo esos lineamientos fundamentales, podían instrumentar y establecer los mecanismos legales que estimaran convenientes para su debida regulación.**

**Así las cosas, es evidente que los Estado, conforme al sistema federal y a la soberanía de que gozan en su régimen interior, pueden realizar las reformas que estimen necesarias para tal efecto.**

**Por lo tanto, al no existir disposición expresa de la Carta Magna para reglamentar la antigüedad de los militantes a efecto de que puedan integrar algún órgano electoral (en el caso de la ley impugnada son cinco años); ni el que tuvieran que tener la prohibición para que algún funcionario electoral pueda postularse como candidato de elección popular en los siguientes tres años; ni que un órgano en particular deba ser el encargado de la capacitación de los integrantes de las mesas directivas, o que imponga una forma determinada de designación de sus miembros o que amplíe o restrinja los plazos para dichas designaciones; son cuestiones que en forma alguna transgreden los principios fundamentales de referencia.**

**A mayor abundamiento, los criterios que eventualmente se pudieran considerar los más convenientes para lograr los objetivos de la norma fundamental, son cuestiones que tienen que evaluar las propias entidades federativas y únicamente que se llegue a demostrar que se hacen nugatorios dichos principios, procederá decretar la inconstitucionalidad de las normas que lo motiven.**

**Finalmente, cabe agregar que la parte actora hace una serie de manifestaciones que hacen suponer una posible violación a los aludidos principios, pero no aporta elemento de juicio concreto que demuestre que efectivamente las reformas impugnadas dan lugar a la contravención de los principios rectores de referencia.**

**DÉCIMO SEXTO.- En el quinto concepto de invalidez precisado en el Considerando Sexto de esta resolución, se alega que el artículo 90 de la Ley Electoral Estatal viola la libertad de expresión que tutela el artículo 7° de la Constitución Federal, al establecer que de las encuestas y sondeos que en materia electoral se lleven a cabo, deberá entregarse una copia del estudio completo al Consejero Presidente que dará cuenta del mismo a la Asamblea General, para determinar si se difunde o no.**

**Es infundado este concepto de invalidez.**

**El citado artículo 90 dispone:**

*“Art. 90.- Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se podrá realizar desde el inicio de las campañas hasta ocho días antes del cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, quien dará cuenta del mismo a la Asamblea General, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio masivo de comunicación.”*

**En primer lugar, la libertad de expresión protege el derecho de los gobernados para manifestarse públicamente, por lo que la norma, al exigir la entrega de la copia del estudio completo de la encuesta o sondeo, no limita ese derecho.**

**Además, la disposición impugnada no establece la censura de la información ni dispone que, previamente a su difusión, deba contarse con la autorización de la Asamblea General para tal efecto, en virtud de que la disposición únicamente reglamenta esas encuestas y sondeos a efecto de contar con la información inherente a la propia función de la que está encargada; y, por último, la norma dispone que se dará cuenta con ese estudio, si se difunde por cualquier medio masivo de comunicación, lo que significa que sólo en el evento de que se haga la difusión en esos términos, es que procederá dar cuenta, pero no para efectos de sanción o censura.**

**Atento a todo lo considerado en la presente resolución, procede declarar parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad y, por tanto, reconocer la validez de las disposiciones generales impugnadas, con excepción del 13, inciso g), de la Ley Estatal Electoral, del que procede declarar su invalidez para los efectos precisados en el Considerando Décimo Segundo de esta resolución, cuyo cumplimiento deberá realizarse por la parte demandada en un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir del siguiente al en que se le notifique el presente fallo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia.**

**Por lo expuesto y fundado se resuelve:**

**PRIMERO.- Es procedente la acción de inconstitucionalidad promovida por los Diputados integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua, en contra de los actos y autoridades precisados en el resultando primero de esta resolución.**

**SEGUNDO.- Es parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad que se resuelve, por las razones expuestas en los Considerandos Séptimo al Décimo Sexto de este fallo.**

**TERCERO.- Se declara la invalidez del artículo 13, inciso g), de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, reformado y ratificado mediante decretos números 618/97 VIIP.E. y 655/97 I P.O., ambos publicados el dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y siete en el Periódico Oficial de la citada entidad federativa, por las razones y para los efectos precisados en el Considerando Décimo Segundo de esta resolución.**

**CUARTO.- Con la salvedad anterior, se reconoce la validez de las disposiciones señaladas en el Resultando Primero de este fallo.**

**QUINTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua y en el Semanario Judicial de la Federación.**

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

**Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortíz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Humberto Román Palacios. Ausente el Presidente Aguinaco Alemán, por estar atendiendo otras actividades inherentes a su cargo.**

**Firman los señores Ministros Presidente en funciones y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.**

**PRESIDENTE EN FUNCIONES**

**MINISTRO JUVENTINO V. CASTRO Y CASTRO**

**PONENTE:**

**MINISTRO HUMBERTO ROMAN PALACIOS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**

**Esta hoja forma parte de la Acción de Inconstitucionalidad número 9/97, promovida por los Diputados Integrantes del Congreso del Estado de Chihuahua.**