

**VOTO CONCURRENTENTE Y PARTICULAR QUE
FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR
LELO DE LARREA RELATIVO A LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016**

En las sesiones del veinticinco y veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis se discutió en el Pleno de esta Suprema Corte la constitucionalidad de los artículos 17, fracción I, párrafo quinto, incisos a), puntos 1 y 2 y b); 26, primer y segundo párrafos; 27, fracción II y párrafo penúltimo; 28, fracción IV; 135, primer párrafo y tercer y quinto párrafos de su apartado D; transitorios segundo, tercero, cuarto, octavo y décimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit en materia político-electoral, reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el diez de junio de dos mil dieciséis.

**Voto concurrente relativo al artículo 28, fracción IV de la
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.**

En la sentencia se estudió la constitucionalidad del artículo 28, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit¹, el cual establece como requisito para ser Diputado ser originario del Estado o tener una residencia efectiva no menor de cinco años en el municipio al que corresponda el Distrito antes del día de la elección.

¹ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit**

Artículo 28.- Para ser Diputado se requiere:

(...)

IV. Ser originario del Estado o tener residencia efectiva no menor de 5 años inmediatamente anteriores al día de la elección en el municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar

VOTO CONCURRENTES Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

El Tribunal Pleno analizó la constitucionalidad de dos requisitos previstos en el artículo impugnado: el geográfico, consistente en la residencia en el municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar, y el temporal, consistente en el período de cinco años que debe comprender dicha residencia.

El requisito geográfico se declaró inconstitucional ya que genera falta de certeza, pues no permite anticipar con seguridad si la residencia debe ser tanto en el municipio como en el distrito en cuestión, o puede ser fuera del distrito siempre y cuando éste coincida en parte con el municipio de residencia. Además porque no precisa si tal exigencia está dirigida a aspirantes de diputaciones por mayoría relativa o por representación proporcional. Por su parte, el requisito temporal, relativo al período de cinco años de residencia efectiva, fue reconocido constitucional por la mayoría de las Señoras y Señores Ministros. En esa tesitura solo se declaró la invalidez del artículo 28, fracción IV en su porción normativa que establece: "...en el municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar".

Coincido con la declaratoria de invalidez del requisito geográfico consistente en residir en el municipio al que corresponda el Distrito que vaya a representar. Sin embargo, como manifesté en la sesión, también debió declararse la invalidez de la porción normativa "Ser originario del Estado" de la fracción IV del artículo 28, pues al permanecer vigente se puede entender equivocadamente que solo los originarios del Estado pueden ser diputados, siendo que existe libertad de configuración legislativa sobre este aspecto. Por tanto, correspondía declarar la inconstitucionalidad de la totalidad del requisito geográfico para que fuera el legislador de Nayarit el que reconfigurara los requisitos geográficos para postularse como Diputado.

**Voto particular relativo al artículo 28, fracción IV
de la Constitución Política del Estado Libre y
Soberano de Nayarit.**

En segundo lugar se analizó y reconoció constitucional el requisito temporal para ser Diputado, consistente en residir un período de cinco años previsto en el artículo 28, fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

El artículo 116, fracción I de la Constitución General establece que sólo podrá ser Gobernador Constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios. Por su parte, la fracción II relativa a las legislaturas no establece un requisito de natividad o residencia para que los aspirantes a Diputados sean elegibles², por lo que en principio existe

² **Constitución General**

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

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

I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas. Los gobernadores de los Estados,

origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el período inmediato:

a) El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

(REFORMADO, D.O.F. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2008)

b) El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del período.

(REFORMADO, D.O.F. 26 DE SEPTIEMBRE DE 2008)

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, y tener 30 años cumplidos el día de la elección, o menos, si así lo establece la Constitución Política de la Entidad Federativa.

VOTO CONCURRENTES Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

libertad configurativa para regularlo. Ahora bien, la libertad configurativa del legislador no exime analizar la proporcionalidad del período de cinco años como requisito para ser votado como Diputado.

II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

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

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

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

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

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

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

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

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

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

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

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del Gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

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

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

VOTO CONCURRENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

Establecer un período de cinco años de residencia en el distrito para postularse como Diputado cumple con el fin legítimo de asegurar la existencia de un vínculo entre quien aspira a ser representante y los eventuales representados. De esta manera, se busca que el candidato conozca los intereses y preferencias de la gente que pretende representar. Asimismo, el período de cinco años de residencia efectiva es un medio idóneo para el conocimiento de esos intereses y preferencias. Sin embargo, el período de cinco años resulta excesivo y vulnera el derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución General y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³, pues es el mismo que se exige para ser Gobernador, representante de la población de todo el Estado y no solo de un Distrito. En efecto, si la Constitución General establece como requisito para ser Gobernador de un Estado residir no menos de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución consideró que en ese período se podrían conocer los intereses y preferencias de la población de todo el

³ **Constitución General**

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares:

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

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 23. Derechos Políticos

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

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

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

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

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

VOTO CONCURRENTENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

Estado. Por tanto, resulta excesivo exigir el mismo período de residencia a un candidato a Diputado cuyo electorado se reduce a un Distrito.

Por tales razones, debió declararse la inconstitucionalidad del requisito para ser Diputado previsto en el artículo 28, fracción IV de la Constitución del Estado de Nayarit consistente en “tener residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección”.

Voto particular relativo a los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

En la sentencia se reconoce la validez de los artículos segundo, tercero y cuarto transitorios que homologaron las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos en el Estado de Nayarit, hasta la fecha en que tendrá lugar la elección intermedia de Diputados federales a celebrarse en dos mil veintiuno⁴.

La mayoría de Ministros reconoce que en otros precedentes había interpretado que los artículos 116, fracción IV, incisos a) y n), así como segundo transitorio, fracción II, inciso a) de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce⁵, imponían el

⁴ **Segundo.**- Considerando lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, por única ocasión el ejercicio constitucional del Gobernador del Estado que resulte electo el primer domingo de junio del año dos mil diecisiete, comprenderá del día diecinueve de septiembre del año dos mil diecisiete, al día dieciocho de septiembre del año dos mil veintiuno.

Tercero.- Los integrantes del Congreso del Estado que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años.

Cuarto.- Los miembros de los ayuntamientos que resulten electos en el proceso electoral a verificarse en el año dos mil diecisiete, durarán en su cargo por única ocasión cuatro años.”

⁵ **Constitución General**

VOTO CONCURRENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

deber de los Estados de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales que se celebrarán en el año dos mil dieciocho⁶.

Sin embargo, la mayoría de los Ministros se apartó de ese criterio puesto que de una lectura integral de las normas en cuestión debe concluirse que si bien existe para los Estados el deber constitucional de homologar, por lo menos, una de las elecciones locales con las elecciones federales, aspecto en el cual carecen de libertad de configuración; lo cierto es que no existe una regla en la Constitución General ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que obligue a los Estados, *expresamente*, a que la homologación inicie precisamente en el año dos mil dieciocho. Así, concluyeron que los Estados tienen cierto margen de libertad para

Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

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

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

(...)

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

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

transitorios.

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

(...)

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

a) **La celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de esta Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio;**

(...)"

⁶ Ver la acción de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015, fallada en sesión de treinta de noviembre de dos mil quince.

VOTO CONCURRENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

determinar, atendiendo a sus circunstancias particulares y siempre que se trate de situaciones justificadas, si cumplen el deber de homologación en el dos mil dieciocho o en el dos mil veintiuno.

Por lo tanto, el hecho de que el legislador nayarita, atendiendo a las peculiaridades que prevalecen en su Estado consistentes en la celebración de elecciones en dos mil diecisiete, haya decidido cumplir con el deber de homologación en el año dos mil veintiuno, por sí mismo, no viola precepto constitucional alguno.

No comparto el reconocimiento de validez de los citados artículos transitorios, pues el artículo 116, fracción IV, incisos a) y n), así como el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce establecen claramente que las elecciones federales con las cuales se debe homologar por lo menos una de las elecciones locales, son las de dos mil dieciocho. En este sentido se fallaron los precedentes acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas⁷ y 69/2015 y acumuladas⁸.

⁷ Resuelta el dos de octubre de dos mil catorce. Sobre el punto la votación fue la siguiente: se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo primero, consistente en declarar la invalidez de los artículos 17, párrafo primero, primera parte y 19, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, así como de los artículos 41 y 42 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

⁸ Resuelta el treinta de noviembre de dos mil quince. Sobre el punto la votación fue la siguiente: se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando décimo cuarto, consistente en la declaración de invalidez de los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios del Decreto 118 por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en materia político electoral, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiuno de julio de dos mil quince. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Medina Mora I. votaron en contra. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

VOTO CONCURRENTENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

En el caso particular, no existe una razón que nos obligue a separarnos de los precedentes. Por un lado, la sentencia hace una interpretación distinta de los artículos artículo 116, fracción IV, incisos a) y n), así como el artículo segundo transitorio, sin explicar por qué en los precedentes se había dicho que conforme a la Constitución la homologación tenía que ser con dos mil dieciocho, y ahora los Estados tienen cierto margen de libertad para determinar, atendiendo a sus circunstancias particulares y siempre que se trate de situaciones justificadas, si cumplen el deber de homologación en el dos mil dieciocho o en el dos mil veintiuno.

Asimismo, si bien son atendibles las preocupaciones logísticas y financieras expresadas en las sesiones por algunos de los Ministros, derivadas del hecho de que se celebrarán elecciones en dos mil diecisiete y la regla de homologación obliga a celebrar por lo menos una de las elecciones en dos mil dieciocho, en el precedente acción de inconstitucionalidad 69/2015 y acumuladas declaramos la invalidez de artículos similares, esto es, séptimo, octavo y noveno transitorios del Decreto 118 impugnado por no homologar por lo menos una elección local con las elecciones federales de dos mil dieciocho, aun cuando se celebraron elecciones en dos mil dieciséis. Asimismo, en el precedente acción de inconstitucionalidad 13/2015 reconocimos la validez de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 536 impugnado que preveían un período de dos años para Gobernador y Diputados, en tanto servían para homologar las elecciones locales con las federales de dos mil dieciocho⁹.

⁹ Resuelta por el Tribunal Pleno el once de junio de dos mil quince. Sobre el punto la votación fue la siguiente. se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de la Larrea con matices, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

VOTO CONCURRENTENTE Y VOTO PARTICULAR EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 55/2016

De esta manera, el cambio de interpretación de las disposiciones constitucionales citadas no está justificado ni en una razón jurídica o fáctica que nos obligue a separarnos de los precedentes. Y al hacerlo vulneramos el principio de igualdad en la aplicación de la ley¹⁰. Por estas razones, debió declararse la invalidez de los artículos artículos segundo, tercero y cuarto transitorios del decreto que reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicado en el número 116, tomo CXCVIII, sección cuarta, del periódico oficial del Estado de Nayarit, de fecha diez de junio de dos mil dieciséis.

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

¹⁰ Marina Gascón Abellán, “Igualdad y respeto al precedente”, *Derechos y Libertades*, núm. 2, año 1993-1994, p. 217