ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014
PROMOTORES: MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO DE LA EVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO, RESPECTIVAMENTE

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO ALFREDO VILLEDA AYALA

SECRETARIOS ENCARGADOS DEL CONSIDERANDO VIGÉSIMO SEXTO, MARÍA VIANNEY AMEZCUA SALAZAR Y ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ

Vo.Bo.
Ministra

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **nueve de septiembre de dos mil catorce.**

Cotejó:

RESULTANDO:

PRIMERO. Partidos políticos. Mediante sendos escritos dirigidos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en las fechas, por las personas y en nombre de las organizaciones que a continuación se indican:

20 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannauro y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.
21 de junio de 2014	Alberto Anaya Gutiérrez y otros, en su carácter de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.
22 de junio de 2014	José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática.
22 de junio de 2014	Dante Alfonso Delgado Rannauro y otros, en su carácter de integrantes la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Lugar de presentación. La primera de las acciones de inconstitucionalidad fue presentada directamente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y las restantes en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores.

TERCERO. Actos reclamados. De la lectura integral de los escritos iniciales se advierte que los partidos políticos promotores reclamaron los siguientes ordenamientos legales (a lo largo de la ejecutoria se pormenorizarán los preceptos impugnados en concreto por cada uno):

22/2014 Movimiento Ciudadano	• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
26/2014 Partido del Trabajo	• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; • Ley General de Partidos Políticos. • Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, • Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
28/2014 Partido de la Revolución Democrática	• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; • Ley General de Partidos Políticos; y • Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
30/2014 Movimiento Ciudadano	• Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO. Órganos legislativo y ejecutivo responsables. En los cuatro asuntos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora de los ordenamientos legales impugnados, respectivamente, el Congreso de la Unión integrado por sus Cámaras de Diputados y de Senadores, así como el Presidente de

la República, mencionando que su publicación se llevó a cabo en el Diario Oficial de la Federación, en todos los casos, el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

QUINTO. Violaciones constitucionales. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se consideraron violados fueron los siguientes:

22/2014 Movimiento Ciudadano	1°, 9°, 14, 16, párrafo primero; 17, 35, fracciones I, II y III; 36, fracciones IV y V; 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, Bases I, II, III, IV y V; 115, párrafo primero, Base I; 116, fracciones II y IV, inciso a); y 133 de la Constitución Federal.
26/2014 Partido del Trabajo	Artículos 1°; 35, fracciones I, II y III; 39; 40; 41, fracciones II y III, Apartados A y B; 54, fracción V; 116, fracción IV, incisos b), g), h), i) y j); 122, Base primera, fracción III, segundo párrafo, 133 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los que se especifican en cada uno de los conceptos de invalidez.
28/2014 Partido de la Revolución Democrática	Artículos 1°; 35, fracciones I, II y III; 39; 40; 41, fracciones II y III, Apartados A y B; 54, fracción V; 116, fracción IV, incisos b), g), h), i) y j); 122, Base primera, fracción III, segundo párrafo, 133 y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los que se especifican en cada uno de los conceptos de invalidez.
30/2014 Movimiento Ciudadano	1°, 9°, 14, 16, párrafo primero; 17, 35, fracciones I, II y III; 36, fracciones IV y V; 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, Bases I, II, III, IV y V; 116, fracciones II y IV, inciso a); 133 y 135 de la Constitución Federal.

SEXTO. Conceptos de invalidez. Los partidos políticos promotores de las cuatro acciones de inconstitucionalidad expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, los cuales se tienen a la vista, se acompañan en los siguientes anexos de esta ejecutoria, y cuyos originales obran agregados a los autos en las siguientes fojas:

Partido	Anexo	Tomo I
22/2014 Movimiento Ciudadano	I	Fojas 1 a 75
26/2014 Partido del Trabajo	II	Fojas 336 a 811
28/2014 Partido de la Revolución Democrática	III	867 a 1057
30/2014 Movimiento Ciudadano	IV	1069 a 1097

SÉPTIMO. Admisión y acumulación. Mediante proveído de veinte de junio de dos mil catorce, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la primera acción de inconstitucionalidad promovida por Movimiento Ciudadano, con el número **22/2014** y, por razón de turno, el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hizo constar que atendiendo al registro de turno de los asuntos, en términos del artículo 81 del Reglamento Interior de este Alto Tribunal, le correspondía a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos fungir como Instructora en el procedimiento (fojas 333 y 334 del tomo I).

Mediante sendos acuerdos de Presidencia de veintitrés de junio de dos mil catorce, se ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las diversas acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido del Trabajo, por el Partido de la Revolución Democrática, y nuevamente por Movimiento Ciudadano, las cuales fueron identificadas con los números **26/2014**, **28/2014** y **30/2014**, respectivamente, y tomando en consideración que en estos tres asuntos se reclamó también la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, impugnada también en la mencionada acción de inconstitucionalidad **22/2014**, se ordenó acumular aquéllas a ésta y remitir los autos a la citada señora Ministra Instructora (fojas 864, 1066 y 1225 del tomo I).

Por auto de veinticuatro de junio de dos mil catorce, la señora Ministra Instructora admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al titular del Poder Ejecutivo que las promulgó para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo a su vez a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada. Asimismo, ordenó se diera vista al Procurador General de la República para que rindiera el pedimento que le corresponde (fojas 1227 a 1229 del tomo I).

OCTAVO. Inicio del proceso electoral. El Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral informó lo siguiente (fojas 1247 del tomo II):

> ***"Asimismo, respecto a la fecha de inicio del próximo proceso electoral en el país, me permito informar a usted que el Consejo General de este Instituto no ha determinado la fecha de inicio del próximo proceso electoral, no obstante de conformidad con lo que dispone el artículo noveno transitorio del decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por única vez, los procesos electorales ordinarios federales y locales, iniciaran*** (sic) ***en la primera semana de octubre de 2014."***

NOVENO. Informes. La autoridad que emitió y la que promulgó el código electoral impugnado rindieron sus respectivos informes; y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expusieron la opinión que les correspondió; documentos que se tienen a la vista, se reproducen en los siguientes anexos de esta ejecutoria, y que fueron tomados de sus

originales que obran agregados a los autos en las fojas que a continuación se mencionan:

Autoridad	Anexos	Tomo II, fojas
Cámara de Diputados	V	1630 a 1838
Senado de la República	VI	1554 a 1626
Presidente de la República	VII	1338 a 1412
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	VIII	1414 a 1553

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Una vez recibidos los alegatos de las partes, mediante proveído de catorce de julio de dos mil catorce, se decretó el cierre de la instrucción y se procedió a elaborar el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **22/2014**, **26/2014, 28/2014** y **30/2014**, promovidas la primera y la cuarta por el Partido Movimiento Ciudadano, y la segunda y la tercera por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que dichas acciones fueron interpuestas por partidos políticos nacionales y en ellas se planteó la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y normas de carácter general federal, contenidas en los siguientes ordenamientos:

1. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículos:

- 3, párrafo 1, incisos a) y b);
- 15, párrafos 1 y 2;
- 28, párrafo 2, incisos a) y b);
- 44, párrafo 1, inciso u); y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k);
- 167, párrafos 6 y 7;
- **178, párrafos 1 y 2;**
- 180, párrafo 1;
- 181, párrafo 1;
- 182, párrafo 1, incisos a) y b);
- 190, numeral 2;
- 192, numeral 1, incisos f), g), j), k), m) y n);
- 199, párrafo 1, incisos f) y o);
- 209, párrafo 5;
- 218, numeral 6, inciso b);
- 223;
- 229, párrafo 2;
- 242, párrafo 5;
- 250, incisos a), b) y d);
- 329;
- 369;
- 371, párrafos 1, 2 y 3;
- 372, párrafos 1 y 2;
- 374;
- 375, párrafo 1;
- 378, párrafos 1 y 2;
- 383;
- 384;
- 385, párrafo 2, incisos b) y g);
- 386, párrafo 1;
- 391;
- 392;
- 393;
- 394;
- 400;
- 401, párrafo 1, inciso i);
- 403;
- 407 y 408;
- 412;
- 423;
- 425 al 431;
- 427, numeral 1, incisos b) y c);
- 437;
- 476, párrafo 2, incisos a) b) c) y d); y
- Artículos que integran el Libro Tercero, Título Tercero, denominado ***"De las Autoridades Electorales***

Jurisdiccionales Locales”, así como el artículo Vigésimo Primero Transitorio;

2. Ley General de Partidos Políticos, artículos:

- 9, párrafo 1, inciso c);
- 40;
- 72, párrafo 2, incisos b) y f);
- 76, párrafo 3;
- 79, párrafo 1, inciso a) fracción I;
- 85, párrafo 5; y
- 87, párrafo 13;

3. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos;

- 13, párrafo 1, inciso d); y,
- 78 bis, párrafo 5.

4. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos:

- 185;
- 192; y,
- 195.

Las dos primeras leyes fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, y las dos restantes se impugnan con motivo de sus reformas publicadas en la misma fecha en el referido medio de difusión.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Como se precisó en el considerando anterior, en las acciones de inconstitucionalidad **22/2014**, **26/2014, 28/2014** y **30/2014** se

impugnan esencialmente diversas normas contenidas en **1)** la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; **2)** la Ley General de Partidos Políticos; **3)** la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, **4)** la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; las dos primeras publicadas en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, y las dos restantes, con motivo de sus reformas publicadas en la misma fecha en el referido medio de difusión.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover las acciones inició el sábado 24 de mayo de 2014 y concluyó el lunes 23 de junio siguiente, tomando en cuenta que de conformidad con los dispuesto en el artículo 60 citado, si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, tal como se aprecia del siguiente calendario:

Mayo 2014						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24 [1]
25 [2]	26 [3]	27 [4]	28 [5]	29 [6]	30 [7]	31 [8]

Junio 2014						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1 [9]	2 [10]	3 [11]	4 [12]	5 [13]	6 [14]	7 [15]
8 [16]	9 [17]	10 [18]	11 [19]	12 [20]	13 [21]	14 [22]
15 [23]	16 [24]	17 [25]	18 [26]	19 [27]	20 [28]	21 [29]
22 [30]	23	24	25	26	27	28
29	30					

Consecuentemente, como todas las acciones acumuladas se presentaron antes del 23 de junio de 2014, debe estimarse que resultan oportunas, tal como se aprecia de la siguiente descripción de la fecha de su presentación:

Fecha	Lugar de presentación	Tomo I	Partido
20 de junio de 2014	Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	Reverso foja 75	22/2014 Movimiento Ciudadano
21 de junio de 2014	Domicilio particular del servidor público de la Suprema Corte de Justicia de la Nación autorizado para recibir promociones de término.	Reverso foja 811	26/2014 Partido del Trabajo
22 de junio de 2014	Domicilio particular del servidor público de la Suprema Corte de Justicia de la Nación autorizado para recibir promociones de término.	Reverso foja 1057	28/2014 Partido de la Revolución Democrática
22 de junio de 2014	Domicilio particular del servidor público de la Suprema Corte de Justicia de la Nación autorizado para recibir promociones de término.	Reverso Foja 1097	30/2014 Movimiento Ciudadano

TERCERO. Legitimación. Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de la representación de los partidos políticos promotores.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, disponen que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

Es un hecho notorio que los promotores son partidos políticos nacionales, y consta en autos que las personas que promovieron en su nombre cuentan con atribuciones para representarlos conforme a las respectivas disposiciones estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido	Representantes	Tomo I
22/2014 Movimiento Ciudadano	Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesus Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaño, Nelly del Carmen Vargas Pérez y María Elena Orantes López, el primero en su carácter de Coordinador, la última como Secretaria de Acuerdos, y los restantes en su carácter de integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.	78 y 79 81 a 205
26/2014 Partido del Trabajo	Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, en su carácter de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.	812 a 863
28/2014 Partido de la Revolución Democrática	Promueve José de Jesús Zambrano Grijalva, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática.	1058 a 1065
30/2014 Movimiento Ciudadano	Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaño, Nelly del Carmen Vargas Pérez y María Elena Orantes López, el primero en su carácter de Coordinador, la última como Secretaria de Acuerdos, y los restantes en su carácter de integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.	1098 a 1224

CUARTO. Causa de improcedencia por cesación de efectos de una norma reclamada. Este Tribunal Pleno advierte que, con fundamento en los artículos 19, fracción V, y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede sobreseer de oficio en las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, exclusivamente respecto del artículo 209, fracción **XXXI**, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que han cesado sus efectos, ya que si bien esta disposición fue adicionada mediante el artículo Tercero del ***"Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos",*** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014; posteriormente este precepto fue derogado mediante diverso decreto publicado el 27 de junio de 2014 en el mismo órgano informativo.

En efecto, los decretos mencionados dispusieron, en la parte que interesa y en el orden citado, lo siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE PROMULGARON LAS LEYES RECLAMADAS

> ***"DECRETO por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.***
>
> ***Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.***
>
> ***ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:***

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

[…]

ARTÍCULO TERCERO. Se REFORMAN el artículo 185; los párrafos primero y segundo del artículo 192; el encabezado del primer párrafo del artículo 195, y se ADICIONAN un inciso h) a la fracción III del artículo 186; un tercer párrafo al artículo 195; una fracción II y una fracción XXXI, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

[…]

Artículo 209. ...

I. ...

II.- Emitir acuerdos generales para determinar la sede de las Salas Regionales;

III. a XXX. ...

XXXI. Determinar, en su caso, el haber de retiro de los Magistrados de la Sala Superior, y

[…].”

DECRETO POR EL QUE SE DEROGÓ EL ARTÍCULO 209 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

“DECRETO por el que se deroga la fracción XXXI del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE DEROGA LA FRACCIÓN XXXI DEL ARTÍCULO 209 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Artículo Único. Se deroga la fracción XXXI del artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 209.- ...

I.- a XXX.- ...

XXXI.- Se deroga.

XXXII.- ...

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

Consecuentemente, al haberse derogado la fracción **XXXI**, del artículo 209, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, procede sobreseer exclusivamente por lo que hace a dicho precepto, de conformidad con las disposiciones citadas al comienzo de este considerando.

QUINTO. Presunta violación al proceso legislativo con relación a las reformas a 1) la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2) a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 3) a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Los Partidos del Trabajo y de la Revolución Democrática argumentan que el proceso legislativo seguido para reformar y adicionar tres de las leyes impugnadas, vulneró los artículos 67 y 78, fracción IV, de la Constitución Federal, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE NOVIEMBRE DE 1923)
"Art. 67. El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva."

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)
"Art. 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

(ADICIONADO, D.O.F. 30 DE JULIO DE 1999)
La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

[…]

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

> ***IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias. Cuando la convocatoria sea al Congreso General para que se erija en Colegio Electoral y designe presidente interino o substituto, la aprobación de la convocatoria se hará por mayoría;***
> ***[…]”***

Los partidos políticos esencialmente argumentan que la Convocatoria emitida por la Comisión Permanente para celebrar la reunión de catorce de mayo de dos mil catorce, no señaló como parte del objeto de la sesión extraordinaria, la reforma de tres de los ordenamientos legales que fueron finalmente modificados.

Lo anterior, en concepto de los partidos citados, torna inconstitucional la promulgación de las leyes mencionadas, porque su discusión no estaba contemplada en la convocatoria referida.

Son infundados los anteriores argumentos ya que en la convocatoria para la celebración del período extraordinario de sesiones que antecedió al ***“Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”,*** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014; **sí se hizo explícito que se someterían también a discusión modificaciones a esas tres leyes que posteriormente fueron objeto de reformas y adiciones,** es decir, a **1)** la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; **2)** a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, **3)** a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; **pues**

en la minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados estaban expresamente previstas las reformas y adiciones que finalmente fueron aprobadas respecto de tales ordenamientos.

En efecto, el 13 de mayo de 2014 se publicó el aviso formal por el que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión convocó a un período extraordinario de sesiones, en los siguientes términos:

DECRETO POR EL QUE SE CONVOCÓ A UN PERIODO EXTRAORDINARIO DE SESIONES

"DECRETO por el que la Comisión Permanente convoca a las Cámaras del Congreso de la Unión, a celebrar un periodo de sesiones extraordinarias.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Poder Legislativo Federal.- Comisión Permanente.

DECRETO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE CONVOCA A LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A CELEBRAR UN PERIODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS.

Artículo Primero. Con fundamento en los artículos 67 y 78, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión que funciona durante el Segundo Receso del Segundo Año de Ejercicio de la LXII Legislatura, convoca a las Cámaras de Diputados y de Senadores del H. Congreso de la Unión a celebrar un Periodo de Sesiones Extraordinarias.

Artículo Segundo. La Sesiones Extraordinarias a que se refiere el presente Decreto se realizarán a partir del día 14 de mayo de 2014.

Artículo Tercero. La Sesión de Congreso General para declarar la apertura del Periodo de Sesiones Extraordinarias a que se refiere el presente Decreto,

se celebrará el 14 de mayo de 2014, a las 11:00 horas.

Artículo Cuarto. Durante el Periodo de Sesiones Extraordinarias, la Cámara de Diputados se ocupará de resolver los siguientes asuntos:

1.- Dictamen a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se reelige al Contralor General del Instituto Nacional Electoral.

3.- Dictamen a la Minuta con Proyecto de Decreto que expide la Ley General en materia de Delitos Electorales.

4.- Turno a Comisión de Minutas remitidas por la colegisladora.

5. Acuerdos de los Órganos de Gobierno.

Artículo Quinto. Adicionalmente la Cámara de Senadores se ocupará de los siguientes asuntos:

1.- Protesta de Comisionados del Órgano garante del derecho a la información y la protección de datos personales que dispone la fracción octava del apartado A del artículo 6° constitucional.

2.- Dictamen con proyecto de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3.- Dictamen con proyecto de Ley General de Partidos Políticos.

4. Protesta de la Senadora Alma Lucía Arzaluz Alonso.

Artículo Sexto. Durante el Periodo de Sesiones Extraordinarias, las Presidencias de las Mesas Directivas de cada Cámara convocarán a sesiones en las fechas que consideren oportunas a fin de atender los asuntos previstos en los Artículos Cuarto y Quinto de este decreto.

Artículo Séptimo. Cada Cámara realizará la correspondiente clausura del Periodo de Sesiones

Extraordinarias, una vez que considere atendidos los asuntos que se describen en el presente Decreto.

Artículo Octavo. De conformidad con el artículo 72, inciso j), párrafo último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publíquese el presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

México D.F. a 13 de mayo de 2014.- Sen. Raúl Cervantes Andrade, Presidente.- Rúbrica.- Sen. María Elena Barrera Tapia, Secretaria.- Rúbrica.”

Ahora bien, en autos obra el oficio DGPL-1PE2A, mediante el cual la Cámara de Senadores remitió a la Cámara de Diputados el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los siguientes términos:

“MESA DIRECTIVA OFICIO No. DGPL-1PE2A.-I.
México, D. F., 14 de mayo de 2014.
CC. SECRETARIOS DE LA
CAMARA DE DIPUTADOS

PRESENTES

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a Ustedes expediente que contiene PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

Atentamente
Sen. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
VICEPRESIDENTA”

Por su parte, el referido Proyecto de Decreto en sus artículos Segundo, Tercero y Cuarto, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

"PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

ARTICULO PRIMERO. Se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

[…]

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se REFORMAN los párrafos 1 y 2 del artículo 2; los incisos a), d) y e) del párrafo 2 del artículo 3; los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 13; el párrafo segundo del artículo 34 y el párrafo primero del artículo 40; se ADICIONAN un párrafo 3 al artículo 2; un inciso f) al párrafo 2 del artículo 3; un inciso d) al párrafo primero del artículo 13; un CAPÍTULO CUARTO que se denominará *'De la nulidad de las elecciones federales y locales'* ***que contiene un artículo 78 Bis al TÍTULO SEXTO del LIBRO SEGUNDO; Y un LIBRO SEXTO denominado*** *'Del recurso de revisión del Procedimiento Especial Sancionador'* ***con un TÍTULO ÚNICO denominado*** *'De las reglas particulares'* ***y un CAPÍTULO ÚNICO denominado*** *'De la procedencia y competencia'* ***conformado por los artículos 109 y 110, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para quedar como sigue:***

[…]

ARTÍCULO TERCERO.- Se REFORMAN el artículo 185; el inciso g) de la fracción III del artículo 186; los párrafos primero y segundo del artículo 192; el encabezado del primer párrafo del artículo 195, y se ADICIONAN un inciso h) a la fracción III del artículo 186; un tercer párrafo al artículo 195; una fracción II y una fracción XXXI, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 209, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

[…]

ARTÍCULO CUARTO.- Se REFORMA el párrafo quinto del artículo 13, y se ADICIONAN las fracciones XIX-C y XIX-D al artículo 8, todos de la Ley Federal de

<u>Responsabilidades</u> <u>Administrativas</u> <u>de</u> <u>los</u> <u>Servidores</u> <u>Públicos</u>, para quedar como sigue:

[…]

SALÓN DE SESIONES DE LA HONORABLE CÁMARA DE SENADORES.- México, D.F., a 14 de mayo de 2014.

Sen. ANA LILIA HERRERA ANZALDO
VICEPRESIDENTA

SEN. IRIS VIANEY MENDOZA MENDOZA
SECRETARIA

Se remite a la Honorable Cámara de Diputados, para los efectos constitucionales.- México, D. F., a 14 de XXXX 2014.”

Consecuentemente, si en el artículo Quinto, punto 3, de la Convocatoria para la celebración del período extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados se estableció que este órgano legislativo se ocuparía, entre otros asuntos, del ***“Dictamen con proyecto de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales”***; y en este proyecto se incluían en sus artículos Segundo, Tercero y Cuarto, sendas reformas y adiciones a **1)** la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; **2)** a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, **3)** a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; es evidente que este proceder de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se ajustó a lo dispuesto en los artículos 67 y 78, fracción IV, de la Constitución Federal, ya que textualmente informó con todo detalle que entre los asuntos de los cuales sólo se ocuparían y serían objeto de análisis en las sesiones extraordinarias respectivas de la Cámara de Diputados, se encontraba la discusión de las modificaciones a los tres ordenamientos mencionados.

En efecto, el señalamiento de los asuntos de los que se ocuparán los órganos legislativos, y el objeto de la convocatoria de los periodos extraordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, se satisface plenamente cuando dentro de la minuta con proyecto de decreto que se agenda para su análisis, se encuentran descritas con precisión las reformas a las disposiciones legales que se someten a debate, pues de lo que se trata es de que exista certeza sobre el motivo de apertura de dichos periodos, y la mejor manera de hacerlo es mediante la descripción puntual de las disposiciones que serán materia de estudio.

En estas condiciones, si en el ***"Dictamen con proyecto de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales"***; estaban incluidas las adiciones y reformas de los tres ordenamientos referidos, debe concluirse que no existe la infracción alegada al proceso legislativo, en tanto que la Convocatoria expresamente refirió ese dictamen entre los asuntos a tratar por la Cámara de Diputados, y en el documento respectivo se encontraba prevista la modificación de otras leyes federales.

SEXTO. Presunta violación al plazo máximo de 90 días para poder hacer modificaciones a las normas electorales. El Partido del Trabajo en el vigésimo cuarto concepto de invalidez esencialmente argumenta que se viola el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, en cuanto establece que ***"Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales."***; ya que los artículos Noveno y Vigésimo Primero transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Noveno. Por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente Ley."***
>
> ***"Vigésimo Primero. De conformidad con lo previsto en el artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, el Senado de la República deberá designar a los magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local que corresponda."***

Para dar respuesta al argumento en estudio, ante todo conviene tener presente el contenido del artículo Décimo transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014.***
> ***"DÉCIMO. Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente***

proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

Los magistrados a que se refiere el párrafo anterior serán elegibles para un nuevo nombramiento.”

Ahora, conforme a esta norma transitoria de la Constitución Federal, resulta infundado el anterior argumento sobre la presunta violación al plazo para reformar las leyes electorales, ya que si la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se publicó el 23 de mayo de 2014, esto significa que oficialmente se promulgó con más de 4 meses de anticipación (junio, julio, agosto y septiembre) a la fecha del inicio de los procesos electorales programados para la primera semana del mes de octubre de 2014, por lo que basta la sola constatación de este hecho para concluir que no se infringe la prohibición constitucional de legislar en materia electoral, con una proximidad menor a 90 días de la fase inicial de los comicios.

Además, la circunstancia de que los magistrados electorales cuyo nombramiento deba llevarse a cabo por el Senado de la República se verifique o pueda verificar con una cercanía menor al plazo de 90 días citado, no implica una infracción a lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, ya que lo que protege esta disposición es la certeza de que las normas que regirán los actos que integran las distintas fases de una elección, sean previamente conocidas por quienes participarán en ellas, por lo que basta con que antes de la fecha de la primera etapa ya se encuentren en funciones las autoridades que conocerán de los medios de impugnación que procedan, para que se satisfaga la necesaria certidumbre que tutela la Norma Fundamental.

Finalmente, tampoco existe la presunta antinomia entre las normas secundarias transitorias transcritas en perjuicio de la certeza y seguridad jurídica, como argumenta el Partido del Trabajo, ya que

ambas guardan absoluta armonía, porque mientras la primera (artículo Noveno) programó para la primera semana del mes de octubre de dos mil catorce el inicio del proceso electoral cuya jornada electoral habrá de realizarse el siguiente año; la otra disposición transitoria (Vigésimo Primero) ordenó que la designación de los magistrados electorales que corresponda se haga previamente a la respectiva fecha de inicio del proceso electoral, lo cual habrá de analizarse caso por caso, para saber si se observaron o no puntualmente los dos preceptos, sin que en este momento pueda afirmarse que se produce inseguridad jurídica por la sola disposición legal que claramente ordena que la designación sea previa.

SÉPTIMO. Interpretación de conformidad con la Constitución Federal del régimen transitorio de la renovación de órganos electorales, en las entidades federativas con jornada electoral en 2015. En este considerando se analizará el artículo Décimo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Décimo. Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015, el Consejo General del Instituto deberá desarrollar el proceso de designación de los integrantes de los Consejos Generales de los órganos locales, en los términos de los párrafos 1, 2 y 3 del inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el 30 de septiembre de 2014. Respecto a las demás entidades federativas, la elección se habrá de realizar con antelación al inicio de su siguiente proceso electoral.***
>
> ***El Consejo General del Instituto deberá realizar los nombramientos de forma escalonada, en los siguientes términos:***

a) Tres consejeros que durarán en su encargo tres años;

b) Tres consejeros que durarán en su encargo seis años, y

c) Un consejero que durará en su encargo siete años.”

El Partido del Trabajo en su vigesimoprimer concepto de invalidez esencialmente argumenta que al establecer este artículo Décimo transitorio que, ***“Para los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015,…”***, deberán designarse a los respectivos consejeros electorales ***“…a más tardar el 30 de septiembre de 2014…”***, infringe lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo Cuarto transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“CUARTO. Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 35; 41; 54; 55; 99; 105 fracción II inciso f); 110 y 111 por lo que hace a la denominación del Instituto Nacional Electoral, y 116, fracción IV, de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el transitorio Quinto siguiente.

La adición del cuarto párrafo a la base I del artículo 41 de esta Constitución, relativa al porcentaje de votación necesaria para que los partidos políticos conserven su registro, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto.

Las reformas a que se refiere el primer párrafo del presente transitorio, respecto de entidades federativas que tengan procesos electorales en 2014, entrarán en vigor una vez que hayan concluido dichos procesos.”

Es pertinente advertir que el estudio que a continuación se formula se apoya en la siguiente tesis aislada de este Tribunal Pleno:

> ***"Época: Novena Época***
> ***Registro: 180682***
> ***Instancia: Pleno***
> ***Tipo de Tesis: Aislada***
> ***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***
> ***Tomo XX, Septiembre de 2004***
> ***Materia(s): Constitucional***
> ***Tesis: P. XLV/2004***
> ***Página: 6***
>
> ***CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. EL PLANTEAMIENTO DE QUE UNA LEY SECUNDARIA CONTRADICE EL TEXTO DE LAS NORMAS TRANSITORIAS DE UNA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CONSTITUYE UN TEMA DE ESA NATURALEZA. El planteamiento que expresa que una ley secundaria contradice el texto de las normas transitorias de una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituye un tema de constitucionalidad de leyes, cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ello es así porque dichas normas transitorias forman parte de la propia Ley Fundamental, que son obra del Constituyente, y en su creación y modificación deben observarse los principios que establece su artículo 135, por lo que su obligatoriedad es de idéntico valor al del propio articulado constitucional."***

Para el Partido del Trabajo, conforme al último párrafo de esta norma constitucional, en los Estados en los que está programada una jornada electoral para el año 2015 no pueden tener aplicación las reformas constitucionales, ya que su proceso electoral, en estos casos, inicia en el año previo a la fecha de la elección, es decir, la fase preparatoria se inicia en 2014, y por tanto, se encuentran en el supuesto de excepción para que, una vez que finalicen todas las etapas de esos procesos, les sea aplicable la nueva normatividad constitucional en la materia.

Ahora bien, asiste la razón al Partido del Trabajo en cuanto sostiene que la Constitución Federal dispuso un régimen transitorio dinámico y diferenciado para la aplicación de sus reformas publicadas el 10 de febrero de 2014, ya que exceptuó la vigencia de las reformas constitucionales y legales en materia electoral para las entidades federativas ***"…que tengan procesos electorales en 2014…"***, difiriendo su entrada en vigor en el correspondiente ámbito territorial, porque en esos singulares casos, las reformas constitucionales en materia electoral ***"…entrarán en vigor una vez que hayan concluido dichos procesos."***

Con esta disposición constitucional transitoria se admitió, por tanto, la posibilidad de aplazar temporalmente la aplicación de las reformas constitucionales a nivel local, hasta que finalizaran los procesos electorales del 2014, como acertadamente lo sostiene el Partido del Trabajo.

Sin embargo, si bien la premisa es correcta, no así la conclusión a la que llega el citado Partido, toda vez que el artículo Décimo transitorio reclamado no ha dejado sin efectos el régimen de transición dinámico ordenado por la Constitución Federal para las entidades federativas con proceso electoral en 2014, sino que lo único que hizo la disposición secundaria fue adoptar la expresión ***"proceso electoral"*** como un concepto integral que implicaba la conclusión de todas sus etapas dentro del año 2014, de modo tal que si la calendarización de la jornada electoral se sitúa en 2015, pero su inicio acontece en el año anterior, se trata de un supuesto distinto al que previó la Norma Fundamental, y por tanto, no se produce la infracción alegada.

En efecto, al adoptar el legislador secundario como referente para la designación de los consejeros electorales locales la realización de la jornada electoral local en 2015, es evidente que lo

único que hizo fue brindar precisión a la norma transitoria constitucional que no abundó en mayor medida cómo habrían de implantarse materialmente las reformas en materia electoral con procesos electorales cuyas fases, todas o algunas de ellas, estaban programadas para el mismo año en que iniciaban su vigencia los mandatos de la Norma Fundamental, es decir, dentro del año 2014.

En este sentido, lo que el legislador se propuso, fue generar una disposición legal que proporcionara certeza sobre cuál de todas las etapas del proceso electoral sería la relevante para hacer efectivas las reformas constitucionales, pues la Constitución Federal en sus reglas transitorias solamente aludió a las entidades federativas ***"…que tengan procesos electorales en 2014…"***; disposición que por su insuficiente redacción no permitía saber con certeza si habría de atenderse a la fecha de inicio de tales procesos, a su conclusión, e incluso, a ambos momentos.

Ante esta variedad de posibilidades, fue necesario que la ley secundaria generara un sistema transitorio funcional a través de una norma transitoria que, con precisión inobjetable, fijara cuál de las fases del proceso electoral sería la relevante para excluir a las entidades federativas ***"…que tengan procesos electorales en 2014…"***; de la observancia de las reformas constitucionales de la materia.

Por tanto, la compatibilidad entre las normas transitorias, secundaria y constitucional, se logra si se interpreta, como lo hizo el legislador secundario, asumiendo que la Norma Fundamental se refiere a los procesos electorales concluidos en 2014, dejando fuera a los que hubiesen iniciado en este año con una fecha de elección proyectada para el 2015.

Esta decisión legislativa es además la que mejor optimiza los mandatos constitucionales en materia electoral, porque merced a

ella se incorpora con mayor seguridad, celeridad y amplitud de cobertura legal a las entidades federativas que en 2015 tendrán elecciones, aunque sus procesos se inicien en 2014, más aún si se toma en cuenta que el legislador secundario en estos casos fijó como fecha máxima para la designación de los consejeros electorales ***"…a más tardar el 30 de septiembre de 2014…"***, lo cual propicia un margen suficiente para que los consejeros electorales locales asuman y desempeñen oportunamente sus funciones previamente a las jornadas respectivas (10 meses aproximadamente) pues conforme el artículo 25 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las elecciones ordinarias locales en 2015 están previstas a celebrarse el domingo 7 de junio de ese año, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 25.

1. Las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las legislaturas locales, integrantes de los Ayuntamientos en los estados de la República, así como Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda.

2. El día en que deban celebrarse las elecciones locales ordinarias será considerado como no laborable en todo el territorio de la entidad.

3. La legislación local definirá, conforme a la Constitución, la periodicidad de cada elección, los plazos para convocar a elecciones extraordinarias en caso de la anulación de una elección, y los mecanismos para ocupar las vacantes que se produzcan en la legislatura local."

Consecuentemente, el párrafo tercero del artículo Cuarto transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, al disponer que ***"Las reformas a que se refiere el primer párrafo del presente transitorio, respecto de entidades federativas que tengan procesos electorales en 2014, entrarán en vigor una vez que hayan concluido dichos procesos."***; debe entenderse que se refirió a ***"procesos electorales"*** consumados en 2014, esto es, procesos que en esa anualidad hubiesen ***"concluido"*** en todas sus fases legales, pues expresamente con este vocablo el propio enunciado se refirió a ellos.

En suma, cuando la Constitución Federal alude a las ***"…entidades federativas que tengan procesos electorales en 2014…"***; debe interpretarse que solamente dejó a salvo los casos en los que las elecciones de ese año hubiesen quedado saldadas en su integridad, pues la expresión ***"procesos electorales"*** se entiende como una unidad conformada por todas sus fases, incluida lógicamente la de la correspondiente fecha de elección.

Bajo ese entendimiento, cuando el artículo Décimo transitorio reclamado se refiere a ***"…los procesos electorales locales cuya jornada electoral se realice en 2015…"***, válidamente puede comprender los procesos iniciados en 2014 con jornada electoral a realizarse en 2015, pues esta fue la forma como se logra la mayor eficacia temporal y espacial de las reformas constitucionales en materia electoral.

En estas condiciones, dada la interpretación constitucional realizada, debe reconocerse la validez del artículo Décimo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

OCTAVO. Precisión de los temas diversos abordados en la ejecutoria. De la lectura de los escritos de los partidos promotores de las acciones de inconstitucionalidad se advierte una variedad de temas que a continuación se resumen, y que se desarrollarán en los considerandos subsecuentes (se utilizan las siguientes siglas: MC Movimiento Ciudadano; PT Partido del Trabajo, PRD Partido de la Revolución Democrática, y LEGIPE para la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales):

Considerando, tema y partido político que lo plantea	**Artículos y ley reclamada**
9º Constitucionalidad de la renovación de los magistrados electorales locales. • Conceptos de invalidez vigésimo segundo y vigésimo tercero (PT).	Artículos que integran el Libro Tercero, Título Tercero, denominado ***"De las Autoridades Electorales Jurisdiccionales Locales"***, así como el artículo Vigésimo Primero Transitorio, LEGIPE
10º Constitucionalidad de la difusión de los informes anuales gubernamentales rendidos fuera de los periodos de campaña electoral. • Sexto concepto de invalidez (PT y PRD)	242, párrafo 5, LEGIPE**.**
11° Constitucionalidad de la ***"votación total emitida"*** aunque no esté expresamente prevista en el artículo 54 de la Constitución Federal para la aplicación de la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional. • Tercer concepto de invalidez (PT y PRD)	15, párrafos 1 y 2, LEGIPE
12º Constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en equipamiento urbano. • Trigésimo segundo concepto de invalidez (PT)	250, incisos a), b) y d), LEGIPE
13º Interpretación conforme de la permisión para que los medios de comunicación nacional y local organicen libremente debates con la participación de al menos dos candidatos. • Décimo sexto concepto de invalidez (PT y PRD).	218, numeral 6, inciso b) LEGIPE
14º Desestimación de las acciones 26/2014 y 28/2014 respecto del método estadístico aleatorio para el recuento de paquetes electorales en la elección de senadores. • Décimo (PT) y noveno (PRD) conceptos de invalidez.	44, párrafo 1, inciso u); y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), LEGIPE

15º Constitucionalidad de la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para requerir informes con el fin de detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita, sin sujeción al Consejo General del Instituto Nacional Electoral. • Quinto concepto de invalidez (PT y PRD).	223 LEGIPE
16º Constitucionalidad de la facultad de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para actuar sin sujeción a lo que determine la Unidad Técnica de Fiscalización. • Décimo cuarto (PT) y décimo quinto (PRD) conceptos de invalidez.	190, numeral 2, 192, numeral 1, incisos f), g), j), k), m) y n); 199, párrafo 1, incisos f) y o); y 427, numeral 1, incisos b) y c), LEGIPE
17º Constitucionalidad de los plazos para la entrega de informes de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos y partidos. • Décimo segundo (PRD) y décimo tercer (PT) conceptos de invalidez.	• 229, párrafo 2, LEGIPE; y, • 79, párrafo 1, inciso a) fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos.
18º Constitucionalidad de la definición legal de los actos anticipados de precampaña y de campaña electorales; e inconstitucionalidad de la omisión de sancionar la entrega de dádivas para obtener el voto, cuando los bienes no contengan propaganda política. • Séptimo concepto de invalidez (PT y PRD).	3, párrafo 1, incisos a) y b); y 209, párrafo 5, LEGIPE
19º Constitucionalidad de regulación extemporánea del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y de la omisión de hacerlo respecto de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. • Décimo séptimo concepto de invalidez (PT).	329 LEGIPE
20º Constitucionalidad de la medición de los mensajes en radio y televisión en fragmentos de 20 y 30 segundos, 1 y 2 minutos. • Primer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 30/2014 (MC).	167, párrafos 6 y 7; 180, párrafo 1; 181, párrafo 1; y 182, párrafo 1, incisos a) y b); LEGIPE
20º bis Constitucionalidad de los porcentajes diferenciados de distribución de tiempo en radio y televisión para los partidos políticos nacionales tratándose de elecciones locales. • Cuarto concepto de invalidez del PT y cuarto concepto de invalidez del PRD.	• 178, párrafos 1 y 2; LEGIPE.
21º Inconstitucionalidad de la fórmula de asignación de un diputado local de representación proporcional, a los partidos que	• 28, párrafo 2, incisos a) y b) LEGIPE; y

alcancen un 3% de la votación válida emitida. • Cuarto concepto de invalidez (PT y PRD).	• 9, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.
22º Constitucionalidad de la facultad de la Sala Regional Especializada para ordenar reparar violaciones al procedimiento o pruebas para mejor proveer. • Décimo octavo concepto de invalidez (PRD).	476, párrafo 2, incisos a) b) c) y d); LEGIPE
23º Presunta inconstitucionalidad del establecimiento estatutario de categorías de afiliados a los partidos políticos. • Décimo quinto concepto de invalidez (PRD).	40 de la Ley General de Partidos Políticos.
24º <u>Inconstitucionalidad</u> de la inclusión de los gastos de ***"estructura partidista"*** y de ***"estructuras electorales"*** dentro de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos. • Décimo cuarto (PT) y décimo tercer (PRD) conceptos de invalidez.	72, párrafo 2, incisos b) y f); así como 76, párrafo 3; ambos, de la Ley General de Partidos Políticos.
25º Interpretación conforme de la exclusión del Distrito Federal para poder establecer otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos. • Décimo (PT) y décimo primer (PRD) conceptos de invalidez.	85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos.
26º <u>Inconstitucionalidad</u> de la ineficacia del voto para los partidos coaligados cuando se cruce más de un emblema, por contar sólo para el candidato postulado, pero no para los partidos. • Décimo noveno (PT) y décimo séptimo (PRD) conceptos de invalidez.	87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos.
27º Presunta regulación deficiente en materia de ofrecimiento y admisión de pruebas en el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes. • Vigésimo concepto de invalidez (PT).	78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
28º Constitucionalidad de la creación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. • Segundo concepto de invalidez (PT y PRD).	185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

NOVENO. Constitucionalidad de la renovación de los magistrados electorales locales. El Partido del Trabajo esencialmente argumenta en el vigésimo segundo y vigésimo tercero de sus conceptos de invalidez que los artículos que integran el Libro Tercero, Título Tercero, denominado ***"De las Autoridades Electorales Jurisdiccionales Locales"***, en especial de los artículos que regulan el proceso de renovación de los tribunales electorales locales, así como el artículo Vigésimo Primero Transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, infringen los principios de irretroactividad de la ley, la inamovilidad judicial y el derecho al trabajo en su vertiente relacionada con el ejercicio de la función electoral.

Conviene precisar que como los argumentos del Partido del Trabajo esencialmente se dirigen a impugnar el referido precepto transitorio, lo que procede es únicamente transcribir su contenido, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Vigésimo Primero. De conformidad con lo previsto en el artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, el Senado de la República deberá designar a los magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local que corresponda."***

Ahora bien, son infundados los argumentos del Partido del Trabajo, ya que la renovación de los magistrados electorales locales es un mandato de fuente constitucional, por lo que su contenido solamente responde al propósito del Constituyente Permanente de

dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5º; y Décimo transitorio, del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)
"Art. 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:

[...]

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

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
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, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

[...]

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.
[...]."

> ***D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014.***
> ***"DÉCIMO. Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este Decreto.***
>
> ***Los magistrados a que se refiere el párrafo anterior serán elegibles para un nuevo nombramiento."***

Consecuentemente, si es la propia Constitución Federal la que dispuso el relevo de los magistrados electorales locales, debe concluirse que no existe la contravención de los principios constitucionales que señala el Partido del Trabajo, sin que pueda sostenerse tampoco alguna infracción a las normas de fuente convencional que señala, ya que al tratarse de restricciones impuestas por la propia Norma Fundamental, debe estarse a su contenido, dada la supremacía de la que está investida.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno:

> ***"Época: Décima Época***
> ***Registro: 2006224***
> ***Instancia: Pleno***
> ***Tipo de Tesis: Jurisprudencia***
> ***Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación***
> ***Libro 5, Abril de 2014, Tomo I***
> ***Materia(s): Constitucional***
> ***Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)***
> ***Página: 202***
>
> ***DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL***

PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.”

DÉCIMO. Constitucionalidad de la difusión de los informes anuales gubernamentales rendidos fuera de los periodos de campaña electoral. En este considerando se analizará el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO IV

De las Campañas Electorales

“Artículo 242.
[...]
5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en su sexto concepto de invalidez esencialmente argumentan que esta disposición es contraria al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 2008)
“Artículo 134.

[...]

ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines

> ***informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***
>
> ***[...]."***

Los citados partidos esencialmente sostienen que contrario a lo previsto por la norma secundaria, el párrafo octavo del artículo 134 constitucional establece que la propaganda en cualquier modalidad de comunicación social que difundan los entes públicos, en todo tiempo, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Antes de dar respuesta a los argumentos anteriores, conviene tener presente que se encuentra pendiente de emisión la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, en términos de lo previsto en el artículo Tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***“TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y***

> ***honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.”***

También resulta de interés mencionar que con base en la disposición constitucional transitoria anterior, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció en su artículo Vigésimo Tercero transitorio lo siguiente:

> ***“Vigésimo Tercero. Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de esta Ley, en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley.”***

Por otra parte, también resulta pertinente mencionar que la disposición reclamada está redactada en idénticos términos del anterior artículo 228, párrafo 5, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora, del texto de la norma cuestionada no se advierte que contravenga lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, ya que esta disposición lo que prohíbe es la propaganda de los servidores públicos con fines puramente de promoción política personal, lo cual no acontece cuando cumplen con su obligación de rendir cuentas anualizadas de su gestión pública, ya que en estos casos se trata de información de carácter institucional para evaluar sus acciones de gobierno de cara a la sociedad, la cual está interesada en conocer los resultados de las tareas que les hubieran sido encomendadas, ya sea a través del voto popular o por virtud de una designación al frente de una determinada dependencia de gobierno, más aún si se toma en cuenta que la difusión de los respectivos informes conforme al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, está acotada a que: **1)** se realice anualmente; **2)** tenga una cobertura regional limitada; **3)** sin exceder de 7 días antes y 5 después del informe; **4)** sin fines electorales; y **5)** fuera de las campañas electorales; restricciones todas ellas que impiden cualquier abuso en perjuicio de la equidad en las contiendas para la renovación de los integrantes de cualquier orden de gobierno.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el criterio sustentado por este Tribunal Pleno al resolver el cinco de octubre de dos mil nueve, la acción de inconstitucionalidad 129/2008 y su acumulada 131/2008, en la cual esencialmente se sostuvo lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 129/2008 Y SU ACUMULADA 131/2008

"Sentado lo anterior, en forma opuesta a lo sostenido por el promovente en el sentido de que, mediante la norma impugnada, se intenta generar una discordancia momentánea para evadir el nuevo régimen de difusión de propaganda de los actos gubernamentales, pues, al disponer que los mensajes realizados no pueden ser considerados propaganda, ello atenta contra el nuevo modelo de comunicación política tutelado en los artículos 41 y 134 de la Constitución Federal, la propia norma legal impugnada garantiza que se cumpla con lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal, ya que establece las siguientes condicionantes: que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, y que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Asimismo, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 121 de la Constitución local,[1] todo

[1] El artículo 128 de la Constitución Federal establece: "Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen".

funcionario público antes de tomar posesión de su cargo deberá protestar guardar la Constitución General de la República y la del Estado, según la fórmula establecida en el invocado artículo.

Acorde con lo anterior y si la ley local no puede estar por encima de la Constitución local, dado que la ley tiene una jerarquía normativa inferior, entonces, tomando en cuenta ese sistema normativo local, no se actualiza la inconstitucionalidad aducida.

Por lo tanto, al resultar infundado el concepto de invalidez, se declara la validez del artículo 211, párrafo 5, de la Ley Electoral para el Estado de Durango.”

Asimismo, resulta aplicable el criterio sustentado por este Tribunal Pleno al resolver en su sesión correspondiente al veinticinco de septiembre de dos mil ocho, la acción de inconstitucionalidad 76/2008 y sus acumuladas 77/2008 y 78/2008, en las cuales esencialmente se sostuvo lo siguiente:

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD ACUMULADAS 76/2008 y 77/2008 y 78/2008

“Son infundados los conceptos de invalidez formulados por el Partido del Trabajo, ya que el último párrafo del artículo 5° Bis de la Ley Electoral del Estado de Querétaro no es contrario a sendas prohibiciones establecidas en los párrafos sexto y séptimo del artículo 134 constitucional, ya que dicho precepto secundario no consigna alguna excepción permisiva para desequilibrar la competencia partidista o para que, so pretexto de algún informe gubernamental de labores, se asocie a los promocionales respectivos la personalidad de quien lo rinda.

En efecto, los párrafos constitucionales citados prohíben influenciar desde el Estado la equidad en la competencia entre los partidos políticos; así como incluir en toda la propaganda gubernamental nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público, comportamientos que igualmente proscriben, en términos textuales, los dos primeros

enunciados del propio artículo 5° Bis cuyo último párrafo es impugnado por el Partido del Trabajo.

Ahora, el tercer párrafo del artículo 5° Bis reclamado contiene una norma que debe interpretarse en conexión con los dos primeros párrafos del mismo artículo, esto es, articulada en relación con las mismas prohibiciones que aquéllos establecen, en tanto que se trata de una reiteración de las mismas limitaciones que en forma absoluta establece la Constitución para todo tipo de propaganda gubernamental.

De esta manera, ni a propósito del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, pues en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional —reproducidos en los párrafos primero y segundo del artículo 5° bis impugnado— se deduce que la rendición anual de cuentas también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.

Esto es, bajo la lectura armónica del texto completo del artículo 5° bis reclamado, se advierte que su párrafo tercero, lejos de reducir las prohibiciones de referencia contenidas en el artículo 134 constitucional, lo que hace es establecer condiciones adicionales en orden a fijar con precisión la frecuencia, los plazos, el ámbito territorial y la oportunidad, dentro de las cuales puedan difundirse promocionales relacionados con los informes de gobierno de las autoridades estatales, municipales o de cualquier otro tipo, de suerte que estas últimas tengan sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de cuentas bajo las siguientes condiciones:

a) Una semana antes de su presentación y cinco días después de esa fecha;

b) Por una sola vez al año;

c) En medios de comunicación de cobertura estatal;

d) Sin fines electorales; y,

e) Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.

Consecuentemente, si todas estas prescripciones no dejan sin efectos las repetidas prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134 constitucional, sino que más bien las precisan tratándose de la rendición de cuentas, es inexacto lo que afirma el Partido del Trabajo en el sentido de que la norma reclamada contenga excepciones a esas taxativas, ya que tal precepto de la Norma Fundamental, en la parte que se comenta, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, sino únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política, prohibiciones que subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental, conforme a la interpretación sistemática de todo el contenido del artículo 5° bis reclamado.

De esta manera, si los anuncios que difunda el Estado no tienen las características anteriores, particularmente los mensajes que tengan que ver con la promoción del ceremonial de un informe de la gestión gubernamental, no existe motivo alguno para que no puedan propalarse en los medios de comunicación social, a condición de que:

a) Aludan al contenido del informe y no a la imagen, voz o símbolos que gráficamente impliquen a quien lo expone;

b) Se refieran a los actos de gobierno realizados, y no a la promoción partidista; y,

c) Los promocionales y el propio informe no constituyan un vehículo para enaltecer a la personalidad del gobernante, sino que sean diseñados para difundir, con carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, el resumen anual de los datos relacionados con el cumplimiento de las metas previstas en los programas de gobierno, que permitan

posteriormente evaluar el desempeño y la aplicación del gasto público.

Por tales motivos, la interpretación interrelacionada del contenido de todo el artículo 5° bis de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, permite reconocer la validez de su último párrafo, el cual fue reclamado por el Partido del Trabajo.”

DÉCIMO PRIMERO. Constitucionalidad del concepto denominado *“votación total emitida”* aunque no esté expresamente prevista en el artículo 54 de la Constitución Federal para la aplicación de la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional. En este considerando se analizará el artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 15.

1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos.
[...]."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, así como el partido político Movimiento Ciudadano,

sostienen que esta disposición no es conforme con las bases constitucionales establecidas en el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)
"Art. 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

(REFORMADA, D.O.F. 6 DE ABRIL DE 1990)
I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

(REFORMADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios

> ***que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y***
>
> ***(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)***
> ***VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos."***

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática esencialmente sostienen en el respectivo tercer concepto de invalidez, así como el partido político Movimiento Ciudadano en su segundo concepto de invalidez, que la norma reclamada utiliza el concepto ***"votación total emitida"***, no obstante que el artículo 54 constitucional no alude a él, sino solamente a la ***"votación nacional emitida"*** y a la ***"votación válida emitida."***

Adicionalmente, los referidos partidos argumentan que la norma impugnada atenta contra la pluralidad política, porque al incrementarse del 2% al 3% el umbral para obtener diputados de representación proporcional, se provocará una sobrerrepresentación en el órgano legislativo.

Son infundados los anteriores argumentos, ya que el concepto ***"…votación total emitida…"*** resulta indispensable para poder obtener el diverso monto del ***"…total de la votación válida emitida…"***, el cual sí está expresamente previsto en la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal, en la medida en que esta

última cifra se obtiene restándole a aquella cantidad global los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados, con el objeto de que solamente se tomen en cuenta para la asignación de diputados de representación proporcional los sufragios legalmente depositados en las urnas, lo cual encuentra explicación lógica en la necesidad que de solamente la votación válida emitida sea tomada en cuenta para proceder al reparto de curules con bases objetivas que sustenten el acceso a estos cargos públicos de elección popular.

En consecuencia, aunque la Constitución Federal no aluda literalmente a la ***"…votación total emitida…"***, debe estimarse que constituye un concepto implícito en el artículo 54 constitucional, pues solamente conociendo esta suma integral de votos, será posible saber con precisión cuál es la votación legalmente eficaz para utilizarla en las fórmulas diseñadas para designar como diputados a los candidatos propuestos en las listas de las circunscripciones plurinominales.

Finalmente, son infundados los argumentos en los que se pretende someter a enjuiciamiento por parte del Partido del Trabajo y del Partido de la Revolución Democrática, el porcentaje mínimo del total de la votación válida emitida (3%) como requisito para la asignación de diputados de representación proporcional, toda vez que ese valor porcentual no es obra del legislador ordinario, sino que fue mandato del Constituyente Permanente incrementarlo en la Norma Fundamental, la cual no es objeto de examen en esta vía de control de la regularidad de las leyes secundarias.

DÉCIMO SEGUNDO. Constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano. En este considerando se analizará el artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electorales, cuyo texto es el siguiente (para su mejor comprensión se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 250.

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;

c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.

2. Los bastidores y mamparas de uso común serán repartidos por sorteo en forma equitativa de conformidad a lo que corresponda a los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del consejo respectivo, que celebre en diciembre del año previo al de la elección.

3. Los consejos locales y distritales, dentro del ámbito de su competencia, harán cumplir estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos

> ***el pleno ejercicio de sus derechos y garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en la materia.***
>
> ***4. Las quejas motivadas por la propaganda impresa de los partidos políticos y candidatos serán presentadas al vocal secretario de la Junta Distrital que corresponda al ámbito territorial en que se presente el hecho que motiva la queja. El mencionado vocal ordenará la verificación de los hechos, integrará el expediente y someterá a la aprobación del consejo distrital el proyecto de resolución. Contra la resolución del consejo distrital procede el recurso de revisión que resolverá el consejo local que corresponda."***

En su trigésimo segundo concepto de invalidez el Partido del Trabajo esencialmente sostiene que el anterior precepto es inconstitucional (en la parte subrayada) porque:

- Viola la libertad de expresión al establecer limitaciones tajantes a ella.

- Fija una veda en el intervalo entre una elección y otra.

- Impide a los partidos dar a conocer su ideario político, postulados, documentos básicos, plan de acción y plataforma electoral.

- No señala qué propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse.

- Coloca al Partido del Trabajo en estado de indefensión y viola en su perjuicio el principio de igualdad, porque al ser un partido minoritario no contará con recursos para desplegar la promoción de su ideario político, en tanto que con la reforma electoral federal, ha visto disminuidas sus prerrogativas económicas a nivel estatal en un 50%.

- Pisotea la libertad de imprenta por la estrecha relación que guarda con la libertad de expresión.

Para analizar los anteriores argumentos ante todo se tiene presente que el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, y el inciso g), de la fracción II, del artículo Segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que disponen lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 1944)
"Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[…]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.
[…]."

"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:

[…]

g) La regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil;
[…]."

Ahora bien, son infundados los argumentos sintetizados ya que es criterio de este Tribunal Pleno que resulta válido que la

legislación secundaria establezca modalidades para el despliegue de la propaganda electoral, sobre todo en casos como el que se analiza en el que se protege de su posible deterioro al mobiliario instalado en la vía pública; la función óptima de los señalamientos viales; el respeto de la propiedad privada, salvo el consentimiento de su dueño; y la prestación eficiente de los servicios carreteros y ferroviarios; finalidades todas ellas que responden al respeto de los derechos de terceros, en términos del primer párrafo del artículo 6º constitucional, más aún si se toma en cuenta que el equipamiento urbano en general debe servir exclusivamente al fin para el cual se le colocó en calles y avenidas en forma neutral sin servir a ningún partido como vehículo de propaganda electoral.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia P./J. 61/2009, de este Tribunal Pleno, cuyos datos de publicación, rubro y texto son los siguientes:

"Época: Novena Época
Registro: 166863
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXX, Julio de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 61/2009
Página: 1451

PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, en la parte dirigida a la racionalización de la propaganda electoral, estableciendo un balance entre libertad de expresión y principios de equidad y certeza en dicha

> ***materia, de ahí que sea inexacto que toda nueva regulación y desarrollo de la propaganda electoral sea inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa con respecto al contenido de la Ley Suprema. Esto es, una de las funciones principales de las Constituciones y leyes locales es desarrollar y pormenorizar los contenidos ordenados sintéticamente en la Constitución de la República, generando normas de mayor densidad regulativa que lo previsto en el Texto Básico. En ese sentido, si se tiene en cuenta que tanto las Constituciones locales como las leyes están válidamente autorizadas para establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral, en caso de que ello tienda a regular de una manera más completa, cierta y clara las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional indicada, es indudable que no transgreden lo establecido en la propia Constitución las normas locales que en la materia no se encuentren reflejadas y contenidas en ésta.”***

Por otra parte, con relación a los diversos argumentos en el sentido de que la norma reclamada por el Partido del Trabajo fija una veda en el intervalo entre una elección y otra, debe considerarse que incurre en una inexactitud, ya que el propósito de tal precepto no es el de prever los períodos en que los partidos y candidatos están legalmente autorizados para realizar propaganda electoral, sino que exclusivamente su finalidad es la de disponer los requisitos que debe cumplir la colocación de propaganda impresa en lugares públicos y de propiedad privada, con lo cual tampoco se pisotea la libertad de imprenta como se afirma, pues tanto este derecho fundamental como la libertad de expresión tienen como límite ***“…en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público;…”***; tal como expresamente lo postula el primer párrafo del artículo 6º de la Norma Fundamental.

Además, tampoco existe la obligación de que el legislador redacte las normas enumerando en forma precisa qué propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse, sino únicamente que el texto que apruebe tenga la suficiente claridad para ser comprendido

por sus destinatarios, lo cual se advierte que así acontece en la especie.

Finalmente, con relación al argumento referido a las condiciones económicas de operación del Partido del Trabajo, debe estimarse que su situación particular no incide en la constitucionalidad de la norma en estudio, pues se trata de aspectos que atañen a otros factores ajenos al precepto, y más aún, a las características personales de esa agrupación política.

DÉCIMO TERCERO. Constitucionalidad de la permisión para que los medios de comunicación nacional y local organicen libremente debates con la participación de al menos dos candidatos. En este considerando se analizará el artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente (para su mejor comprensión, se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO VIII
De los Debates

“Artículo 218.

1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.

2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.

3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de

radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales, organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular, para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

5. En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.

6. Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:

a) Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;

b) Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y

> ***c) Se establezcan condiciones de equidad en el formato.***
>
> ***7. La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo."***

El Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo en su respectivo decimosexto concepto de invalidez, esencialmente argumentan que esta disposición (en la parte subrayada) es inconstitucional porque:

- No obliga a que se convoque a los debates a todos los candidatos.

- Basta la presencia de dos candidatos para que se lleve a cabo el debate.

- Podría propiciar dar un sesgo al debate para adquirir tiempo en radio y televisión para fines electorales en forma indebida al no dar participación en el debate a todos los candidatos.

- Podría generar que solamente dos candidatos acuerden el formato en que se desarrolle el debate.

- Atenta contra el principio de equidad que postula el primer párrafo de la fracción II del artículo 41 constitucional en los siguientes términos: ***“II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades…”*.**

Para analizar los anteriores argumentos, también se tiene presente que el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, y el inciso d), de la fracción II, del artículo Segundo

transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, los cuales disponen lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 1944)
"Art. 73.- El Congreso tiene facultad:

[…]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.
[…]."

"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:

[…]

d) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;
[…]."

Ahora bien, son infundados los argumentos sintetizados, ya que los referidos partidos políticos pierden de vista que el párrafo 7 del propio artículo 218, implícitamente obliga a que se cite al

respectivo debate a todos los candidatos participantes en la elección, ya que al disponer que ***"La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo."***; esto significa que existe la obligación de convocar a su realización a la totalidad de los aspirantes en la contienda, pues de otra forma no se explicaría la prevención en el sentido de que la inasistencia de alguno de ellos no motivaría la cancelación de la transmisión del evento.

Además, el inciso c), del párrafo 6, del propio artículo 218, establece la obligación legal de que en los debates ***"Se establezcan condiciones de equidad en el formato."***; lo cual implica que, para su realización, no basta con que simplemente se convoque a los candidatos interesados, sino que es menester llevar a cabo todos los actos necesarios para que exista acuerdo sobre los términos concretos de su verificación, todo ello bajo la supervisión de la autoridad electoral, pues para tal fin se prevé que en cualquier caso, previamente a su programación, ***"Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;"***; pues lógicamente esta intervención de la autoridad constituye un medio de control de la legalidad de la organización de estos encuentros públicos entre los candidatos a una elección.

En suma, cuando el artículo 218 párrafo 6, inciso b); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando participen por lo menos dos candidatos de la misma elección; debe entenderse que existe la obligación de los organizadores de convocar en forma fehaciente, a todos los candidatos registrados para el mismo cargo, pues solamente de esta forma se satisface el principio de imparcialidad que debe regir en este tipo de eventos públicos.

DÉCIMO CUARTO. Desestimación de las acciones 26/2014 y 28/2014 respecto del método estadístico aleatorio para el recuento de paquetes electorales en la elección de senadores. Este considerando se ocupa de los artículos 44, párrafo 1, inciso u); y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

u) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de esta Ley, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección; así como definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual;
[...]."

"Artículo 320.

1. El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los consejos locales determina, mediante la suma de los

resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, la votación obtenida en esta elección en la entidad federativa. Este cómputo se sujetará a las reglas siguientes:

[...]

d) En el aviso le informará que procederá a realizar el recuento aleatorio de votos de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas que determine la aplicación del método estadístico, exclusivamente por lo que hace a las boletas para la elección de senador en términos de lo previsto en el acuerdo del Consejo General;

e) El Presidente del Consejo Local, comunicará de inmediato a los Presidentes de los consejos distritales para que procedan a realizar el recuento de los paquetes de las casillas que de conformidad con el resultado aleatorio del método aprobado por el Consejo General, les haya correspondido y decretará un receso para que se lleve a cabo el mismo;
[...].”

j) El consejo local verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo por el principio de mayoría relativa y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación, cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 10 de esta Ley;

k) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo y de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo lugar en la votación, y
[...]."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, en sus respectivos conceptos de invalidez décimo y

noveno, esencialmente argumentan que estas disposiciones son inconstitucionales porque:

- Otorgan al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la facultad para definir, antes de la jornada electoral, un método estadístico de recuento de votos para la elección de senadores;

- Autorizan que el método estadístico se aplique hasta en un solo 10% de los paquetes electorales para la elección de senadores;

- Prevén que el método estadístico se aplique en forma aleatoria para la elección de senadores;

- Impiden conocer si el resto de los paquetes electorales que no fueron objeto de recuento aleatorio para la elección de senadores, coinciden o no con el resultado de los que sí fueron materia de conteo al azar.

En la sesión correspondiente al nueve de septiembre de dos mil catorce se sometió a la consideración del Tribunal Pleno la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando Décimo cuarto, relativo a la inconstitucionalidad del método estadístico aleatorio para el recuento de paquetes electorales en la elección de senadores, consistente en declarar la invalidez de los artículos 44, párrafo 1, inciso u), y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, propuesta respecto de la cual se expresó a favor una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea, y por la invalidez parcial, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Pardo

Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Pérez Dayán votaron en contra.

Por ende, al no obtenerse una mayoría calificada a favor de esta propuesta, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimarla.

DÉCIMO QUINTO. Constitucionalidad de la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para requerir informes con el fin de detectar operaciones con recursos de procedencia ilícita, sin sujeción al Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En este considerando se analizará el artículo 223 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 223.

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera, podrá requerir a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios la información, documentos, opiniones y elementos de prueba en general necesarios para el ejercicio de sus atribuciones, así como coordinarse con otras autoridades supervisoras en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo. Los organismos, dependencias y autoridades deberán colaborar de manera pronta y efectiva."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en su respectivo quinto concepto de invalidez, esencialmente argumentan que el artículo 223 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es contrario a lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, Apartado B, inciso a), subinciso 6; e infringe también los párrafos penúltimo y último de dicha fracción, de la Constitución Federal; así como el artículo Segundo transitorio, fracción II, inciso b), del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 41…

[…]

V…

[…]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[…]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[…]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario,

fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

[…].”

“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:

[…]

b) Los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables;

[…].”

Concretamente, los referidos partidos políticos argumentan que el reclamado artículo 223 viola los anteriores preceptos constitucionales porque:

- Si no existe pedimento del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público carece de facultades para requerir información en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y de financiamiento al terrorismo.

- Se dota a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de autonomía para requerir la información citada.

- Se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que realice una serie de pesquisas sin guardar orden ni método para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos, violándose los principios de legalidad, imparcialidad y seguridad jurídica.

- Se soslaya que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solamente puede pedir la referida información dentro del marco del convenio que al efecto se suscriba, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, y cuando se lo solicite el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de su Unidad Técnica de Fiscalización.

- La carencia de facultades autónomas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se confirma con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO III
De la Verificación de Operaciones Financieras

"Artículo 58.

1. El Consejo General del Instituto a través de su Unidad Técnica, podrá solicitar a la unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informes de operaciones financieras ante la presunción sobre el origen ilícito de los recursos aportados a los partidos políticos.

2. Asimismo a solicitud del órgano de fiscalización la unidad administrativa competente en materia de

inteligencia financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informará respecto de disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables.”

Son infundados los anteriores argumentos, ya que el ejercicio de la facultad otorgada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no está supeditada a lo que decida la autoridad electoral, sino que en todo momento tiene atribuciones propias para investigar la posible existencia de recursos de procedencia ilícita, en términos de los dispuesto por el artículo 400 bis del Código Penal Federal, que al efecto establece lo siguiente:

CÓDIGO PENAL FEDERAL

(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE MAYO DE 1996)
CAPITULO II
Operaciones con recursos de procedencia ilícita

(REFORMADO, D.O.F. 14 DE MARZO DE 2014)
“ARTÍCULO 400 bis. Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o

II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.

> ***Para efectos de este Capítulo, se entenderá que son producto de una actividad ilícita, los recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando existan indicios fundados o certeza de que provienen directa o indirectamente, o representan las ganancias derivadas de la comisión de algún delito y no pueda acreditarse su legítima procedencia.***
>
> ***En caso de conductas previstas en este Capítulo, en las que se utilicen servicios de instituciones que integran el sistema financiero, para proceder penalmente se requerirá la denuncia previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.***
>
> ***Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, encuentre elementos que permitan presumir la comisión de alguno de los delitos referidos en este Capítulo, deberá ejercer respecto de los mismos las facultades de comprobación que le confieren las leyes y denunciar los hechos que probablemente puedan constituir dichos ilícitos.”***

Del último párrafo del anterior precepto se deduce que la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para investigar la posible existencia de recursos de procedencia ilícita, no requiere de la autorización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, ni de un convenio con éste para ejercer esta atribución, sino que goza de una potestad genérica para denunciar los delitos derivados de operaciones probablemente realizadas con recursos de procedencia ilícita, cuando en ejercicio de sus facultades de fiscalización detecte manejos financieros que presumiblemente encuadren en los tipos penales respectivos.

Consecuentemente, por lo que hace a la materia electoral, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solamente tiene el deber de actuar en forma coordinada con el Instituto Nacional Electoral, cuando éste así se lo solicite, para formular requerimientos a los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios, de información, documentos, opiniones y elementos de prueba en general necesarios para el

ejercicio de sus atribuciones, así como coordinarse con otras autoridades supervisoras en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, todo lo anterior en el marco de un convenio regulado por el artículo 221 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

De la Coordinación en Materia de Inteligencia Financiera

"Artículo 221.

1. El Instituto establecerá convenios de coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera, para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios durante cualquier proceso electoral.

2. Para tales efectos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá informar al Instituto de las operaciones financieras que involucren disposiciones en efectivo y que de conformidad con las leyes y disposiciones de carácter general que en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, se consideren relevantes o inusuales."

Con base en esta disposición puede concluirse que no existe la infracción a los artículos 41, fracción III, Apartado B, inciso a), subinciso 6, así como sus párrafos penúltimo y último; de la Constitución Federal; y Segundo transitorio, fracción II, inciso b), del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, ya que estas disposiciones de la Norma Fundamental solamente ordenan la

generación de un marco normativo que permita al Instituto Nacional Electoral y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la investigación de las operaciones probablemente realizadas con recursos de procedencia ilícita, sin que esto implique que dicha Secretaría esté impedida para actuar en ejercicio de las facultades de fiscalización propias que originalmente le competen en cuanto a este tipo de conductas tipificadas como delitos, ya que esta atribución coexiste con la que le obliga a llevar a cabo diversos requerimientos orientados a la investigación de dichos ilícitos, cuando así lo requiera la máxima autoridad administrativa en materia electoral.

DÉCIMO SEXTO. Constitucionalidad de la facultad de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para actuar sin sujeción a lo que determine la Unidad Técnica de Fiscalización. En este considerando se analizarán los artículos 190, numeral 2; 192, numeral 1, incisos f), g), j), k), m) y n); 199, párrafo 1, incisos f) y o); y 427, numeral 1, incisos b) y c); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO III

De la Fiscalización de Partidos Políticos

“Artículo 190.

[...]

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.
[...].”

CAPÍTULO IV

De la Comisión de Fiscalización

"Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

f) Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos de manera directa o bien a través de terceros especializados en la materia;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

[...]

j) Resolver las consultas que realicen los partidos políticos;

k) Aprobar las solicitudes de información a los órganos gubernamentales, hacendarios, bancarios y tributarios respecto de las investigaciones que realice la Unidad Técnica de Fiscalización;

[...]

m) Aprobar las solicitudes que se pretendan realizar a las autoridades competentes e instituciones públicas y privadas, con la finalidad de superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal;

n) Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos;

[...]."

"Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

f) Proponer a la <u>Comisión</u> <u>de</u> <u>Fiscalización</u>n la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;

[...]

o) Proponer a la <u>Comisión</u> <u>de</u> <u>Fiscalización</u> las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas.

[...]."

"Artículo 427.

1. La <u>Comisión</u> <u>de</u> <u>Fiscalización</u> del Consejo General del Instituto, tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

[...]

b) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los aspirantes y Candidatos Independientes;

c) Ordenar visitas de verificación a los aspirantes y Candidatos Independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y
[...]."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en sus respectivos conceptos de invalidez décimo cuarto y décimo quinto, esencialmente argumentan que las anteriores disposiciones violan los artículos 41, fracción V, Apartado B, párrafos penúltimo y último de dicha fracción, de la Constitución Federal; y Segundo transitorio, fracciones I, inciso g), subinciso 1); y II, inciso c); del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial el 10 de febrero de 2014, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 41…

[…]

V…

[…]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

[…]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.
[…]."

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

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

[…]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

> ***1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;***
>
> ***[...]***
>
> ***II. La ley general que regule los procedimientos electorales:***
>
> ***[...]***
>
> ***c) Las reglas aplicables para transparentar el financiamiento, la metodología y los resultados de las encuestas que se difundan, relativas a las preferencias electorales, así como las fechas límite para llevar a cabo su difusión;***
> ***[…].”***

Concretamente los referidos partidos políticos argumentan que las disposiciones legales reclamadas violan los anteriores preceptos constitucionales porque:

- Depositan en la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral la atribución para fiscalizar las finanzas de los partidos políticos y candidatos independientes, no obstante que constitucionalmente corresponde a la Unidad Técnica de Fiscalización.

- Dotan a la Comisión de Fiscalización de facultades para ordenar auditorías a los partidos políticos y candidatos independientes, sin tomar en cuenta que la única facultad que constitucionalmente tiene esta Comisión es la de aprobar las solicitudes que se le formulen para superar el secreto fiduciario, bancario y fiscal, quedando a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización las restantes atribuciones en materia de fiscalización de tales personas.

- Soslayan que la Comisión de Fiscalización, salvo la superación del secreto fiduciario, bancario y fiscal, no puede actuar directamente, sino que tiene la obligación constitucional de ejercer sus atribuciones fiscalizadoras por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización.

- Propician trámites burocráticos excesivos y una justicia tardía en la fiscalización en materia electoral, al sujetar las facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización a la previa autorización de la Comisión de Fiscalización, violando con ello los principios de inmediatez procesal, certeza, legalidad y seguridad jurídica, ya que se triangulan los procedimientos al iniciarse los expedientes en la Unidad, quien turna después a la Comisión, para que ésta posteriormente los devuelva a la Unidad para que actúe, en su caso.

- Asignan a la referida Comisión de Fiscalización atribuciones que corresponden al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como es la de aprobar los convenios necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos de partidos y candidatos, según se advierte del artículo 192, párrafo 1, inciso n).

- Otorgan a la Comisión de Fiscalización facultades que corresponden al Consejo General del Instituto Nacional Electoral consistentes en imponer sanciones derivadas de la fiscalización de partidos y candidatos, ya que el artículo 199, párrafo 1, inciso o) dispone que la Unidad Técnica de Fiscalización deberá proponer a dicha Comisión ***"…las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas."***

Son infundados los anteriores argumentos ya que no existe disposición constitucional que obligue a la Comisión de Fiscalización

del Instituto Nacional Electoral a actuar invariablemente por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo que el legislador secundario se encuentra en libertad de diseñar el sistema de fiscalización que mejor convenga para ampliar o reducir el margen de actuación autónoma de dicha Unidad.

En efecto, en el artículo 41, fracción V, Apartado B, párrafos penúltimo y último de dicha fracción, de la Constitución Federal, establece lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 41…

[…]

V…

[…]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a)…

[…]

b)…

[…]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C…

[…].”

De la lectura de la norma anterior se advierte que los partidos políticos parten de una estructura argumentativa que no está actualizada con el nuevo modelo de fiscalización previsto en la Constitución Federal, ya que su planteamiento se desarrolla como si aún estuviera vigente el texto anterior de la Norma Fundamental, que estuvo en vigor hasta antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, pues con anterioridad a ella, ciertamente las facultades de fiscalización de los partidos políticos estaban depositadas en un órgano con autonomía de gestión, tal como se establecía en los párrafos antepenúltimo y penúltimo de la fracción V del artículo 41 constitucional que establecía lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL (TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EL 10 DE FEBRERO DE 2014)

“Artículo 41…

[...]

V…

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por

> ***el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.***
>
> ***El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.***
> ***[...]."***

El **abrogado texto anterior** ha sido superado por una redacción conforme la cual actualmente la Constitución Federal se limita a señalar en su artículo 41, fracción V, Apartado B, párrafos penúltimo y último de dicha fracción, que:

- La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función.

- La ley definirá los órganos técnicos dependientes del Consejo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes.

- El Consejo General no está limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

- En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Consecuentemente, es incorrecta la premisa de la que parten los partidos en el sentido de que la Constitución Federal instituye a la Unidad Técnica de Fiscalización y, más equivocado aún, que este órgano constitucionalmente goza de autonomía de gestión para actuar en forma directa para ejercer sus atribuciones, ya que el texto de la Norma Fundamental es claro al establecer que actualmente la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y que será la ley la que desarrolle las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función.

Ahora, los argumentos de los partidos políticos en el sentido de que las normas reclamadas propician trámites burocráticos excesivos, también son infundados, pues si la competencia constitucional en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos, y de las campañas de los candidatos, está depositada en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la legislación secundaria no puede dejar de atender a la titularidad de la atribución para permitir que un órgano técnico, como es la Unidad Técnica de Fiscalización, actúe por sí y ante sí, arrogándose una facultad que hoy no tiene.

En otro aspecto, también es infundado que las normas reclamadas hayan atribuido a la Comisión de Fiscalización la facultad para imponer sanciones derivadas del ejercicio de su función, ya que los partidos políticos pierden de vista que el artículo 44, párrafo 1, inciso a); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, confiere al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la facultad para conocer de las infracciones a dicha ley e imponer las sanciones que correspondan, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;
[...]."

Por último, es igualmente infundado que la Comisión de Fiscalización hubiese sustraído la facultad para aprobar los convenios en materia de coordinación en materia de inteligencia financiera, ya que del artículo 32, párrafo 2, inciso c); en relación con el artículo 192, párrafo 1, inciso n); ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que a dicha Comisión corresponde la aprobación del proyecto de convenio de coordinación, pero al Instituto Nacional Electoral su aprobación final, toda vez que si es a éste a quien corresponde suscribirlo, sería del todo ilógico que quien se obliga no sea también quien a su vez lo aprueba en su redacción definitiva, tal como se advierte del texto de estas últimas disposiciones que establecen lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 32.

[...]

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

[...]

c) <u>Suscribir</u> <u>convenios</u> <u>con</u> <u>órganos</u> <u>del</u> <u>Poder Ejecutivo</u> <u>Federal</u> <u>que</u> <u>establezcan</u> <u>los</u> <u>mecanismos</u>

de coordinación y aseguren cooperación en materia de inteligencia financiera;
[...]."

"Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

n) Aprobar los convenios a suscribir por el Instituto con las instancias del Estado mexicano, necesarios para acreditar el origen lícito de los recursos utilizados por los partidos políticos;
[...]."

DÉCIMO SÉPTIMO. Constitucionalidad de los plazos para la entrega de informes de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos y partidos. En este considerando se analizarán los artículos 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 79, párrafo 1, inciso a) fracción III; de la Ley General de Partidos Políticos, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 229.

[...]

2. El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro

de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.
[...]."

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

"Artículo 79.

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

a) Informes de precampaña:

[...]

III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;
[...]."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, en sus respectivos conceptos de invalidez décimo segundo y décimo tercero, esencialmente argumentan que las normas reclamadas son contradictorias, y recíprocamente inaplicables, y además violan lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, Apartado B, párrafos penúltimo y último de dicha fracción, de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 41…

[…]

V…

[…]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

[…]

> ***La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.***
>
> ***En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.***
> ***[…].”***

Concretamente los referidos partidos políticos argumentan que las disposiciones legales reclamadas violan los anteriores preceptos constitucionales, porque si sus precandidatos deben presentar los informes de sus respectivas precampañas ***“…a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva…”***; según lo dispone la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a los partidos políticos les queda un mínimo de tiempo para revisar dichos informes de los precandidatos, ya que a su vez deben presentar ante la autoridad electoral la totalidad de los informes de precampaña de todos sus precandidatos ***“…dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;…”***; según lo dispone la Ley General de Partidos Políticos.

Es infundado el argumento anterior, ya que la dimensión del plazo para presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña, depende en gran medida del régimen estatutario de cada partido, ya que si bien es cierto que la ley establece plazos máximos para el desarrollo de las precampañas, también lo es que se trata de períodos dentro de los cuales cada partido de acuerdo a

sus procedimientos internos debe agotar todas las formas y procedimientos que la ley establece como requisitos para la validez de sus mecanismos internos de selección, por lo que si consideran que el lapso para presentar los respectivos informes financieros les resulta estrecho, queda expedito su derecho para acortar el tiempo de precampañas con el objeto de cumplir oportunamente con la rendición de cuentas a la que la ley obliga a los partidos y candidatos, de suerte que el día de la jornada comicial cuenten con la información completa de los precandidatos y preparada también la que corresponda a los partidos políticos.

Lo anterior se observa con nitidez en la redacción del artículo 226, párrafos 1 y 2; conforme a los cuales se deja a los partidos políticos en absoluta libertad de graduar los tiempos de precampaña conforme a sus intereses convenga, dentro de los plazos máximos que la ley prevé, de modo tal que cada uno de ellos programe con la suficiente anticipación la mejor forma de cumplir con las obligaciones legales que les resultan en materia de rendición de cuentas, tal como se aprecia del texto siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO II

De los Procesos de Selección de Candidatos a Cargos de Elección Popular y las Precampañas Electorales

“Artículo 226.

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

> ***2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:***
> ***[...]."***

En tal virtud, este Tribunal Pleno no advierte ninguna antinomia entre las disposiciones citadas al comienzo de este considerando, ya que si bien un plazo y otro transcurren paralelamente, tanto el de 7 días para los precandidatos, contados a partir de la elección interna, como el de 10 días para los partidos, contados desde la misma fecha, tampoco hay el riesgo de incumplir con las obligaciones que ambos ordenamientos imponen, pues en cualquier caso hay 3 días excedentes entre los dos períodos para preparar la información que deben rendir los partidos; más aún si estas organizaciones tienen estatutariamente el cuidado de espaciar dentro de los plazos legales correspondientes los actos de proselitismo y la fecha de la jornada electoral interna, con el tiempo suficiente para que puedan recabar y ofrecer a la autoridad electoral los resultados de la obtención de fondos de los precandidatos, su origen y el destino al cual se aplicaron.

Además, también debe tomarse en cuenta que el sucesivo período de registro de las candidaturas, también exige que la autoridad electoral, a la brevedad posible, cuente con la información financiera que le permita evaluar si los precandidatos y partidos

cumplieron o no con las obligaciones que en materia de tope de gastos de precampaña les impone la ley, pues al ser este un requisito para proceder al registro, resulta imprescindible no demorar la presentación de esa contabilidad, sanción que se encuentra prevista en el párrafo 3 del propio artículo 229 reclamado, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 229.

[...]

3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.
[...]."

Consecuentemente, como la existencia de los informes de ingresos y egresos constituyen un requisito para que proceda el registro de los precandidatos ante la autoridad electoral, está plenamente justificada la celeridad con la que deben actuar los partidos políticos para recabar y presentar esos documentos de carácter financiero.

DÉCIMO OCTAVO. Constitucionalidad de la definición legal de los actos anticipados de precampaña y de campaña electorales; e inconstitucionalidad de la omisión de sancionar la entrega de dádivas para obtener el voto, cuando los bienes no contengan propaganda política. En este considerando se analizarán los artículos 3, párrafo 1, incisos a) y b); así como 209,

párrafo 5; ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 3.

1. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

a) Actos Anticipados de Campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

b) Actos Anticipados de Precampaña: Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;
[...]."

CAPÍTULO II

De la Propaganda Electoral

"Artículo 209.

[...]

5. La entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

[...]."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, en su respectivo séptimo concepto de invalidez, esencialmente argumentan que estas disposiciones violan el artículo 116, fracción lV, inciso b), de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)
"Art. 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:

[...]

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

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;
[...]."

Concretamente los partidos políticos en esencia argumentan que las normas reclamadas son inconstitucionales por una deficiente redacción porque:

- El artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene una breve redacción que no comprende la totalidad de los actos que otras disposiciones del mismo ordenamiento califican como actos de precampaña y de campaña electorales, ni los tiempos durante los cuales no debe hacerse proselitismo, tales como los contenidos respectivamente en los artículos 227 y 251.

- El artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contiene una expresión que hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, consistente en la frase que dice ***"…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…"***; ya que bastará con que los partidos entreguen bienes a la ciudadanía sin propaganda adherida o visible en esos bienes, para que se produzca un fraude a la ley, obteniendo la compra o coacción de votos sin arriesgarse a ser sancionados.

El primer argumento es infundado, ya que el artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como su propio encabezado lo indica, solamente proporciona una definición compacta que permite la claridad en la lectura y comprensión de la ley, así como la brevedad en la redacción de todo su contenido, de forma tal que cuando se haga alusión a lo largo de su texto de los actos anticipados de precampaña o de campaña, el lector tenga presente cuáles son las características generales de cada una de esas figuras jurídicas.

Empero, la existencia de esas definiciones básicas no implica que la forma en que estén concebidos los actos anticipados de precampaña y campaña electorales quede limitada a lo que prevé la norma reclamada, pues si existen otras disposiciones en la misma ley cuya vocación es la de desarrollar con toda precisión qué debe

entenderse por ese tipo de actos de proselitismo, debe estarse lógicamente a lo que estos preceptos específicos dispongan, dada la especialidad conforme a la cual hubiesen sido redactados.

En cambio, es fundado el diverso argumento en el que se expone que el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, hace nugatoria la prohibición de coaccionar o inducir el voto a cambio de dádivas, ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: ***"…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…"***; enunciado que al utilizar el verbo ***"contener"***, que gramaticalmente significa ***"Llevar o encerrar dentro de sí a otra"***; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen, siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no

contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio del principio de imparcialidad.

Consecuentemente, procede declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice: ***"…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…"***; de modo tal que a partir de esta ejecutoria quede redactada de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

CAPÍTULO II

De la Propaganda Electoral

'Artículo 209.

[...]

5. La entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o interpósita persona está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona. Dichas conductas serán sancionadas de conformidad con esta Ley y se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.
[...].'

DÉCIMO NOVENO. Constitucionalidad de la regulación extemporánea del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y de la omisión de hacerlo respecto de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. En este considerando se analizará el artículo 329 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

LIBRO SEXTO

Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero

CAPÍTULO ÚNICO

"Artículo 329.

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta Ley y en los términos que determine el Instituto.

3. El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares."

El Partido del Trabajo en su décimo séptimo concepto de invalidez argumenta esencialmente lo siguiente:

- La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se emitió después de la fecha constitucionalmente

programada, ya que se instituyó para que a más tardar el 30 de abril de 2014 se tomara como el plazo máximo para aprobarlas.

- La extemporaneidad de la emisión de la legislación secundaria electoral federal transgrede los derechos de los connacionales, porque la autoridad electoral ejerció sus funciones fuera de la ley.

- La legislación electoral federal es regresiva en perjuicio de la ciudadanía.

- El artículo 329 es inconstitucional porque no permite a los mexicanos radicados en el extranjero emitir su voto en elecciones para diputaciones federales o locales, ni para la integración de los ayuntamientos.

- La legislación federal electoral es inconstitucional porque omite otorgar diputaciones representativas de los mexicanos residentes en el extranjero (al menos 7 diputaciones).

- La legislación federal electoral es inconstitucional porque omite conferir a los mexicanos residentes en el extranjero el derecho a votar en consultas populares.

Son infundados los argumentos anteriores.

El relativo a la emisión extemporánea de la legislación federal electoral, porque aunque ciertamente el artículo Segundo transitorio del Decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, en efecto programó la promulgación de la legislación electoral federal a más tardar el 30 de abril de 2014, al establecer que ***“El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la***

fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014….”; tal desatención del legislador federal secundario constituye una objeción que ha quedado superada con la promulgación de las leyes necesarias para hacer efectivos los mandatos constitucionales, publicadas en el mismo órgano informativo el día 23 de mayo siguiente, y que inclusive son las que se examinan en la presente ejecutoria en algunas de sus disposiciones.

Además, la circunstancia de que el ejercicio de las atribuciones de las autoridades electorales durante el lapso en que se suscitó tal omisión legislativa, se hubiese realizado presuntamente sin el nuevo marco legal necesario a nivel federal, es una cuestión que no es enjuiciable en esta vía, toda vez que ella se limita a un análisis abstracto de la regularidad constitucional de las leyes.

No obstante lo anterior, resulta pertinente señalar que de la lectura del artículo Quinto transitorio del Decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se advierte que el Constituyente Permanente previó la posibilidad de que no se cumpliera con la programación de la emisión de la legislación secundaria federal en materia electoral, y dispuso, para este hipotético caso, una norma que proporcionó ultractividad a la legislación anterior, de modo tal que la autoridad electoral gozara de un sustento constitucional y legal para actuar entre tanto se generaba el nuevo marco legal, en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***“QUINTO.- El Instituto Nacional Electoral deberá integrarse dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto y comenzará a ejercer sus atribuciones a partir de***

> ***que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior. En caso de que a la fecha de integración del Instituto Nacional Electoral no hubieren entrado en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, dicho Instituto ejercerá las atribuciones que las leyes vigentes otorgan al Instituto Federal Electoral.”***

Por otra parte, en cuanto al diverso argumento en el sentido de que la norma reclamada es regresiva y restrictiva de los derechos electorales de los mexicanos residentes en el extranjero, porque no les permite emitir su voto en elecciones para diputaciones locales, ni para la integración de los ayuntamientos, también es infundado, porque sobre este aspecto la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dejó abierta la posibilidad de que sean los propios Estados los que determinaran la forma en la que abrirían, en su caso, la posibilidad de permitir el acceso al voto en estos supuestos.

En efecto, los artículos 73, fracción XXIX-U, 116, fracción IV; 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f); de la Constitución Federal; y 1º, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***“Art. 73. El Congreso tiene facultad:***
>
> ***[...]***
>
> ***(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)***
>
> ***XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.***
> ***[...]."***

"Art. 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:

[...]

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

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

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
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, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el

Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)
e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2°., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los

ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

(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;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

(ADICIONADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)
p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.
[...]."

"Artículo 122…

[...]

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

[...]

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

[...]

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)
f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al o) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) al m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;
[...]."

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales.

2. Las disposiciones de la presente Ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución.

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

4. La renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así como las correspondientes a los poderes Ejecutivo, Legislativo y de los Ayuntamientos en los estados de

> ***la Federación, y del Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y los jefes delegacionales del Distrito Federal, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.”***

Del texto anterior se deduce que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene, entre otros propósitos, establecer las normas ***“…para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.”***; y para ***“…distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas…”***; lo cual implica que si en su artículo 329 dejó a las autoridades de los Estados en libertad de que las elecciones de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pudieran contar con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, ***“…siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.”***; por mayoría de razón, nada impide que tratándose de los demás cargos de elección popular locales, estos también sean regulados por las leyes electorales de los Estados como mejor consideren conveniente, pues al tratarse de una ley general la que instituyó estas reglas genéricas permisivas, queda a cargo de las entidades federativas formular el marco legislativo que, sin contrariarla, establezca otras disposiciones en orden a cumplir con lo que les autorizó ese régimen general de distribución de competencias.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

> ***“Época: Novena Época***
> ***Registro: 165224***
> ***Instancia: Pleno***
> ***Tipo de Tesis: Jurisprudencia***
> ***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***
> ***Tomo XXXI, Febrero de 2010***
> ***Materia(s): Constitucional***

Tesis: P./J. 5/2010
Página: 2322

LEYES LOCALES EN MATERIAS CONCURRENTES. EN ELLAS SE PUEDEN AUMENTAR LAS PROHIBICIONES O LOS DEBERES IMPUESTOS POR LAS LEYES GENERALES. Las leyes generales son normas expedidas por el Congreso de la Unión que distribuyen competencias entre los distintos niveles de gobierno en las materias concurrentes y sientan las bases para su regulación, de ahí que no pretenden agotar la regulación de la materia respectiva, sino que buscan ser la plataforma mínima desde la que las entidades puedan darse sus propias normas tomando en cuenta su realidad social. Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, poniendo mayor énfasis en determinados aspectos que sean preocupantes en una región específica. Si no fuera así, las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido por el legislador federal, lo que resulta carente de sentido, pues se vaciaría el concepto mismo de concurrencia. En este sentido, las entidades federativas pueden aumentar las obligaciones o las prohibiciones que contiene una ley general, pero no reducirlas, pues ello haría nugatoria a ésta.”

En otro aspecto, es infundado el argumento en el sentido de que la legislación electoral federal debería consignar la posibilidad de otorgar representatividad en la Cámara de Diputados a los mexicanos residentes en el extranjero (al menos 7 diputaciones); ya que si no existe disposición constitucional en tal sentido, tampoco podría haber la obligación para que en la legislación secundaria necesariamente se introduzcan reglas de tal naturaleza.

Finalmente, por cuanto a la falta de previsión legal para que dichos mexicanos desde el exterior emitan su voto en las consultas populares, debe estimarse que tal omisión dentro de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no constituye una deficiencia legislativa, ya que existe un ordenamiento dedicado en exclusiva a regular todo lo necesario para ese tipo de consultas, y

en la cual ya se estableció la posibilidad que señala el Partido del Trabajo, en los siguientes términos:

LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

> ***"Artículo 4. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.***
>
> ***Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la consulta popular exclusivamente cuando la consulta coincida con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."***

VIGÉSIMO. Constitucionalidad de la medición de los mensajes en radio y televisión en fragmentos de 20 y 30 segundos, 1 y 2 minutos. En este considerando se analizarán los artículos 167, párrafos 6 y 7; 180, párrafo 1; 181, párrafo 1; y 182, párrafo 1, incisos a) y b); todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Artículo 167.***
>
> ***[…]***
>
> ***6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.***
>
> ***7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas***

considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.”

“Artículo 180.

1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo.

2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos.”

“Artículo 181.

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas.

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.”

“Artículo 182.

1. El Instituto, y por su conducto, los Organismos Públicos Locales y las demás autoridades electorales, harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponde, de acuerdo a las reglas que apruebe el Consejo General, y a lo siguiente:

a) El Instituto determinará, en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales. En ningún caso serán incluidas como parte de lo anterior las prerrogativas para los partidos políticos;

b) Para los efectos del presente artículo, el Instituto dispondrá de mensajes con duración de veinte y treinta segundos;

c) El horario de transmisión será el comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

d) Los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas de mayor audiencia en radio y televisión, serán destinados preferentemente a transmitir los mensajes de los partidos políticos;

e) El Instituto, a través de la instancia administrativa competente, elaborará las pautas de transmisión de sus propios mensajes. Los Organismos Públicos Locales y otras autoridades electorales propondrán al Instituto las pautas que correspondan a los tiempos que éste les asigne conforme a lo dispuesto en este capítulo;

f) Las autoridades electorales de las entidades federativas entregarán al Instituto los materiales con los mensajes que, para la difusión de sus actividades durante los procesos electorales locales, les correspondan en radio y televisión.”

El partido político Movimiento Ciudadano en su primer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 30/2014 esencialmente argumenta que las disposiciones anteriores son violatorias de la Constitución Federal porque:

- El artículo 180 limita y cercena las atribuciones del Instituto Nacional Electoral porque, en el momento en que emita la reglamentación para el uso de la radio y televisión en materia electoral, tendrá que sujetarse a lo que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- El artículo 167 en sus párrafos 6 y 7 establece un absurdo sistema de tiempos para los spots en radio y televisión, e imposibilita la aplicación del artículo 242, párrafo 4, de la misma ley, el cual establece que ***"Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado."***

- El párrafo 1 del artículo 181, restringe el debate en periodos no electorales ya que establece: ***"Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales."***

- El artículo 182 limita el uso de los tiempos del Estado que corresponden al propio Instituto Nacional Electoral al sujetarlo a determinados spots, provocando el hartazgo de la ciudadanía, impidiendo la discusión y contraste de los programas y plataformas de los partidos, ya que estos quedan reducidos a productores de promocionales en fragmentos de 30 segundos, banalizando la deliberación pública, con lo cual se impide el conocimiento de los candidatos y de las organizaciones quienes los proponen.

Son infundados los anteriores argumentos, ya que si el artículo 180 sujeta al Instituto Nacional Electoral a lo que disponga la ley en materia de distribución de tiempos en radio y televisión, eso no significa que este organismo esté limitado para el ejercicio de sus funciones, y menos aún cercenado de ellas, ya que precisamente es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el ordenamiento que le confiere en forma pormenorizada la competencia que la Constitución Federal le otorgó en esta materia, y por ende, no puede afirmarse con sentido lógico que sea el propio ordenamiento legal el que lo dote de competencia y también lo restrinja de ella.

Por otra parte, la fragmentación de los mensajes de los partidos políticos que, de acuerdo con el artículo 167, párrafos 6 y 7; se dividen en spots de una duración medida en unidades de 30 segundos, 1 y 2 minutos, sin fracciones, conforme a las pautas elaboradas considerando la totalidad de los mensajes y su distribución entre los partidos políticos, es una cuestión de carácter técnico que responde al modelo de asignación del tiempo en radio y televisión graduado en minutos, previsto en el artículo 41, fracción III, Apartado A, incisos a) b) c) y d), en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Artículo 41…

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

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

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;
[...]."

De lo anterior se observa, en primer lugar, que la determinación de la forma de medir el tiempo en radio y televisión en unidades de 30 segundos, 1 y 2 minutos, sin fracciones, y conforme al pautado de transmisión que determine la autoridad electoral, no implica que se impida a los partidos y candidatos la

promoción de su plataforma política, ya que lo que el precepto dispone es solamente la forma en la que habrá de medirse el tiempo, mas no que los mensajes necesariamente tengan una duración de esos lapsos, por lo que bien podrían ampliarse a períodos superiores, conforme lo considere adecuado la autoridad electoral, de acuerdo con los horarios aptos para transmitir los mensajes, el número de contendientes, y un sinnúmero de aspectos de carácter técnico que habrán de evaluarse caso por caso.

Por ello, tampoco existe contradicción entre los artículos 167 párrafos 6 y 7; y 242, párrafo 4; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que la difusión de la plataforma electoral de cada partido y candidato es una cuestión primordial de las campañas respectivas que no necesariamente tiene que difundirse en radio y televisión, sino que existen otras muchas más vías adicionales para ilustrar a la población sobre cuáles son los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos, tales como la distribución de material impreso, conferencias, cursos para militantes y formación de dirigentes, etcétera.

En otro aspecto, el párrafo 1 del artículo 181, tampoco restringe el debate en periodos no electorales al establecer que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a mensajes de 30 segundos cada uno en radio y televisión, en forma igualitaria entre todos ellos, pues este proceder se ajusta a lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, Apartado A, inciso g), de la Constitución Federal, conforme al cual corresponde a la ley secundaria determinar la forma de distribuir ese tiempo en los periodos señalados, en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Artículo 41…

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.
[...]."

Finalmente, es infundado que el artículo 182 limite al propio Instituto Nacional Electoral al sujetarlo a determinados spots, y que

con ello se provoque el hartazgo de la ciudadanía, impidiendo la discusión y contraste de los programas y plataformas de los partidos, toda vez que el tiempo destinado a ese organismo no tiene por finalidad fomentar el debate entre partidos, ni la difusión de sus documentos básicos, sino la difusión de los propios fines de tal Instituto.

Además, es inexacto que los partidos queden reducidos a productores de promocionales en fragmentos de 30 segundos, banalizando la deliberación pública, e impidiendo el conocimiento de los candidatos y de las organizaciones quienes los proponen, toda vez que la radio y la televisión son solamente una herramienta más de la propaganda política autorizada, existiendo otros mecanismos para transmitir a la ciudadanía las plataformas políticas que primordialmente deben conocer para votar de manera informada.

VIGÉSIMO BIS. Constitucionalidad de los porcentajes diferenciados de distribución de tiempo en radio y televisión para los partidos políticos nacionales tratándose de elecciones locales. En este considerando se analizará el artículo 178, párrafos 1 y 2; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“178.

1. Los partidos con registro local vigente, previo a la elección de que se trate, participarán en la distribución de los tiempos asignados para las campañas locales de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo al porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección local inmediata anterior para diputados locales, o en su caso en la más reciente en que hayan participado.

2. Los partidos políticos nacionales que, en la entidad de que se trate, no hubiesen obtenido en la elección para diputados locales inmediata anterior, el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas o los partidos con registro local obtenido para la elección de que se trate, tendrán derecho a la prerrogativa de radio y televisión para campañas locales solamente en la parte que deba distribuirse en forma igualitaria.”

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en su respectivo Octavo concepto de invalidez, esencialmente argumentan que la disposición anterior es violatoria del artículo 41, fracción III, apartado B, inciso c), de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente (para su mejor comprensión se transcribe íntegramente la fracción III, con sus apartados A al D):

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[…]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado. En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y

canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Cuando a juicio del Instituto Nacional Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines, los de otras autoridades electorales o para los candidatos independientes, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

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

> ***(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)***
> ***Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.***
> ***[…].”***

Concretamente, los referidos partidos políticos argumentan en esencia lo siguiente:

- El párrafo 2 del artículo 178 reclamado impone a los partidos políticos nacionales un requisito no previsto en la Constitución Federal para poder acceder a la radio y televisión en las elecciones locales, consistente en un porcentaje mínimo de votos, lo que da como resultado un indebido trato similar al que tienen los partidos políticos locales de nuevo registro.

- El párrafo 2 del artículo 178 reclamado resulta inequitativo al excluir del 70% del reparto de tiempo de radio y televisión, a los partidos políticos nacionales que no cumplan con un porcentaje mínimo de votos, porque con ello se beneficia a los partidos políticos con votación igual o superior a dicho porcentaje.

- El párrafo 2 del artículo 178 reclamado viola el principio de certeza, porque está en contradicción con el artículo 167, párrafo 4, de la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente (para su mejor comprensión se transcribe íntegramente):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 167.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior.

El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y

b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

3. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio y televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados

> ***locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.***
>
> ***5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.***
>
> ***6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.***
>
> ***7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.”***

Son infundados los conceptos de invalidez sintetizados, ya que si un partido político nacional no obtuvo en alguna elección local inmediata anterior el número suficiente de votos para conservar sus prerrogativas estatales, su situación jurídica no puede ser equivalente a la de los partidos con una fuerza electoral que les hubiese permitido alcanzar o mantener, en su caso, el disfrute de tales prerrogativas.

En efecto, el derecho de los partidos políticos nacionales para poder participar en las elecciones de las entidades federativas no los exime de acreditar su implante entre el electorado respectivo, para conseguir o continuar mereciendo, según se trate, de la totalidad de las prerrogativas que la ley confiere a los demás partidos que alcancen el mínimo de votos que respalden, mediante un porcentaje fijado objetivamente, un genuino reconocimiento de erigirse como organizaciones que, de manera efectiva, promueven la participación del pueblo en la vida democrática.

Aceptar el argumento de que a los partidos políticos nacionales se les exima de contar con dicho reconocimiento expresado en las urnas, esto es, que deban soslayarse los previos resultados electorales para que no influyan en la distribución de los espacios en radio y televisión, eso sí produciría un efecto contrario al principio de equidad, porque a pesar de que algunos partidos obtuvieran una exigua votación, tendrían el mismo tratamiento frente a quienes lograron superar el piso porcentual legalmente establecido para acceder a esos tiempos, provocando con ello que el registro partidista nacional sea un salvoconducto para obtener, sin luchar por ellas, las prerrogativas que en esta materia les corresponden.

Además, esa artificial homologación significaría desalentar su vocación política participativa al promocionar su presencia aunque no obtengan votos en forma significativa, cuando de lo que se trata es de que los recursos del Estado, expresados económicamente o en tiempos en radio y televisión, solamente se doten a las organizaciones a las que la ciudadanía las considera como una seria opción para acceder al poder público.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia P./J. 29/2009, de este Tribunal Pleno, cuyos datos de publicación, rubro y texto son los siguientes:

"Época: Novena Época
Registro: 167437
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Abril de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 29/2009
Página: 1126

PARTIDOS POLÍTICOS. EL PORCENTAJE DE 3.5% PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13

DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, PARA QUE LOS ESTATALES MANTENGAN SU REGISTRO Y LOS NACIONALES SUS PRERROGATIVAS ESTATALES, ES CONSTITUCIONAL. El porcentaje exigido por la fracción II del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco para que un partido político estatal mantenga su registro y uno nacional sus prerrogativas estatales, de 3.5% de la votación, sin considerar los votos nulos y los de candidatos no registrados en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, que equivale a un aumento de .5% en relación con lo que establecía dicho precepto antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial el 5 de julio de 2008, no es inequitativo si se considera que se dirige tanto a los partidos políticos locales registrados como a los nacionales acreditados, es decir, a todos los institutos que se ubiquen en la misma situación, de manera que no existe un trato diferenciado entre partidos que se encuentran en igualdad de circunstancias. Esto es, el porcentaje de 3.5% de la votación es un elemento objetivo que el Constituyente Local determinó como el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos tanto locales como nacionales en el Estado para tener derecho a las prerrogativas estatales, entre las que se encuentran el derecho al financiamiento público y el acceso a los medios de radio y televisión. Por tanto, la determinación de ese porcentaje no transgrede precepto constitucional alguno, pues constituye para el órgano reformador de la Constitución Local el elemento indicativo de la representatividad en el Estado de los partidos políticos tanto nacionales como locales que justifica el otorgamiento de las prerrogativas locales.

Acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008. Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata. 6 de octubre de 2008. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.”

Por otra parte, es inexacto que el porcentaje diferenciado de acceso a la radio y la televisión al que tienen derecho los partidos, constituya una distinción imprevista constitucionalmente, ya que el

inciso e), del apartado A, de la fracción III, del artículo 41 de la Constitución Federal expresamente señala que el 70% del tiempo en esos medios de comunicación, para fines electorales, se distribuirá ***"…entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto"***; y por su parte, el inciso f), también del apartado A, de la fracción III, del citado artículo 41, dispone que a cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario, esto es, una alícuota del referido 30%; criterios de asignación que reflejan el propósito del Constituyente de disuadir la participación de las organizaciones que no muestran arraigo entre el electorado, y en cambio, estimular a las que han acreditado ser una alternativa política capaz de lograr mantener, con la votación alcanzada, las prerrogativas a que tienen derecho.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que el inciso c) del apartado B de la fracción III, del artículo 41 constitucional dispone que ***"La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable."***; con lo cual se facultó al legislador secundario para ofrecer condiciones desiguales para el disfrute de los tiempos en radio y televisión, pero siempre en función de un lineamiento rector básico, consistente en la obtención de votos o escaños que sea demostrativa de la fuerza electoral en una pasada elección, lo cual, como se ha visto, fue lo que se llevó a cabo con la norma reclamada.

Finalmente, tampoco se encuentra una supuesta antinomia que produzca incertidumbre entre los artículos 178, párrafo 2; y 167, párrafo 4; ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que este último precepto al disponer que ***"Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate."***; de ningún modo riñe con la primera norma cuando prevé que ***"Los partidos políticos nacionales que, en la entidad de que se trate, no hubiesen obtenido en la elección para diputados locales inmediata anterior, el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas o los partidos con registro local obtenido para la elección de que se trate, tendrán derecho a la prerrogativa de radio y televisión para campañas locales solamente en la parte que deba distribuirse en forma igualitaria."***; toda vez que, en un caso, lo que la norma regula (167, párrafo 4) es la asignación del 70% de los tiempos de aquellos partidos que alcanzaron o mantuvieron el derecho a las prerrogativas estatales en función de sus votos logrados, y por ello, el criterio de distribución entre esta categoría de partidos debe atender a su fuerza electoral expresada en el valor porcentual de los sufragios conquistados por cada uno.

En el otro supuesto, la norma reclamada (178, párrafo 2) solamente alude a los partidos que no obtuvieron el apoyo legalmente establecido porcentualmente para verse favorecidos con las prerrogativas estatales, caso en el cual resulta intrascendente cuál sea el número preciso de votos, ni el valor porcentual, que hubiesen obtenido por debajo de ese tope dada su escasa fuerza electoral, porque en cualquier caso, mientras no hubiesen llegado a esa exigencia mínima, sólo reciben una parte proporcional del 30% divisible entre todos aquellos que se encuentren con un pobre

rendimiento, de modo tal que todos invariablemente reciben una cantidad de tiempo en forma igualitaria (junto con las candidaturas independientes en su conjunto).

VIGÉSIMO PRIMERO. Inconstitucionalidad de la fórmula de asignación de un diputado local de representación proporcional, a los partidos que alcancen un 3% de la votación válida emitida. En este considerando se analizarán los artículos 28, párrafo 2, incisos a) y b); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 9, párrafo 1, inciso c); de la Ley General de Partidos Políticos, cuyos textos son los siguientes (para mejor comprensión del tema se transcriben íntegramente ambos preceptos):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 28.

1. 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 aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

2. 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

a) Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, y

b) Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales.

c) 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. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral."

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

"Artículo 9.
1. Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:

a) Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;

b) Registrar los partidos políticos locales;

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre 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 norma 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;

II. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales, y

III. 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. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

d) Las demás que establezca la Constitución y esta Ley.”

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en su respectivo cuarto concepto de invalidez, esencialmente argumentan que las normas reclamadas son inconstitucionales en cuanto establecen que ***“Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el***

principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido.”; porque:

- Se invade la esfera de atribuciones de las entidades federativas, ya que la Constitución Federal en ningún momento autorizó que la legislación general en materia electoral fuera la que estableciera algún mecanismo para la asignación de diputaciones de representación proporcional local.

- La Constitución Federal estableció un umbral del 3% del total de la votación válida emitida, para que los partidos políticos nacionales conserven su registro, pero en ningún momento dispuso que ese mismo porcentaje fuera el suficiente para la obtención de una diputación de representación proporcional a nivel local, sino que exclusivamente así lo ordenó para la integración de la Cámara de Diputados, en términos de la fracción II del artículo 54 de la Norma fundamental que al efecto establece: ***“Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;”***.

Son esencialmente fundados los anteriores argumentos, ya que el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución Federal dejó en manos del legislador local los términos en los que habrían de diseñarse las fórmulas de asignación de diputados de representación proporcional, y ello significa que la legislación general en materia electoral **no** está constitucionalmente autorizada para determinar algún aspecto de dicho procedimiento, tal como se advierte del texto de este precepto de la Norma Fundamental que dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)
"Art. 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:

[...]

II…

[...]

(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.
[...]."

De esta norma se advierte que existe disposición constitucional expresa, en el sentido de que son las leyes de las entidades federativas las que deberán establecer las fórmulas para la asignación de diputados de representación proporcional, respetando solamente los límites a la sobrerrepresentación o subrepresentación siguientes:

- Ningún partido tendrá un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8 puntos su porcentaje de votación emitida.

- La base anterior no se aplicará al partido que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el 8%.

- En la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos 8 puntos porcentuales.

Consecuentemente, por su abierta contravención a lo dispuesto en el párrafo tercero de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, deben invalidarse los incisos a) y b) del artículo 28 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por vía de consecuencia la última porción normativa del inciso c) del párrafo 2 del propio artículo 28 que establece: ***"Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral."***

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia P./J. 69/98, de este Tribunal Pleno, cuyos datos de publicación, rubro y texto son los siguientes:

"Época: Novena Época
Registro: 195152
Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo VIII, Noviembre de 1998
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 69/98
Página: 189

MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. La abundancia de criterios doctrinarios así como de modelos para desarrollar el principio de representación proporcional, ponen de manifiesto la dificultad para definir de manera precisa la forma en que las Legislaturas Locales deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la finalidad esencial del pluralismo que se persigue y a las disposiciones con las que el propio Poder Revisor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, para su aplicación en las elecciones federales. Las bases generales que tienen que observar las Legislaturas de los Estados para cumplir con el establecimiento del principio de proporcionalidad electoral en tratándose de diputados, derivadas del indicado precepto constitucional, son las siguientes: Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale. Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados. Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes. Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales. Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación. Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.”

Asimismo, procede declarar la invalidez del artículo 9º, inciso c), fracciones I y II, de la Ley General de Partidos Políticos, y por vía

de consecuencia la del último enunciado de la fracción III, que establece: ***"Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral."***

Con base en lo anterior, las normas reclamadas deberán quedar redactadas de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

'Artículo 28.

1. 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 aquéllos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de once en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

2. 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme a lo siguiente:

a) …

b) …

c) 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. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación.'

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

'Artículo 9.

1. Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:

a) Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;

b) Registrar los partidos políticos locales;

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre 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 norma 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

I…

II…

III. 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. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación.

d) Las demás que establezca la Constitución y esta Ley.'

VIGÉSIMO SEGUNDO. Constitucionalidad de la facultad de la Sala Regional Especializada para ordenar reparar violaciones al procedimiento o pruebas para mejor proveer. En este considerando se analizará el artículo 476, párrafo 2, incisos a) b) c) y d); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues aunque el Partido de la Revolución Democrática en su décimo octavo concepto de invalidez de su escrito inicial menciona que esta norma pertenece a la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que al momento en que hace la transcripción del precepto que pretende reclamar, reprodujo la disposición de la primera ley citada, cuyo texto es el siguiente (para su mayor comprensión se transcribe completo):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 476.

1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá:

a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley;

b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma más expedita;

c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales;

d) Una vez que se encuentre debidamente integrado el expediente, el Magistrado Ponente dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia que resuelva el procedimiento sancionador, y

e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, resolverá el asunto en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.”

El Partido de la Revolución Democrática esencialmente argumenta que la norma anterior es contraria a los artículos 41, fracción III, Apartado D; y 99, fracción IX, de la Constitución Federal, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
“Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III…

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado D. El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en esta base e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.
[...]."

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
Art. 99…
[...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y
[...]."

Concretamente, el Partido de la Revolución Democrática argumenta que la norma reclamada es contraria a estas disposiciones constitucionales porque:

- Adjudican al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la facultad de tramitar, investigar y sustanciar, los

procedimientos especiales sancionadores, no obstante que estas actuaciones corresponden en exclusiva al Instituto Nacional Electoral.

- Olvidan que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación únicamente le corresponde recibir los expedientes deducidos de las quejas con un informe circunstanciado e inmediatamente resolver, imponiendo, en su caso, las sanciones que procedan.

- Provocan una doble sustanciación de las quejas, ya que se tramitan una vez ante dicho Instituto y otra vez ante el referido Tribunal.

- Impiden la sustanciación de procedimientos expeditos al facultar al citado Tribunal para decretar diligencias para mejor proveer, para desahogarse dentro de los plazos que quiera, a cargo del repetido Instituto.

Son infundados los anteriores argumentos, ya que la facultad conferida a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para verificar que en la integración del expediente no existan omisiones, deficiencias o violaciones a las reglas del procedimiento, lejos de provocar retrasos injustificados en la solución del asunto, evitan posteriores impugnaciones por infracciones al debido proceso legal, con la consecuente necesidad de reponer las actuaciones incorrectas y la pérdida de tiempo que ello implica.

Además, por imperativo constitucional plasmado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, es una obligación ineludible de todos los órganos de impartición de justicia, en sentido formal o material, velar porque en la instauración de los procedimientos en los que les corresponda resolver, se respeten las

reglas esenciales que los rigen cuando su infracción pueda trascender al resultado del fallo, de manera que aunque la ley no lo previera expresamente, siempre están vinculados a la observancia de las reglas que rigen el procedimiento, y a obligar a otras autoridades a que vigilen, en su caso, que en la integración de los expedientes no se produzca cualquiera de tales deficiencias, y menos aún la indefensión de las partes.

Asimismo, la facultad de dicha Sala Regional Especializada de llevar a cabo por sí, u ordenar al Instituto, la realización de determinadas diligencias para mejor proveer, y el plazo para practicarlas en la forma más expedita posible, constituye otra atribución que igualmente contribuye a resolver con el mayor número de elementos posibles el expediente sometido a su conocimiento, de forma tal que la justicia que se imparta responda a la realidad de los hechos, y no solamente a la falta de pericia de quienes no supieron o no pudieron aportar el suficiente material probatorio que a su interés conviniera.

Finalmente, no debe perderse de vista que la propia norma reclamada prevé que si a pesar de la orden para depurar las violaciones procesales, éstas persisten, el Magistrado ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento, con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales; previsiones legales todas ellas con las cuales se conjura al máximo algún posible abuso para demorar artificialmente la solución del asunto.

VIGÉSIMO TERCERO. Presunta inconstitucionalidad del establecimiento estatutario de categorías de afiliados a los partidos políticos. En este considerando se analizará el artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO III

De los Derechos y Obligaciones de los Militantes

"Artículo 40.

1. Los partidos políticos podrán establecer en sus estatutos las categorías de sus militantes conforme a su nivel de participación y responsabilidades. Asimismo, deberán establecer sus derechos entre los que se incluirán, al menos, los siguientes:

a) Participar personalmente y de manera directa o por medio de delegados en asambleas, consejos, convenciones o equivalentes, en las que se adopten decisiones relacionadas con la aprobación de los documentos básicos del partido político y sus modificaciones, la elección de dirigentes y candidatos a puestos de elección popular, la fusión, coalición, formación de frentes y disolución del partido político;

b) Postularse dentro de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de representación popular, cumpliendo con los requisitos que se establezcan en las disposiciones aplicables y en los estatutos de cada partido político;

c) Postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes, así como para ser nombrado en cualquier otro empleo o comisión al interior del partido político, cumpliendo con los requisitos establecidos por sus estatutos;

d) Pedir y recibir información pública sobre cualquier asunto del partido político, en los términos de las leyes en materia de transparencia, independientemente de que tengan o no interés jurídico directo en el asunto respecto del cual solicitan la información;

e) Solicitar la rendición de cuentas a sus dirigentes, a través de los informes que, con base en la normatividad interna, se encuentren obligados a presentar durante su gestión;

f) Exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido político;

g) Recibir capacitación y formación política e información para el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;

h) Tener acceso a la jurisdicción interna del partido político y, en su caso, a recibir orientación jurídica en el ejercicio y goce de sus derechos como militante cuando sean violentados al interior del partido político;

i) Impugnar ante el Tribunal o los tribunales electorales locales las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos político-electorales, y

j) Refrendar, en su caso, o renunciar a su condición de militante.”

El Partido de la Revolución Democrática en su décimo quinto concepto de invalidez argumenta que la norma reclamada es contraria a los artículos 1º, párrafo primero; y 41, fracción I, párrafo segundo; 70, párrafo tercero; 99, fracción V; y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal que disponen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
“Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
[...]."

“Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
I…

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.
[...]."

"Art. 70…

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)
La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.
[...]."

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
"Art. 99…

[...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[...]

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del

país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;
[...]."

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)
"Art. 116…

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

[...]

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

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)
e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2°., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.
[...]."

El Partido de la Revolución Democrática esencialmente argumenta en su décimo quinto concepto de invalidez que la anterior norma es inconstitucional porque:

- Permite a los partidos políticos establecer diversas categorías de sus militantes, de acuerdo con su clase o condición social o personal, con infracción a principio de igualdad.

- Provoca discriminación, menoscabo y distinción de derechos y obligaciones entre los militantes de los partidos.

- Atenta contra el principio de ejercicio pleno del derecho de asociación política.

Son infundados los anteriores argumentos, ya que las categorías a las que se alude en la norma reclamada solamente se refieren al grado de compromiso que adquieran los afiliados con un partido, pues habrá quienes participen bajo el concepto de militantes con obligaciones inherentes a esa responsabilidad, tales como el pago de cuotas; y habrá otras personas que, perteneciendo a la organización política, no asuman aportar algún tipo de apoyo económico de manera permanente, o de otra índole participativa en forma continua.

Esta interpretación deriva tanto de la propia norma reclamada en la que se precisa que las categorías de afiliados de los partidos se determinarán ***"…conforme a su nivel de participación y responsabilidades…"***; como de otras disposiciones de la propia Constitución Federal y de la Ley General de Partidos Políticos, en las que se clasifican, por ejemplo, las aportaciones de los militantes y las de los simpatizantes, tal como se advierte de los respectivos artículos 41, fracción II, penúltimo párrafo, constitucional y 53, párrafo 1, inciso a) y b); y 56, párrafo 1, de la Ley General de Partidos Políticos cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

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

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.
[...]."

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

"Artículo 53.

1. Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:

a) Financiamiento por la militancia;

b) Financiamiento de simpatizantes;
[...]."

"Artículo 56.

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

a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos;

b) Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma

libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.
[...]."

En este contexto, debe estimarse infundado el argumento relacionado con la presunta infracción al principio de igualdad, pues si las categorías a las que se refiere la norma reclamada tienen como referente el grado de compromiso que adquiere alguna persona con un partido político, resulta válido que estatutariamente se consideren estas diferencias en las obligaciones voluntariamente adquiridas, para clasificar a quienes perteneciendo a una de esas organizaciones, no lo hacen con iguales deberes, sobre todo respecto de los que les representan erogaciones económicas periódicas, o que requieren de su presencia física en asambleas y reuniones de formación política.

Asimismo, tampoco se infringe el derecho de asociación de los ciudadanos para asociarse con fines políticos, porque las categorías que estatuariamente podrían establecerse en los términos descritos, no implican segregar a ninguna persona de la posibilidad de afiliarse a un partido, sino más bien todo lo contrario, ya que al existir el ofrecimiento de incorporarse a sus filas con calidades diferenciadas de acuerdo con las responsabilidades que quieran asumir los aspirantes, tal apertura les permitirá ubicarse en alguno de los distintos grupos de apoyo, con la menor o mayor disponibilidad que mejor les convenga.

VIGÉSIMO CUARTO. Inconstitucionalidad de la inclusión de los gastos de *"estructura partidista"* y de *"estructuras electorales"* dentro de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades ordinarias de los partidos políticos. En este considerando se analizarán los artículos 72, párrafo 2, incisos b) y f); así como 76, párrafo 3; ambos, de la Ley General de Partidos Políticos, cuyos textos son los siguientes (para su mayor comprensión se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS
CAPÍTULO I

Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos

"Artículo 72.

1. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:

a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;

b) Los gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;

c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;

d) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;

e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, y

f) Los gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.

3. Los gastos de estructuras electorales comprenderán los realizados para el pago de viáticos y alimentos de:

a) Los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos en sus actividades estatutarias ordinarias y extraordinarias;

b) Los integrantes de los comités o equivalentes en las entidades federativas, previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Ley, en actividades ante los órganos internos de los partidos políticos nacionales;

c) Los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos nacionales ante los comités o equivalentes en las entidades federativas previstos en el párrafo 2 del artículo 43 de esta Ley;

d) Los representantes de los partidos políticos ante el Instituto o ante los Organismos Públicos Locales;

e) Los representantes de los partidos políticos en las casillas de recepción del voto;

f) Los que deriven del acuerdo emitido por el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización, previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios, y

g) La propaganda institucional que difunda los logros de gobierno de cada uno de los partidos políticos o coaliciones."

“Artículo 76.

1. Para los efectos de este Capítulo se entienden como gastos de campaña:

a) Gastos de propaganda: Comprenden los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares;

b) Gastos operativos de la campaña: Comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y otros similares;

c) Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: Comprenden los realizados en cualquiera de esos medios, tales como inserciones pagadas, anuncios publicitarios y sus similares, tendentes a la obtención del voto. En todo caso, tanto el partido y candidato contratante, como el medio impreso, deberán identificar con toda claridad que se trata de propaganda o inserción pagada;

d) Gastos de producción de los mensajes para radio y televisión: Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo;

e) Los gastos que tengan como propósito presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas del partido y su respectiva promoción;

f) Los gastos que tengan como finalidad el propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante la ciudadanía de los programas y acciones de los candidatos registrados, así como la plataforma electoral;

g) Cualquier gasto que difunda la imagen, nombre o plataforma de gobierno de algún candidato o de un partido político en el periodo que transita de la conclusión de la precampaña y hasta el inicio de la campaña electoral, y

h) Los gastos que el Consejo General a propuesta de la Comisión de Fiscalización y previo inicio de la campaña electoral determine.

2. No se considerarán dentro de los gastos de campaña los gastos que realicen los partidos para su operación ordinaria, para el cumplimiento de sus obligaciones estatutarias y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones.

3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales; con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario.”

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en sus respectivos conceptos de invalidez décimo

cuarto y décimo tercero, argumentan que las anteriores normas (en la parte subrayada) son contrarias al artículo 41, fracción II, de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Art. 41…

[…]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.
[...]."

Los partidos políticos esencialmente argumentan que las normas reclamadas son inconstitucionales porque:

- Dentro del rubro del financiamiento para actividades ordinarias permanentes no cabe el concepto de ***"…gastos de***

estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;”; previstos en el reclamado artículo 72, párrafo 2, inciso b); ya que en dicho rubro constitucionalmente sólo deben comprenderse las erogaciones que se realicen fuera de los procesos electorales.

- Por la misma razón, tampoco caben dentro del financiamiento para actividades ordinarias permanentes, los ***“…gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas.”***; previstos en los reclamados artículos 72, párrafo 2, inciso f); y 76, párrafo 3.

Son esencialmente fundados los anteriores argumentos, ya que la fracción II del artículo 41 de la Constitución Federal divide el financiamiento público de los partidos políticos nacionales en tres grandes rubros, y en el que corresponde a los gastos ordinarios, no cabe ninguno que tenga que ver con las campañas electorales, tales como los rubros económicos que se impugnan etiquetados como ***“estructurales”.***

En efecto, la norma constitucional citada dispone que el financiamiento se divide en las ministraciones que corresponden: 1) al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes; 2) a las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; y 3) a las de carácter específico.

Ahora bien, dentro de estas últimas, es decir, las ministraciones de carácter específico, el inciso c) de la fracción II del artículo 41 constitucional hizo una pormenorización sobre cuáles serían los gastos en que se aplicarían, señalando concretamente

que se utilizarían en la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que hicieran los partidos políticos.

Por tanto, en este rubro de las ministraciones de carácter específico no caben las que la Ley General de Partidos Políticos etiquetó como ***"…gastos de estructura partidista de campaña realizados dentro de los procesos electorales;"***; y como ***"…gastos relativos a estructuras electorales que comprenden el conjunto de erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre o beneficio del partido político en el ámbito sectorial, distrital, municipal, estatal o nacional de los partidos políticos en las campañas."***; ya que ninguno de estos dos destinos de carácter estructural queda comprendido dentro de la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, o tareas editoriales.

Descartada la posibilidad anterior, queda por resolver dentro de cuál de las dos restantes ministraciones quedan comprendidos los referidos gastos de ***"estructura partidista"*** y de ***"estructuras electorales"***, cuya constitucionalidad es cuestionada por los partidos políticos.

A diferencia de lo que aconteció con las ministraciones de carácter específico, tratándose de las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, la Constitución Federal no pormenorizó concretamente cuáles serían los gastos precisos en los que podrían quedar comprendidas las demás erogaciones de los partidos; sin embargo, el referente de la permanencia de los gastos ordinarios, y el de la intermitencia de los tendientes a la obtención del voto, son la clave que explica cómo deben calificarse los egresos de los partidos.

En efecto, por disposición constitucional, las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, única y exclusivamente deben aplicarse para sufragar los gastos cuya exigibilidad se produce haya o no un proceso electoral en curso, pues se trata de erogaciones que no tienen por misión conquistar el voto ciudadano, sino solamente proporcionar un continuo mantenimiento integral a la estructura orgánica de la persona moral que no puede ser en ningún momento suspendido.

A diferencia de lo anterior, las ministraciones tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, constituyen recursos que deben aplicarse también única y exclusivamente en forma intermitente de acuerdo al pulso de los procesos electorales, ya sea en forma directa mediante la adquisición de propaganda, o bien en forma indirecta, aplicando los fondos a reforzar la estructura orgánica partidista, por la obvia necesidad de contar con mayor participación de militantes, simpatizantes y de terceros, para las tareas de organización del partido y de la gestión administrativa que esos procesos implican.

Ahora bien, tomando en cuenta que la Constitución Federal no autorizó que los fondos de unas y otras ministraciones se ajusten o se combinen, y mucho menos que se sumen sus montos, este Tribunal Pleno determina que las normas reclamadas rebasan lo autorizado por aquélla, toda vez que instituyeron dos nuevos conceptos de ministraciones económicas al margen de lo que la Norma Fundamental prevé, como son los de ***"estructura partidista"*** y de ***"estructuras electorales"***, los cuales a pesar de que se concibieron para erogarse dentro de las campañas electorales, incongruentemente con este destino, el legislador secundario los etiquetó presupuestalmente dentro de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos, lo cual no resulta constitucionalmente admisible porque significa incrementar el gasto

ordinario con erogaciones que no son continuas o permanentes, y restar a cambio, en una cantidad equivalente, los fondos intermitentes para la obtención del voto, suma de dinero que además ya no será fiscalizada para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

Consecuentemente, por tratarse de ministraciones asociadas indisolublemente a los gastos erogados durante los procesos electorales, y por sustraerse de la función fiscalizadora de las campañas electorales, procede declarar la invalidez integral de los incisos b) y f) del párrafo 2, del artículo 72, así como la porción normativa de párrafo 3 del artículo 76, que establece ***"…con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario."***; ambos de la Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, por vía de consecuencia, procede declarar la invalidez integral del párrafo 3 del artículo 72, del mismo ordenamiento, en el que se pormenorizaron los ***"gastos de estructuras electorales"***, los cuales ya no pueden considerarse válidos al haberse expulsado del orden jurídico tal concepto presupuestal.

En consecuencia, las normas reclamadas a partir de ahora deberán quedar redactadas de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de los Partidos Políticos

'Artículo 72.

1. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:

a) El gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer;

b)…

c) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno;

d) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares;

e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, y

f)…

3…

a)…

b)…

c)…

d)…

e)…

f)…

g)...’

‘Artículo 76.
[...]
3. Todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales;’

VIGÉSIMO QUINTO. Interpretación con arreglo a la Constitución Federal de la exclusión del Distrito Federal para poder establecer otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos. En este considerando se analizará el artículo 85, párrafo 5; de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo texto es el siguiente (para su mayor comprensión se transcribe íntegramente):

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

TÍTULO NOVENO

DE LOS FRENTES, LAS COALICIONES Y LAS FUSIONES

"Artículo 85.

1. Los partidos políticos podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley.

3. Dos o más partidos políticos podrán fusionarse para constituir un nuevo partido o para incorporarse en uno de ellos.

4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

5. Será facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

6. Se presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario."

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática argumentan en sus respectivos décimo y décimo primer conceptos de invalidez, que la norma anterior (en la parte subrayada) viola los artículos 1°, 7, 9, 14, 16, 35, 40, 41, 116, fracción IV, 122 y 133 de la Constitución Federal, porque contiene una deficiente redacción merced a la cual se excluyó al Distrito Federal, que no tiene formalmente una Constitución local, de la posibilidad de que en este territorio se establezcan otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos.

Es infundado el anterior argumento, ya que al introducirse dentro de la norma reclamada la expresión ***"…en sus Constituciones locales…"***; esta frase debe interpretarse en relación con el párrafo 1 del artículo 26 de la diversa Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que ***"Los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados de la República y del Distrito Federal, se integrarán y organizarán conforme lo determina la Constitución, las constituciones de cada estado, así como el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes respectivas."***; precepto este último en el que se integra dentro de la legislación electoral al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en observancia de lo ordenado en el artículo 122, apartado A, fracción II y apartado C, base primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Artículo 122…

[…]

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

[…]

II.- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

[…]

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

[…]

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:
[…]

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2013)
f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al o) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) al m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;
[…].”

Ahora, esta disposición constitucional ha sido interpretada por este Alto Tribunal en el sentido de que genera un bloque de constitucionalidad en materia electoral para el Distrito Federal, en los siguientes términos:

“Época: Novena Época
Registro: 172524
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 18/2007
Página: 1641

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. JUNTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS INTEGRA BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. Los artículos 122, apartado A, fracción II y apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, incisos b) al i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las normas que en particular establezca el legislador federal en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, integran un bloque de constitucionalidad en materia electoral para esta entidad. Lo anterior es así, ya que el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, señala que las disposiciones que rijan en materia electoral en el Distrito Federal deben sujetarse al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual tomará en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 constitucional; lo anterior porque el fundamento del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es el indicado artículo 122, y el respeto a la jerarquía constitucional es un requisito para la validez de dicho Estatuto, por lo que, el respeto a lo dispuesto por él, es un requisito de validez para las actuaciones de todas las autoridades del Distrito Federal.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.”

Consecuentemente, si la jerarquía del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, como apunta la jurisprudencia citada, constituye un parámetro de validez de la legislación electoral que en su momento expida su Asamblea Legislativa, es necesario concluir que la interpretación de la expresión ***“…en sus Constituciones***

locales…”; contenida en la norma reclamada, debe comprender al propio Estatuto de Gobierno, por tener éste un rango al menos equivalente a la que tendrían dichas Constituciones locales en el ámbito espacial de cada una de las demás entidades federativas, pues si fue voluntad del legislador secundario prever que en ellas se incorporen otras modalidades de participación política, no hay motivo alguno para excluir de esa posibilidad al Distrito Federal, a condición de que también lo establezca en su ordenamiento superior local en materia electoral cuya aprobación, además, corresponde al Congreso de la Unión.

En estas condiciones, dada la interpretación constitucional realizada, debe reconocerse la validez del artículo 85, párrafo 5; de la Ley General de Partidos Políticos.

VIGÉSIMO SEXTO. Inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en la boleta electoral. En este considerando, se analizarán los conceptos de invalidez décimo séptimo y décimo noveno planteados por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, respectivamente, en relación con el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra establece:

> ***“ARTÍCULO 87. (…)***
>
> ***13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas. (…)”***

Como se advierte, el precepto impugnado prevé una modalidad de escrutinio y cómputo de los votos para el caso de

coaliciones, en el supuesto de que se hubiesen marcado los emblemas de dos o más partidos coaligados en una misma boleta; conforme a la cual los votos deben ser considerados válidos para el candidato postulado y contar como un solo voto, sin que puedan tenerse en cuenta para efectos de representación proporcional y otras prerrogativas.

Para efectos de su análisis, resulta indispensable atender al siguiente marco constitucional aplicable:

La fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce. En ella se establece lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 73. El Congreso tiene facultad:***
>
> ***(…)***
>
> ***XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución. (…)"***

Las bases a que se refiere la citada fracción se prevén en los artículos 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59, 60, 81, 83, 99, 115, fracción I, 116, fracciones I, II (parte relativa) y IV y 122, apartado C, base primera, fracciones I, II, III (parte relativa) y V, inciso f) y base segunda, fracción I (parte relativa), de la Constitución.

Así también, en el artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, en el que el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, de la siguiente forma:

"ARTÍCULOS 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:

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

a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;

b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;

d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;

e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;

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

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

2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;

3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma

electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;

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

5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de

validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

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;

b) Los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral, que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables;

c) Las reglas aplicables para transparentar el financiamiento, la metodología y los resultados de las encuestas que se difundan, relativas a las preferencias electorales, así como las fechas límite para llevar a cabo su difusión;

d) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será

motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;

e) Las modalidades y plazos de entrega de los materiales de propaganda electoral para efectos de su difusión en los tiempos de radio y televisión;

f) Las sanciones aplicables a la promoción de denuncias frívolas. Para tales efectos se entenderá como denuncia frívola aquella que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia;

g) La regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil;

h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, e

i) Las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales.

III. La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.”

Del precepto citado, se desprende, en lo que a este punto interesa, que, respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en

que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

En este sentido, para efectos del análisis constitucional de los asuntos derivados de la reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, debe concluirse que:

El régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II ***"De las Coaliciones"*** (artículos 87 a 92) del Título Noveno ***"De los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones"***, prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel

local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.

Lo anterior no impide a los Estados y al Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, en términos de los artículos 116, fracción II y 122, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Federal[2]; por lo que, en cada caso concreto, deberá definirse qué es

---

[2] **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:
(…)
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.
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.
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. (…)”

ARTÍCULO 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

lo que regula la norma, a fin de determinar si la autoridad que la emitió es o no competente para tales efectos.

Ahora bien, enseguida se dará respuesta a los planteamientos hechos valer por los accionantes, relacionados con:

1. La limitación de los alcances y efectos del voto, al restársele valor en cuanto a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional y el otorgamiento de prerrogativas de financiamiento público y acceso a radio y televisión.

2. La violación al principio de certeza en materia electoral, al existir una antinomia entre los párrafos 12 y 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, así como entre el precepto impugnado y los artículos 15, 288, 290, párrafo 3 y 293, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. La aplicación del principio pro personae, a efecto de interpretar de la manera más favorable los derechos de los ciudadanos y las prerrogativas de los partidos políticos.

Este Tribunal Pleno, en diversos precedentes, se ha pronunciado en torno al sistema electoral mexicano[3]. Al respecto, aun con la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, se destacan los siguientes puntos que en la actualidad continúan vigentes:

(…)
La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:
(…)
C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:
(…)
BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:
III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal invariablemente se observaran los criterios que establece el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de esta Constitución; (…).

[3] Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010; 26/2011 y su acumulada 27/2011; y 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012.

- Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de mil novecientos setenta y siete, conocida como “Reforma Política”, mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

- Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos en favor del candidato más aventajado. Este escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal; de mayoría absoluta, relativa o calificada.

- La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como de garantizar, en forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

- Los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

- En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos, se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo establecido para ello; sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

- El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector. La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto a la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

- El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y, de esta forma, facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados, que

permita reflejar de la mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

- La decisión del Órgano Reformador de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales. El término “uninominal” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate. Por su parte, el término “circunscripción plurinominal” aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debía presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que, en cada una de las circunscripciones, se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término “plurinominal” (significando más de uno). Con la reforma de quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que “se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país”.

Como se vio, los principios de mayoría relativa y representación proporcional, aplicables a la integración de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, se contemplan en los artículos 52, 53, 54 y 56 de la Constitución Federal, que a la letra establecen:

> ***“ARTÍCULO 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200***

diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripcionales (sic) plurinominales.”

“ARTÍCULO 53. La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.”

“ARTÍCULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios;

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.”

“ARTÍCULO 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.”

De los anteriores preceptos, deben resaltarse las disposiciones relativas al principio de representación proporcional, conforme a las cuales:

- La Cámara de Diputados estará integrada por doscientos diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

- Para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país.

- Para obtener el registro de sus listas regionales, los partidos políticos deberán acreditar que participan con candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, doscientos distritos uninominales (condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en un mínimo de distritos uninominales).

- Todo partido político que alcance, por lo menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales tendrá derecho a que les sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional (establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación válida emitida para la asignación de diputados).

- Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados

de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal (asignación de diputados de manera independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación).

- En la asignación, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes (precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes).

- Ningún partido político podrá contar con más de trescientos diputados por ambos principios (el tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido debe ser igual al número de distritos electorales).

- En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento (establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación).

- Las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las dos bases anteriores, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos (establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación).

- La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales los treinta y dos senadores que no hayan sido electos según los principios de mayoría relativa y primera minoría serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Pues bien, como se señaló, el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, establece que los votos en que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Dado que el precepto impugnado prevé un supuesto en materia de coaliciones, se estima conveniente hacer referencia al marco que opera respecto de éstas.

El artículo 41, base I, primer párrafo, de la Constitución Federal, dispone:

> ***"ARTÍCULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.***
>
> ***La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:***
>
> ***I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. (…)"***

Una de las formas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales es mediante la figura de la coalición, la cual ha sido definida en diversas ejecutorias de este Tribunal Pleno como la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado.

Dicha figura, como se ha mencionado, se encuentra regulada en el Capítulo II del Título Noveno de la Ley General de Partidos Políticos que, en acatamiento al inciso f) de la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, establece los lineamientos del sistema de participación electoral de los partidos a través de las coaliciones.

En lo que a este punto interesa, debe destacarse el contenido del artículo 87 de la citada ley, que establece:

> ***"ARTÍCULO 87.***
>
> ***1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.***
>
> ***2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.***
>
> ***3. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.***
>
> ***4. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.***

5. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.

7. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.

8. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

9. Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal o local.

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

11. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.

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

> ***14. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.***
>
> ***15. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.”***

De lo anterior, se advierte que, aun cuando las coaliciones, respecto de órganos legislativos, sólo se encuentran previstas para elecciones de senadores y diputados de mayoría relativa (federales y locales), el voto de los electores cuenta tanto para estos efectos (en cuanto al candidato postulado por la coalición) como para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, lo cual obedece al carácter único e indivisible del sufragio y, a su vez, se corrobora de la lectura de las disposiciones que establecen que cada uno de los partidos coaligados debe registrar listas propias de candidatos a diputados y senadores por este principio y que cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral.

Así también, se desprende que, en las boletas en las que se hubiese marcado una opción de los partidos coaligados, los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en ley; sin embargo, en las boletas en las que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados, los votos serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.

Esto último parece obedecer al hecho de que, al marcarse en la boleta electoral dos o más opciones de los partidos coaligados, si

bien se tiene conocimiento de la preferencia del elector por el candidato postulado por la coalición para efectos de mayoría relativa, no se sabe a ciencia cierta a qué partido político quiso favorecer con su voto para efectos de representación proporcional, dificultando la asignación de curules por este principio, ante lo cual el legislador decidió no tomar en cuenta el voto para tales efectos.

Lo anterior resulta inadmisible, pues, conforme al artículo 54 de la Constitución Federal, todo partido político que acredite que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, doscientos distritos uninominales y alcance, por lo menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tiene derecho a que les sean asignados diputados según el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación nacional emitida.

Así también, de acuerdo con el artículo 56 constitucional, treinta y dos de los ciento veintiocho senadores que no sean electos por los principios de mayoría relativa y primera minoría deben ser electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

En este sentido, el legislador no puede prever condicionantes adicionales a las que se establecen en la Constitución para la asignación de representación proporcional, so pena de afectar la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión y distorsionar la voluntad del elector.

Por tanto, resulta injustificado que el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos determine no tomar en cuenta

los votos válidamente emitidos[4] en favor de dos o más partidos coaligados marcados en las boletas electorales para efectos de asignación de representación proporcional, pues esto implicaría que la conformación de las Cámaras no reflejara realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo.

Ello, a su vez, operaría en favor de partidos no coaligados, que concentrarían una representación política que no les corresponde, lo cual se traduciría en una sobrerrepresentación de éstos, en detrimento de partidos coaligados, generada por condiciones de inequidad que otorgan efectos diversos al voto ciudadano en uno y otro caso.

En este orden de ideas, también se limita injustificadamente el efecto total del sufragio, puesto que únicamente se permite que se contabilice para efectos de la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, pero no para la elección de dichos representantes populares por el principio de representación proporcional, lo cual violenta el principio constitucional de que todo

---

[4] **LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**
ARTÍCULO 15.
1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.
2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos. (…)

ARTÍCULO 288.
(…)
2. Son votos nulos:
a) Aquél expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político o de una candidatura independiente, y
b) Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados.
(…)

voto, ya sea en su forma activa o pasiva, debe ser considerado de forma igualitaria.

Por otro lado, el precepto impugnado también resulta violatorio del artículo 41, bases II y III, de la Constitución Federal, que otorga prerrogativas a los partidos políticos en materia de financiamiento público y acceso a medios de comunicación social, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.***
>
> ***La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:***
>
> ***(…)***
>
> ***II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.***
>
> ***El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:***
>
> ***a) <u>El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes</u> se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario***

vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

(…)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(…)

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos

> ***independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;***
>
> ***(…)***
>
> ***Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:***
>
> ***(…)***
>
> ***c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable. (…)”***

Como se advierte, el otorgamiento de las prerrogativas a que se ha hecho mención depende, en una parte, del porcentaje de votos que los partidos hubiesen obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, por lo que no tomar en cuenta, para estos efectos, los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos coaligados, en términos del artículo impugnado, limitaría injustificadamente el acceso de éstos a tales prerrogativas.

Por las razones antes expuestas, debe declararse la invalidez del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, en la porción normativa que establece “y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas”; resultando innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez, de acuerdo con la tesis

P./J. 37/2004, de rubro ***"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."***[5].

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Presunta regulación deficiente en materia de ofrecimiento y admisión de pruebas en el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes. En este considerando se analizará el artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo texto es el siguiente (para mayor comprensión de su contenido se transcribe en su integridad):

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

(ADICIONADO CON EL ARTÍCULO QUE LO INTEGRA, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
CAPÍTULO IV

De la nulidad de las elecciones federales y locales

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
"Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

[5] Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto. (Novena Época, Registro: 181398, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, Página 863).

3. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.

5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.

6. Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.”

El Partido del Trabajo en su vigésimo concepto de invalidez, argumenta que la norma anterior (en la parte subrayada) es violatoria del artículo 41, fracción V, Apartado A, (el partido político solamente menciona el artículo 41, apartado A, pero de la lectura del escrito inicial se advierte que se trata del precepto citado) de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Art. 41…

> ***La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:***
>
> ***[...]***
>
> ***Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.***
> ***[...]."***

El Partido del Trabajo sostiene que es imposible material, objetiva y jurídicamente acreditar conductas dolosas, en virtud de que se omitió legislar en materia de ofrecimiento y admisión de pruebas, con lo cual la norma reclamada carece de certeza y seguridad jurídica.

Ante todo debe precisarse que lo que el partido político argumenta es una deficiente reglamentación del procedimiento para declarar la nulidad de una elección, pues aun cuando reconoce que esta figura jurídica ya se encuentra plasmada en la legislación general electoral, estima que no responde con plenitud al mandato constitucional plasmado en la fracción VI del artículo 41 constitucional, cuyo texto vigente es el siguiente (al momento en que se presentó la demanda del Partido del Trabajo, el inciso b) del párrafo tercero de la fracción VI del artículo 41 constitucional establecía: ***"b) Se compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;"***):

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***"Artículo 41…***
>
> ***[...]***

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JULIO DE 2014)
b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.”

Con base en lo anterior, tiene aplicación al presente asunto la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

"Época: Novena Época
Registro: 166041
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXX, Noviembre de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 5/2008
Página: 701

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas."

Ahora bien, es infundado el argumento del Partido del Trabajo, pues, por un lado, el sistema de nulidad de las elecciones federales ya se encontraba previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, desde su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 1 de julio de 2008; y por otro, lo único que restaba para hacer coincidente este sistema con la reforma constitucional publicada en el mismo órgano informativo el 10 de febrero de 2014, era explicitar las causales de esa nulidad previstas a nivel constitucional, así como hacerlas extensivas al orden jurídico local de las entidades federativas, lo cual así se hizo en la norma reclamada.

En efecto, una consulta a la exposición de motivos de la iniciativa que antecedió a la reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario

Oficial de la Federación correspondiente al 1 de julio de 2008, permite concluir que, desde entonces, se introdujeron los procedimientos conforme los cuales se podría anular una elección, tal como se aprecia de los siguientes fragmentos que se transcriben a continuación, en la parte que interesan:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL DECRETO PUBLICADO EL 1 DE JULIO DE 2008 QUE REFORMÓ LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

"EXPOSICION DE MOTIVOS
CAMARA DE ORIGEN: SENADORES
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
México, D.F., a 17 de abril de 2008.
INICIATIVA DE SENADORES (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS)

De los Senadores Humberto Aguilar Coronado, Ricardo Francisco García Cervantes y Jesús Murillo Karam, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación y Estudios Legislativos.

CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION PRESENTES.

Los suscritos, Senadores integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 constitucional, presentamos a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tenor de la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Antecedentes

El 13 de noviembre de 2007 fueron promulgadas las reformas en materia electoral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se modificaron los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116y 122; se adicionó el Art. 134 y se derogó el tercer párrafo del artículo 97.

El 14 de enero de 2008, como consecuencia de las reformas constitucionales en materia electoral, se promulgó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, (COFIPE) mismo que se encuentra en vigor.

[...]

Ahora, respecto al sistema de justicia electoral, es momento de que el H. Congreso de la Unión proceda a realizar las adecuaciones conducentes en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF), singularmente en lo relativo a la estructura orgánica y competencias de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) a fin de armonizarla con las normas constitucionales en la materia, con las disposiciones contenidas en el COFIPE y con las adecuaciones propuestas en la primera de las leyes antes mencionadas.

[...]

A su vez, las reformas propuestas al Sistema de Medios de Impugnación tienen como puntos de referencia las nuevas disposiciones constitucionales que hacen explícita la posibilidad de que la Sala Superior declare la nulidad de toda la elección presidencial, colmando así el vacío existente desde 1996; el límite que la Constitución impone al TEPJF tratándose de las nulidades, obligando al estricto apego a las causales expresamente establecidas en la Ley de la materia, cerrando la posibilidad, de la que abusó en el pasado, de crear, por la vía de la jurisprudencia, causales no establecidas por el Poder Legislativo Federal.

Ha sido decisión del llamado Constituyente Permanente, dejar establecida en la Constitución la

norma por la cual el TEPJF solamente podrá declarar la de una elección por las causas expresamente señalas en la ley, es decir en la Ley materia de la presente Iniciativa, la del Sistema General de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Toda autoridad, con mayor razón aquellas a las que se encomienda la elevada responsabilidad de decir el derecho e impartir la justicia, deben hacerlo aplicando las normas escritas en las leyes, y a través de su interpretación racional, sistemática y funcional, respetando los principios constitucionales a ese respecto; más no deben traspasar el lindero que separa las competencias entre los poderes constituyentes y los poderes constituidos, a riesgo de provocar males mayores a los que, así sea de buena fe y con recto criterio, se pretende subsanar.

[...]

En lo que hace a las causales de nulidad referidas a casillas, la experiencia de más de dos décadas nos señala que las normas hoy vigentes han sido eficaces y dotan a la autoridad jurisdiccional del soporte suficiente para el adecuado ejercicio de la que es, sin duda, su facultad sustantiva más importante. Salvo por lo que hace a las adecuaciones estrictamente indispensables para obtener armonía entre la Constituciones y las leyes en materia electoral, la propuesta que se presenta al respecto en esta Iniciativa confirma las causas de nulidad vigentes y las condiciones o requisitos que deben cumplirse para su aplicación, en especial el criterio de *"determinancia",* ***derivado del principio universal que el voto ciudadano, en tanto expresión individualizada de la soberanía del pueblo, es el valor número uno a tutelar por todo sistema de justicia electoral que se inspire en valores democráticos.***

En materia de nulidades el cambio más significativo que se propone en esta Iniciativa es la incorporación expresa de las causales que llevarían al extremo de anular la elección presidencial, para lo cual se mantiene congruencia con lo ya vigente respecto de las elecciones para diputados federales y senadores, estableciendo solamente un criterio cuantitativo ligeramente superior, lo que se justifica plenamente por la importancia y significado que para la vida de la República tiene la elección presidencial.

Para corregir lo que todo indica fue una omisión de la reforma legal de 1996, el criterio cuantitativo para

la nulidad de las elecciones de diputados federales y senadores se homologa al referirlo, para ambos casos, al 20 por ciento de las casillas en la circunscripción territorial respectiva.

[...]

Consideramos, y queremos dejarlo planteado, que la propuesta de establecer como causa de nulidad de cualquier elección la violación al tope de gastos de campaña no es pertinente en tanto no se cuente con los medios de comprobación contable y documental y con el tiempo indispensable para determinar, sin lugar a duda alguna, que esa violación existió y además resultó determinante para el resultado de la elección impugnada. Sin tales condiciones, establecer esa causal de nulidad solamente provocaría un alud de impugnaciones motivadas por motivos políticos o publicitarios que terminarían por dañar de manera grave al sistema de justicia electoral en su conjunto.

Estamos convencidos de la necesidad de que el IFE haga uso a cabalidad de las nuevas facultades que la Constitución y el Cofipe le han conferido en materia de la fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos políticos; consideramos que las medidas de control y prevención son la vía más idónea para evitar abusos y violaciones a la ley.

[...]

Contenido particular de las reformas propuestas

En lo siguiente, se describen los cambios propuestos en la presente Iniciativa:

I. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF):

[...]

Artículo 186.

En concordancia con la reforma constitucional, se adiciona un párrafo, en armonía con el artículo 99, segundo párrafo, fracción II, de la Constitución, en el que se dispone que tanto las salas regionales como la Sala Superior sólo podrán declarar la nulidad de

una elección por las causas expresamente establecidas en la ley.

Artículo 187.

Se adiciona un párrafo que establece la duración de nueve años para el mandato de los magistrados de la Sala Superior; se establece también que su designación será escalonada; ello en correspondencia con el texto del artículo 99 constitucional. Por otra parte, se propone, para preservar el orden en los plazos para el escalonamiento de los magistrados electorales, que las vacantes que sea necesario cubrir comprendan únicamente el periodo del magistrado faltante.

En el mismo artículo se propone reformar el párrafo cuarto para contemplar dos hipótesis plausibles: que así como la Sala Superior esta facultada para declarar la validez de la elección y al Presidente Electo, la misma Sala pueda declarar también, en su caso, la nulidad de la misma elección. Se colma así el vacío que la norma presenta desde su promulgación en el año 1996.

Artículo 189.

En concordancia con la permanencia de las salas regionales del TEPJF, establecida en la reforma constitucional, se modifica lo conducente respecto de la competencia de la Sala Superior para resolver, en forma definitiva e inatacable, los recursos de su competencia; por lo que se reforman, en su fracción I, los incisos siguientes, a saber:

a) En concordancia con la reforma constitucional, se establece que las resoluciones en los juicios de inconformidad preceden a la declaración de validez y de Presidente Electo; siempre que dichas resoluciones *'no tengan como efecto la nulidad de la elección.'*

[...]

II. De la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME)

[...]

Artículo 50

Se propone adicionar dos fracciones al inciso a) del párrafo 1 del artículo en comento, para establecer entre sus hipótesis que en los juicios de inconformidad relativos a los resultados de elección de Presidente de la República podrán impugnarse los resultados de las actas de cómputo distrital por nulidad de votación recibida en una o varias casillas, o la nulidad de toda la elección.

Artículo 52

Se modifica el párrafo 4 para precisar que las Nulidades de los resultados de casillas especiales, tratándose de las de diputados y senadores, afectarán ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) y no solamente el resultado por representación proporcional, lo que es a todas luces injustificado e incongruente.

Se adiciona el párrafo 5 para establecer que el recurso por el que se impugne toda la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse ante el Consejo General del IFE.

Artículo 54

En complemento con la adición propuesta en el artículo 52 ante comentado, se establece que el recurso de inconformidad que prenda (sic) ***la nulidad de toda la elección presidencial deberá ser presentado por el representante del partido político o coalición registrado ante el Consejo General del IFE. Lo anterior a fin de dotar de plena certidumbre jurídica la admisión y desahogo de un recurso de tal importancia.***

Artículo 55

Se adiciona el párrafo 2 para establecer el plazo de presentación del recurso de inconformidad cuando se pretenda la nulidad de toda la elección presidencial.

Artículo 56

Se propone reformar el inciso g) para contemplar la eventualidad de corrección del cómputo nacional.

Se adiciona un inciso h) para guardar concordancia con la hipótesis de nulidad de toda la elección presidencial.

[...]

Artículo 71

En concordancia con la hipótesis de nulidad de la elección presidencial, se modifican los párrafos 1 y 2, añadiendo la referencia explícita a tal elección.

[...]

Artículo 76

Respecto de la causal cuantitativa para la nulidad de una elección de diputado por el principio de mayoría relativa, se precisa que, según sea el caso, la misma se actualizará siempre que los errores o inconsistencias aducidas no se hayan corregido durante el recuento de votos.

En el inciso b) de párrafo 1, se propone una corrección de estilo al texto vigente.

Artículo 77

Respecto de las causales cuantitativas de nulidad en las elecciones de senadores (acreditación o instalación) se modifican los incisos a) y b) del párrafo 1 para homologarlas con las establecidas para la elección de diputados, considerando como unidad de medida la casilla electoral. En el párrafo b) en concordancia con lo dispuesto en el artículo 76 del proyecto se propone similar corrección de estilo en el texto vigente.

Artículo 77 BIS

Se adiciona este nuevo artículo para establecer en la Ley las causales de nulidad de la elección presidencial, las que se homologan a las establecidas en el artículo 75, con la diferencia que en este caso se propone establecer como criterio cuantitativo un 25 por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional. Se establece como causa de nulidad de la elección presidencial que el candidato ganador resulte inelegible.

Artículo 78

Se propone incluir en este artículo la aplicación de la llamada** 'causal genérica de nulidad' **a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", conservándose en lo demás el texto vigente.

Se propone adicionar en el mismo artículo un párrafo 2 para reproducir el mandato constitucional en el sentido que las sentencias de nulidad que emitan las salas del TEPJF deberán estar fundadas en las causas expresamente establecidas en la Ley materia de la presente Iniciativa.

Por lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a consideración de esta Soberanía el siguiente

Proyecto de Decreto."

Con base en estas consideraciones, el 1º de julio de 2008 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las siguientes reformas tanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyos textos en vigor son los siguientes, también en la parte que interesa:

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
"Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

[...]

(ADICIONADA, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
II.- Resolver, en una sola instancia y en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Una vez resueltas las que se hubieren

interpuesto, la Sala Superior, a más tardar el 6 de septiembre del año de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última expida y publique de inmediato el Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
Las Salas del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral;

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
h) Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución; a las normas sobre propaganda política electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, e imponer las sanciones que correspondan.
[...]."

CAPÍTULO II
DE LA SALA SUPERIOR

(ADICIONADA CON LOS ARTÍCULOS QUE LA INTEGRAN, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
SECCIÓN 1A.

DE SU INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
"Artículo 187.- La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales y tendrá su sede en el Distrito Federal. Bastará la presencia de cuatro

magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

[...]

Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, o para declarar la nulidad de tal elección, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.
[...]."

(ADICIONADA CON LOS ARTÍCULOS QUE LA INTEGRAN, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
SECCION 2A.

DE SUS ATRIBUCIONES

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
"Artículo 189. La Sala Superior tendrá competencia para:

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
I.- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a) Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia. Una vez resueltos los que se hubieren interpuesto, siempre que dichos juicios no tengan como efecto la nulidad de la elección, realizará el cómputo final, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Las decisiones que adopte la Sala Superior serán comunicadas de inmediato a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para los efectos constitucionales correspondientes;

b) Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en segunda instancia se presenten en contra de las resoluciones de las Salas Regionales recaídas a los medios de impugnación previstos en la ley de la

materia, en las elecciones federales de diputados y senadores;

c) Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral;

d) Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de Gobernador y de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
[...]."

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL
"Artículo 50

1. Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, y

II. Por nulidad de toda la elección.

b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.”

“Artículo 52

1. Además de los requisitos establecidos por el párrafo 1 del artículo 9 del presente ordenamiento, el escrito por el cual se promueva el juicio de inconformidad deberá cumplir con los siguientes:

a) Señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas;

b) La mención individualizada del acta de cómputo distrital o de entidad federativa que se impugna;

c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas;

d) El señalamiento del error aritmético cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa; y

e) La conexidad, en su caso, que guarde con otras impugnaciones.

2. Cuando se pretenda impugnar las elecciones de diputados por ambos principios, en los supuestos previstos en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento, el promovente estará obligado a presentar un solo escrito, el cual deberá reunir los requisitos previstos en el párrafo anterior.

3. Cuando se pretenda impugnar las elecciones de senadores por ambos principios y la asignación a la primera minoría, en los supuestos previstos en los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el párrafo anterior.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
4. En los supuestos señalados en los dos párrafos anteriores, si se impugna la votación recibida en casillas especiales, su anulación afectará las elecciones de mayoría relativa y de representación proporcional que correspondan.

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
5. Cuando se impugne por nulidad toda la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el respectivo juicio de inconformidad deberá presentarse ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañado de las pruebas correspondientes.”

"Artículo 54

1. El juicio de inconformidad sólo podrá ser promovido por:

a) Los partidos políticos; y

b) Los candidatos, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del artículo 12 de la presente Ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
2. Cuando se impugne la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por nulidad de toda la elección, el respectivo juicio de inconformidad deberá presentarse por el representante del partido político o coalición registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral."

CAPÍTULO V

De los plazos y de los términos

"Artículo 55

1. La demanda del juicio de inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica de los cómputos:

a) Distritales de la elección presidencial, para impugnar los actos a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento;

b) Distritales de la elección de diputados por ambos principios, para impugnar los actos a que se refieren los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento; y

c) De entidades federativas de la elección de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría, para impugnar los actos a que se refieren los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento.

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)

2. Cuando se impugne la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por nulidad de toda la elección, el respectivo juicio de inconformidad deberá promoverse a más tardar dentro de los cuatro días posteriores a la presentación del informe a que se refiere el artículo 310 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."

"Artículo 56

1. Las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener los efectos siguientes:

a) Confirmar el acto impugnado;

b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;

c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;

d) Revocar la constancia expedida en favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro;

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
g) Hacer la corrección de los cómputos distritales, de entidad federativa o nacional cuando sean impugnados por error aritmético, y

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
h) Declarar la nulidad de la elección presidencial cuando se actualicen los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro.”

“Artículo 57

1. Las Salas del Tribunal podrán modificar el acta o las actas de cómputo respectivas en la sección de ejecución que para tal efecto abran al resolver el último de los juicios que se hubiere promovido en contra de la misma elección, en un mismo distrito electoral uninominal o en una entidad federativa.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
2. Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las sentencias de los distintos juicios, se actualicen los supuestos de nulidad de elección de diputado, senador o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos previstos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral decretará lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los juicios resueltos individualmente.”

“Artículo 62

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Titulo Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o

II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
III. Haya anulado indebidamente una elección, o

(ADICIONADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
IV. Haya resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

I. Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo; o

II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o

III. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."

"Artículo 63

1. Además de los requisitos establecidos por el párrafo 1 del artículo 9 del presente ordenamiento, con excepción del previsto en el inciso f), para la procedencia del recurso de reconsideración, se deberán cumplir los siguientes:

a) Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por esta ley;

b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, de conformidad con lo previsto por el Capítulo II del presente Título; y

c) Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección. Se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto:

I. Anular la elección;

II. Revocar la anulación de la elección;

III. Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto;

IV. Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o

V. Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

2. En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de esta ley.”

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
“Artículo 71

1. Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada; o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría; o la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Para la impugnación de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.

2. Los efectos de las nulidades decretadas por el Tribunal Electoral respecto de la votación emitida en una o varias casillas o de una elección en un distrito electoral uninominal o en una entidad federativa, o bien, en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se contraen exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se haya hecho valer el juicio de inconformidad, tomando en cuenta lo dispuesto en la parte final del párrafo anterior.”

(REFORMADA SU DENOMINACION, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
CAPÍTULO III

De la nulidad de las elecciones federales

“Artículo 76

1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos; o

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
b) Cuando no se instale el veinte por ciento o más de las casillas en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.”

“Artículo 77

1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa, cualquiera de las siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en la entidad de que se trate y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
b) Cuando no se instale el veinte por ciento o más de las casillas en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.”

(ADICIONADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
"Artículo 77 Bis

1. Son causales de nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos cualquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o

b) Cuando en el territorio nacional no se instale el veinticinco por ciento o más de las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

c) Cuando el candidato ganador de la elección resulte inelegible."

Asimismo, desde su texto original, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, el artículo 78 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya estableció lo siguiente:

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

"Artículo 78

1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos."

De acuerdo con el conjunto de normas anteriores, es evidente que con la adición del precepto reclamado, es decir, con el artículo 78 bis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció la parte sustantiva del sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes, en tanto que con anterioridad existía la posibilidad legal de anulación de las elecciones federales por distintas causas, y a partir de la adición de dicho precepto, ahora también se instituyó esa posibilidad respecto de las elecciones locales.

Ahora, con relación a la parte adjetiva de dicho sistema de nulidades, cuya presunta deficiencia es que lo genera la impugnación del Partido del Trabajo ya que, en su concepto, el legislador secundario incurrió en una insuficiente regulación, tampoco se observa que la incorporación de tal sistema a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral carezca de la integridad procesal que se le atribuye a nivel federal, concretamente por cuanto al procedimiento para el ofrecimiento y admisión de pruebas, ya que para complementar este aspecto, la propia ley controvertida contiene disposiciones que las desarrollan y pormenorizan, específicamente dentro del ***"TÍTULO SEGUNDO"***, denominado ***"De las reglas comunes aplicables a los medios de impugnación"***, ***"CAPÍTULO VII"***, intitulado ***"De las pruebas"***, conformado de los artículos 14 a 16, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

"Artículo 14

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

a) Documentales públicas;

b) Documentales privadas;

c) Técnicas;

d) Presuncionales legales y humanas; y

e) Instrumental de actuaciones.

2. La confesional y la testimonial también podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

3. Los órganos competentes para resolver podrán ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado.

4. Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:

a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales. Serán actas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección;

b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;

c) Los documentos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales; y

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre

que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

6. Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

7. La pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos. Para su ofrecimiento deberán cumplirse los siguientes requisitos:

a) Ser ofrecida junto con el escrito de impugnación;

b) Señalarse la materia sobre la que versará la prueba, exhibiendo el cuestionario respectivo con copia para cada una de las partes;

c) Especificarse lo que pretenda acreditarse con la misma; y

d) Señalarse el nombre del perito que se proponga y exhibir su acreditación técnica."

"Artículo 15

1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho."

"Artículo 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la

experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.”

Por su parte, durante el trámite de los recursos previstos en la misma ley, otras de las reglas comunes a ellos están previstas en las siguientes disposiciones en las que igualmente se regula el ofrecimiento de las pruebas en general:

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

“Artículo 17

[…]

4. Dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 de este artículo, los terceros interesados

podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los requisitos siguientes:

[…]

f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 de este artículo; mencionar en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dicho plazo; y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas; y

[…]

6. Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo 4 de este artículo.”

“Artículo 18

1. Dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 del artículo anterior, la autoridad o el órgano del partido responsable del acto o resolución impugnado deberá remitir al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, lo siguiente:

a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado al mismo;

b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;

c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;

d) En los juicios de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieren presentado, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley;

e) El informe circunstanciado; y

f) Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
2. El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad u órgano partidista responsable, por lo menos deberá contener:

a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado; y

c) La firma del funcionario que lo rinde."

"Artículo 19

1. Recibida la documentación a que se refiere el artículo anterior, la Sala competente del Tribunal Electoral realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes, de acuerdo con lo siguiente:

[…]

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
c) En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad u órgano partidista no lo envía dentro del plazo señalado en el párrafo 1 del artículo 18 de esta ley, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario; lo anterior, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con el presente ordenamiento y las leyes aplicables;

[…]

2. La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el

escrito del tercero interesado. En todo caso, la Sala resolverá con los elementos que obren en autos.

3. Para la sustanciación de los recursos de revisión se aplicarán las reglas contenidas en el Capítulo III del Título Segundo del Libro Segundo de esta ley."

Finalmente, el artículo 21 de la misma ley dispone lo siguiente:

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

"Artículo 21

1. El Secretario del órgano del Instituto o el Presidente de la Sala del Tribunal, en los asuntos de su competencia, podrán requerir a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los partidos políticos, candidatos, agrupaciones, organizaciones políticas y particulares, cualquier elemento o documentación que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. Asimismo, en casos extraordinarios, podrán ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o sea un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables."

En estas condiciones, debe concluirse que, contrariamente a lo señalado por el Partido del Trabajo, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sí contiene un conjunto de normas que conforman la parte adjetiva del sistema de nulidades de las elecciones federales por violaciones graves, dolosas y determinantes.

Por cuanto a las elecciones locales, cada entidad federativa quedó en libertad de diseñar sistemas propios para los mismos fines, ya que la Constitución Federal no encomendó al Congreso de

la Unión la emisión de una legislación procesal de carácter general aplicable a todos los medios de impugnación, lo cual se confirma con la lectura de los artículos 73, fracción XXIX-U; y 116, fracción IV, incisos l) y m); cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"Art. 73. El Congreso tiene facultad:

[…]

(ADICIONADA, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.
[…]."

"Art. 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:

[…]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
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:
[…]

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los

ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y (sic)
[…].”

Consecuentemente, ante la existencia de un marco legal federal suficiente para instrumentar, en términos probatorios, los medios de impugnación en los que se pudiera plantear la nulidad de una elección también federal, y las bases sustantivas para solicitarla también a nivel local, debe estimarse que carece de razón el Partido del Trabajo cuando argumenta una supuesta deficiencia respecto del ofrecimiento y admisión de pruebas para tales fines.

VIGÉSIMO OCTAVO. Constitucionalidad de la creación de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este considerando se analizarán los artículos 185, 192, y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuyos textos son los siguientes:

LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
“Artículo 185. El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada; las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

(ADICIONADA CON LOS ARTÍCULOS QUE LA INTEGRAN, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
SECCION 1A.

DE SU INTEGRACION Y FUNCIONAMIENTO

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
"Artículo 192. El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados electorales, cada una; cinco de las Salas Regionales tendrán su sede en la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución y la ley de la materia, la sede de las dos Salas Regionales restantes, será determinada por la Comisión de Administración, mediante acuerdo general y la Sala Regional Especializada tendrá su sede en el Distrito Federal.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
Los magistrados de las Salas Regionales y de la Sala Regional Especializada durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si fueren promovidos a cargos superiores. La elección de los magistrados será escalonada.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
En caso de vacante definitiva se nombrará a un nuevo magistrado por el tiempo restante al del nombramiento original.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
En los casos de elecciones extraordinarias la Sala Regional con competencia territorial en donde hayan de celebrarse resolverá las impugnaciones que pudieren surgir durante las mismas."

(ADICIONADA CON EL ARTÍCULO QUE LA INTEGRA, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
SECCION 2A.

DE SUS ATRIBUCIONES

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
"Artículo 195. Cada una de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Regional Especializada, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
I. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que

se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los de órganos centrales del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
II. Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en la ley de la materia;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
III. Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pudiesen ser violatorios de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como de ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

Estas impugnaciones solamente procederán cuando habiéndose agotado en tiempo y forma todos los recursos o medios de defensa que establezcan las leyes por los que se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado, la violación reclamada ante el Tribunal Electoral pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, y la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
IV. Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por:

a) La violación al derecho de votar en las elecciones constitucionales;

b) La violación al derecho de ser votado en las elecciones federales de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa, en las elecciones de diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los previstos en las leyes para su ejercicio;

c) La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar los ayuntamientos, y

d) La violación de los derechos político-electorales por determinaciones emitidas por los partidos políticos en la elección de candidatos a los cargos de diputados federales y senadores por el principio de mayoría relativa, diputados locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y dirigentes de los órganos de dichos institutos distintos a los nacionales. La Sala Regional correspondiente admitirá el medio de impugnación una vez que los quejosos hayan agotado los medios partidistas de defensa;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
V. Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
VI. Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
VII. Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
VIII. Elegir, a quien fungirá como su Presidente;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
IX. Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
X. Resolver, en la esfera de su competencia, la no aplicación, en casos concretos, de leyes electorales que sean contrarias a la Constitución;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
XI. Resolver los asuntos relativos a los partidos políticos y a las agrupaciones o asociaciones políticas de carácter local;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
XII. Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable, las diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados;

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
XIII. Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227-Bis de esta ley, y

(REFORMADA, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
XIV. Las que les delegue la Sala Superior y las demás que señalen las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 1 DE JULIO DE 2008)
Las facultades antes establecidas se sujetarán a los acuerdos generales que emita la Sala Superior, los que en ningún caso podrán hacerlas nugatorias de manera permanente. Los acuerdos específicos que en uso de su facultad de delegación emita la Sala Superior no establecerán jurisprudencia.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
Los procedimientos especiales sancionadores previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales serán conocidos y resueltos por la Sala Regional Especializada con sede en el Distrito Federal, así como de lo

establecido en las fracciones V, VI, VII, VIII, IX y XIII anteriores, sin perjuicio de que el Presidente del Tribunal Electoral pueda habilitarla para conocer de los asuntos a los que se refieren las demás fracciones del presente artículo.”

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática en su respectivo segundo concepto de invalidez, esencialmente argumentan que las anteriores disposiciones son violatorias de los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, acceso a la justicia e imparcialidad, así como de supremacía constitucional, porque:

- Fueron creadas mediante disposiciones transitorias.

- Instituyen una Sala Especializada cuya existencia no está prevista en el artículo 99 de la Constitución Federal, ya que este precepto solamente alude a la Sala Superior y a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- No obstante que el artículo 185 menciona la existencia de una Sala especializada, el artículo 192 solamente hace referencia a la Sala Superior y a las Salas Regionales.

- Provocan una centralización excesiva en la Sala Especializada que tendrá que atender la demanda de justicia de 112 millones de personas, sin tomar en cuenta que los procedimientos sancionadores debe resolverse en forma expedita.

- Ponen en riesgo la imparcialidad de la justicia electoral, ya que las dos grandes televisoras del país podrían influir en sus decisiones, las cuales mayoritariamente se referirán a sanciones derivadas de los mensajes en radio y televisión.

Son infundados los anteriores argumentos.

El primero de ellos que es de carácter formal, porque es falso que las disposiciones reclamadas se hubiesen creado mediante disposiciones transitorias, ya que basta la sola lectura del ***"ARTÍCULO TERCERO"***, del ***"Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos"***, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, para constatar que la reforma de tales preceptos está contenida en una norma sustantiva y autónoma, en los siguientes términos:

> ***"ARTÍCULO TERCERO.- Se REFORMAN el artículo 185; los párrafos primero y segundo del artículo 192; el encabezado del primer párrafo del artículo 195, y se ADICIONAN un inciso h) a la fracción III del artículo 186; un tercer párrafo al artículo 195; una fracción II y una fracción XXXI, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:***
> ***[…]."***

Por tanto, es inexacto que la formulación de las normas legales que instituyeron la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haya sido producto de una decisión legislativa de carácter transitorio; sin que sobre señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversos criterios en los que ha determinado que, en algunos casos, la fijación de normas sustantivas en preceptos transitorios podría obedecer a una falta de técnica legislativa, pero esa deficiencia no las hace tampoco inconstitucionales.

Por otra parte, la circunstancia de que en el artículo 99 de la Constitución Federal no se mencione a una Sala Especializada del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no implica que este órgano jurisdiccional carezca de sustento constitucional, ya que el párrafo octavo de dicho precepto expresamente depositó en las leyes secundarias la asignación de la competencia que corresponda conocer a las Salas de dicho Tribunal, en los siguientes términos: ***"La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes."***

Consecuentemente, al existir autorización constitucional para que las leyes ordinarias también definan la competencia de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe estimarse que no existe inconveniente alguno para que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se hubiese establecido la especialidad de una de sus Salas, la cual no por estar destinada a determinados asuntos, dejó de tener la categoría de ***"regional"***, ya que así expresamente se le denominó en el primer párrafo del artículo 185, en los siguientes términos: ***"El Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior, siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada…"***.

Finalmente, restan dos precisiones, la primera, que es falso que el artículo 192 no haga referencia alguna a la Sala Regional Especializada, pues basta su sola lectura para advertir que literalmente sí se hace mención de ella desde su primer párrafo, en el que establece que ***"El Tribunal Electoral contará con siete Salas Regionales y una Sala Regional Especializada que se integrarán por tres magistrados electorales, cada una…"***; y la segunda, que resultan inoperantes los restantes agravios en los que se pretende que este Alto Tribunal presuma que la Sala Regional Especializada previsiblemente no actuará con imparcialidad, ya que

ese presunto riesgo no está apoyado en elementos de juicio que demuestren que el contenido de las normas produzcan la afectación a dicho principio, sino que solamente se afirma la existencia de un supuesto influjo decisivo de las empresas televisoras, lo cual es ajeno por completo al contenido de las normas materia de estudio, el cual solamente procede hacerlo en abstracto, prescindiendo de situaciones de hecho que no tienen cabida en autos.

VIGÉSIMO NOVENO. Temas relacionados con las candidaturas independientes. De la lectura de los escritos de los partidos promotores de las acciones de inconstitucionalidad se advierte que todos ellos hicieron valer conceptos de invalidez relacionados con la regulación de las candidaturas independientes contenida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme el siguiente resumen cuyo análisis individual se desarrollará en los considerandos subsecuentes:

Se utilizan las siglas MC Movimiento Ciudadano; PT Partido del Trabajo, PRD Partido de la Revolución Democrática, y LEGIPE Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Considerando, temas y partido	Artículo (s)
30º Presunta inequidad de los plazos de registro de los aspirantes a candidatos independientes, frente a los establecidos para la creación de nuevos partidos políticos. • Primer concepto de invalidez de MC (22/2014).	369 LEGIPE
31º Constitucionalidad del porcentaje de respaldo ciudadano para que las candidaturas independientes obtengan su registro. • Segundo concepto de invalidez de MC (22/2014). • Vigesimoquinto concepto de invalidez del PT.	371, párrafos 1, 2 y 3 LEGIPE
32º Constitucionalidad de los requisitos para el registro de las candidaturas independientes.	383, 385, párrafo 2, incisos b) y g); y

• Quinto concepto de invalidez de MC (22/2014). • Séptimo concepto de invalidez de MC (22/2014). • Octavo concepto de invalidez de MC (22/2014). • Vigesimosexto concepto de invalidez del PT	386, párrafo 1 LEGIPE
33º Constitucionalidad de la restricción para solamente dictar prevenciones a los candidatos independientes siempre y cuando todavía puedan desahogarlas oportunamente. • Sexto concepto de invalidez de MC (22/2014).	384 LEGIPE
34º Constitucionalidad de la obligación de entregar informes financieros de los actos tendentes a recabar el respaldo ciudadano. • Tercer concepto de invalidez de MC (22/2014).	378, párrafos 1 y 2 LEGIPE
35º Constitucionalidad de las sanciones fijas de negativa o de privación de registro, por actos anticipados de campaña y uso indebido de la radio y televisión. • Cuarto concepto de invalidez de MC (22/2014).	372, párrafos 1 y 2; 374, y 375, párrafo 1 LEGIPE
36º Constitucionalidad de la exclusión de los votos recibidos a favor de candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional. • Decimoséptimo concepto de invalidez de MC en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y segundo concepto de invalidez en la acción 30/2014 de MC	15, párrafo 2; y 437 LEGIPE
37º Constitucionalidad del acceso de las candidaturas independientes a la radio y televisión exclusivamente durante la campaña electoral. • Decimoctavo concepto de invalidez de MC (22/2014). • Vigesimoséptimo concepto de invalidez del PT	412 LEGIPE
38º Constitucionalidad del financiamiento público para las candidaturas independientes en su conjunto como si fueran	407 y 408 LEGIPE

un partido de nueva creación. • Decimotercer concepto de invalidez de MC (22/2014).	
39º Conceptos de invalidez inatendibles contra la presunta inconstitucionalidad de los derechos y las obligaciones de las candidaturas independientes. • Décimo concepto de invalidez de MC (22/2014).	393 y 394 LEGIPE
40º Constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes para recibir dinero en efectivo, así como metales y piedras preciosas. • Decimoprimer concepto de invalidez de MC (22/2014).	400 LEGIPE
41º Constitucionalidad de la prohibición para sustituir los propietarios de las fórmulas de diputados o senadores postulados como candidatos independientes. • Noveno concepto de invalidez de MC (22/2014).	391 y 392 LEGIPE
42º Constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes de recibir aportaciones o donativos de empresas mercantiles. • Decimoprimer concepto de invalidez del PRD • Decimosegundo concepto de invalidez del PT.	401, párrafo 1, inciso i) LEGIPE
43º Presunto riesgo de incurrir en infracciones y delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación. • Decimosegundo concepto de invalidez de MC (22/2014).	403 LEGIPE
44º Presunta falta de equidad en materia de sanciones por infracciones en materia de propaganda electoral. • Decimocuarto concepto de invalidez de MC (22/2014).	423 LEGIPE
45º Presunta incertidumbre en la fiscalización de los recursos de las candidaturas independientes.	425 al 431 LEGIPE

• Decimoquinto concepto de invalidez de MC (22/2014). • Decimosexto concepto de invalidez de MC (22/2014).	
46º Legitimación de los candidatos independientes para promover por sí mismos los medios de impugnación. • Vigesimoctavo concepto de invalidez del PT.	13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
47º Constitucionalidad y convencionalidad del trato desigual a las candidaturas independientes contenido en el Libro Séptimo. • Décimo noveno concepto de invalidez de MC en la acción de inconstitucionalidad 22/2014.	357 al 439 LEGIPE
48° Efectos.	

TRIGÉSIMO. Presunta inequidad de los plazos de registro de los aspirantes a candidatos independientes, frente a los establecidos para la creación de nuevos partidos políticos. En este considerando se analizará el artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 369.

1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

2. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan a los dos Poderes

> ***de la Unión o en el que se renueve solamente la Cámara de Diputados, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:***
>
> ***a) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Presidente de la República, contarán con ciento veinte días;***
>
> ***b) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Senador de la República, contarán con noventa días, y***
>
> ***c) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado, contarán con sesenta días.***
>
> ***3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.”***

El partido político Movimiento Ciudadano, en su primer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, esencialmente argumenta que el anterior precepto es contrario al principio de equidad tutelado por la Constitución Federal, porque los plazos de 120, 90 y 60 días para recabar el porcentaje de apoyo ciudadano conferidos a los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Presidente de la República, senador y diputado, respectivamente, son desproporcionalmente menores al periodo de un año que se otorga a las organizaciones que pretendan erigirse como partidos políticos de nueva creación.

En este sentido, se argumenta que el plazo de un año otorgado a los partidos de nueva creación, se deduce de que las organizaciones deben dar aviso de su intención en el mes de enero **posterior** a la elección presidencial, de gobernador o de jefe de gobierno, según se trate si es nacional o local el registro partidario que se busca; y dichas organizaciones deben demostrar haber cumplido con los requisitos que correspondan en el mes de enero

anterior a la siguiente elección, conforme lo disponen los artículos 11, párrafo 1; y 15, párrafo 1; de la Ley General de Partidos Políticos, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

> ***"Artículo 11.***
>
> ***1. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto deberá, tratándose de partidos políticos nacionales, o ante el Organismo Público Local que corresponda, en el caso de partidos políticos locales informar tal propósito a la autoridad que corresponda en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso de registro nacional, o de Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, tratándose de registro local.***
> ***[...]."***
>
> ***"Artículo 15.***
>
> ***1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:***
> ***[...]."***

Ahora, son infundados los argumentos antes sintetizados, toda vez que el registro de un partido de nueva creación y el de una candidatura independiente, constituyen dos formas diferentes de promoción política, pues mientras que las organizaciones aspirantes a ser partidos ni siquiera se presentan ante los electores con precandidatos para recabar las firmas necesarias para contar con respaldo ciudadano; en el segundo caso, es la presencia personal del individuo que se pretende postular como candidato sin partido quien busca el respaldo ciudadano desde que pretende su registro.

En efecto, tratándose del registro de un nuevo partido, no se trata de difundir las cualidades de un individuo frente a los potenciales electores, sino más bien lo que se pretende es ofrecerles una nueva opción ideológica en sentido político, a la cual podrá adherirse la ciudadanía con la posterior finalidad de, ahora sí, presentar candidatos adeptos a la nueva organización.

Por tanto, si tratándose de candidaturas independientes lo que se gestiona ante el electorado es demostrar que una persona cuenta con la aceptación de un sector importante de ese conglomerado, para que en la inmediata elección esa misma persona se presente oficialmente registrada, es lógico que este proceder no tiene un contenido equivalente al del registro de un nuevo partido, pues en este último caso es esencialmente un ideario político en abstracto el que se promueve, y no la personalidad política de un aspirante concreto a un específico cargo de elección popular.

Esta notable diferencia exige de las organizaciones aspirantes a nuevos partidos políticos una amplia estrategia de adoctrinamiento entre la población, y por tanto, también es lógico que consuman mayor tiempo en su preparación, por lo difícil que significa promover los ideales de un nuevo partido que busca permanecer más allá de una sola contienda, pero sin la figura personal de quienes podrían ser en un futuro postulados, cuyas trayectorias y carisma político también pudieran influir decisivamente en la atracción de militantes y simpatizantes.

En suma, si en un caso lo que se promueve es el respaldo a una persona que pretende ser candidata independiente, y en el otro, solamente el ideario político de una nueva organización que quiere ser partido, debe estimarse que no existe entre ambos supuestos una identidad tal que haga necesario un tratamiento igualitario, respecto de los plazos legalmente establecidos para lograr demostrar un implante serio entre el electorado.

Finalmente, también debe considerarse, en apoyo de esa regulación legalmente diferenciada, que tratándose de las candidaturas independientes los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano necesariamente implican una invitación para votar a su favor, pues es inherente a la difusión de la solicitud de respaldo popular a un individuo que se quiere registrar, que al mismo tiempo que pide a la ciudadanía que demuestre a la autoridad registral su simpatía para participar, también implícitamente les pida a los electores el futuro sufragio respectivo, en tanto que no se puede disociar una petición de otra, por lo que sería desventajoso para los partidos políticos, y para las organizaciones que aspiraran a serlo, permitir que quienes quieren participar en forma independiente tuvieran un año tan solo para convencer a los sufragantes de que deben avalar su inscripción como candidatos, y hecho que fuera, procedieran adicionalmente a realizar su campaña propiamente dicha, incrementando notablemente la temporalidad de su propaganda frente a la que tendrían los candidatos partidistas, si se toma en cuenta que estos últimos solamente tendrían el plazo que duraran las campañas para propalar el voto a su favor en forma concreta.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Constitucionalidad del porcentaje de respaldo ciudadano para que las candidaturas independientes obtengan su registro. En este considerando se analizará el artículo 371, párrafos 1, 2 y 3; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 371.

> ***1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.***
>
> ***2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.***
>
> ***3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.”***

El partido político Movimiento Ciudadano en su acción de inconstitucionalidad 22/2014 y el Partido del Trabajo impugnan esta disposición, y este último señala que el anterior precepto es contrario a los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Federal, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)***
> ***“Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos***

reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)
Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)
“Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)
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; [...]."

En sus respectivos conceptos de invalidez, segundo de la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y vigésimo quinto, el partido político Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, esencialmente argumentan lo siguiente:

- El artículo 10 de la Ley General de Partidos Políticos indica que el registro de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en un partido político nacional, deberán contar con 3,000 militantes en por lo menos 20 entidades federativas, o bien tener 300 militantes, en por lo menos 200 distritos electorales uninominales; y que el número total de sus militantes en el país no podrá ser inferior al 0.26% del padrón electoral federal utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, tal como se advierte de esta disposición legal cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

“Artículo 10.

1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político nacional o local deberán obtener su registro ante el Instituto o ante el Organismo Público Local, que corresponda.

2. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político, se deberá verificar que ésta cumpla con los requisitos siguientes:

a) Presentar una declaración de principios y, en congruencia con éstos, su programa de acción y los estatutos que normarán sus actividades; los cuales

deberán satisfacer los requisitos mínimos establecidos en esta Ley;

b) Tratándose de partidos políticos nacionales, contar con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, y

c) Tratándose de partidos políticos locales, contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”

- Un candidato independiente a Presidente de la Republica debe reunir el respaldo ciudadano equivalente a 13 veces el número de afiliados correspondiente a la realización de las asambleas constitutivas estatales y/o distritales, necesarias para registrar un partido político nacional;

- El umbral de registro mínimo de militantes del 0.26% para la creación de un nuevo partido, es superior casi 4 veces a las candidaturas independientes a la Presidencia de la República, que es el orden del 1% de los electores.

- El candidato independiente a Presidente de la República sólo cuenta con 4 meses para recabar el respaldo ciudadano y obtener su registro, frente a 1 año que la Ley General de

Partidos Políticos otorga a los partidos de nueva creación para obtener el mismo apoyo y registro.

- Para el caso de senadores, el candidato independiente debe reunir el respaldo ciudadano equivalente a casi 2 partidos políticos locales de nueva creación en un período de 3 meses, frente a 1 año para dichos partidos.

- A los candidatos independientes a diputados les corresponde reunir el apoyo del 2% de los electores del distrito en que participen, por lo menos con la mitad de las secciones del distrito, teniendo un tiempo límite de 2 meses.

- Las organizaciones ciudadanas tienen 1 año para constituir un partido político nacional y el candidato independiente a Presidente de la Republica, sin estructura ordinaria ni financiamiento público, para lograr su registro y participar en un proceso electoral, dispone de 4 meses, siempre y cuando cumpla con un sinfín de requisitos carentes de razonabilidad y proporcionalidad jurídica, establecidos a lo largo de los 82 artículos que comprenden el Libro Séptimo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Conforme a los datos del padrón electoral con corte al 6 de junio de 2014 (89,030,593 electores) para formar un nuevo partido político se requiere de 231,593 militantes, equivalente al 0.26% de los electores; pero una candidatura independiente a Presidente de la República deberá recabar 898,308 firmas de dicho padrón, equivalentes al 1% de los electores, lo cual pone de manifiesto que este último porcentaje es una medida desproporcional.

- Durante las elecciones intermedias para la elección de diputados, en las que disminuye la participación ciudadana, se

dificultará aún más la posibilidad de que los candidatos independientes reúnan el porcentaje que legalmente se les exige como respaldo ciudadano.

Son infundados los anteriores argumentos, pues la Constitución Federal no estableció valor porcentual alguno para que las candidaturas independientes demostraran el respaldo ciudadano para poder postularse, por lo que el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar, tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.

Esa permisión que el Constituyente Permanente otorgó al legislador secundario para regular las candidaturas independientes se deduce de la circunstancia de que en los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la Norma Fundamental, así como Segundo transitorio del decreto que la reformó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, se precisaron los lineamientos elementales a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, sin profundizar en ningún sentido respecto de los valores porcentuales del número de electores que deberían reunir para demostrar contar con una aceptable popularidad entre la ciudadanía, que les permitiera participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.

Además, la circunstancia de que se exija un mayor número de electores de respaldo a los candidatos independientes que deseen postularse para el cargo de Presidente de la República, frente a los que la propia ley reclamada exige para la creación de nuevos partidos nacionales, no implica un trato desigual respecto de categorías de sujetos equivalentes, pues quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse a las elecciones sin incorporarse a

los partidos registrados que los propongan, no guardan una condición equivalente a la de estas organizaciones, pues conforme a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales; características todas ellas que impiden homologar a los ciudadanos que individualmente pretenden contender en un proceso electoral específico, y sin comprometerse a mantener una organización política después de las elecciones en que participen.

Ahora, la presunta falta de proporcionalidad que se atribuye a los valores porcentuales del 1% del electorado para participar en la elección presidencial, y del 2% tratándose de escaños de mayoría relativa de senadores y diputados, legalmente exigidos a los candidatos independientes como respaldo ciudadano que les permita obtener su registro oficial, no se advierte que constituya un número exorbitante o inédito desde el punto de vista constitucional, si se toma en cuenta, por ejemplo, que conforme al inciso c) de la fracción VI, del artículo 35 de la Constitución Federal, tan sólo para que la ciudadanía pueda convocar a una consulta popular, se requiere que lo soliciten, entre otros casos, al menos un 2% de personas inscritas en la lista nominal de electores, esto es el doble del 1% que la ley pide a los referidos candidatos sin partido que aspiren a la Presidencia de la República; y el mismo valor equivalente del 2% de lo que se pide a diputados y senadores, también sin partido, pero dentro del ámbito territorial que pretendan representar.

Además, el hecho de que no correspondan aritméticamente los señalados valores porcentuales del 1% para los candidaturas independientes para la elección presidencial, y el del 0.26% exigido a partidos nacionales de nueva creación, obedece a las diferencias entre ambas formas de acceso al poder público, si se toma en cuenta que los partidos políticos son las organizaciones calificadas expresamente por la Constitución Federal como de interés público, y también señaladas por ésta como las depositarias de la función de promover la participación del pueblo en la vida democrática, y de la misión de contribuir a la integración de los órganos de representación política, y por antonomasia, a quienes corresponde primordialmente hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, conforme los programas, principios e ideas partidistas que postulen.

Estas diferencias sustanciales se observan incluso desde la propia regulación que se hizo en la Constitución Federal, la cual no dio un trato igualitario a candidaturas independientes y partidos políticos, por ejemplo, tratándose de la distribución de tiempos en la radio y la televisión, ya que para la asignación de esta prerrogativa estableció que a todas esas candidaturas, en su conjunto, se les proporcionaría el tiempo que correspondería a un partido de nueva creación, con lo cual a mayor número de ellas, menor sería el tiempo que puedan utilizar individualmente, tal como se aprecia del inciso e), del Apartado A, de la fracción III, del artículo 41 de la Constitución Federal, cuyo contenido es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
“Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;
[...]."

Finalmente, el trato diferenciado de los plazos para recabar el respaldo ciudadano de los candidatos independientes, respecto de los partidos políticos, tampoco puede juzgarse inequitativo desde la perspectiva del derecho fundamental a la igualdad, toda vez que una cosa es promover el apoyo para que se registre una persona cierta y determinada, y otra muy distinta, hacer proselitismo de una ideología política para conformar un nuevo partido, cuyos candidatos en concreto aún ni siquiera se conocen cuando se promociona el nuevo partido.

Por tanto, al no existir punto de comparación semejante que permita situar en condiciones equivalentes a los candidatos independientes y a los partidos políticos de nueva creación, en cuanto a las condiciones para obtener el respaldo ciudadano, deben declararse infundados los argumentos examinados en el presente considerando.

Sirven de apoyo a las anteriores consideraciones los siguientes criterios de este Tribunal Pleno, aplicables por identidad de razones:

"Época: Novena Época
Registro: 164740
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXI, Abril de 2010
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 39/2010
Página: 1597

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. CONFORME A LOS ARTÍCULOS 41, BASE I, Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LOS ESTADOS TIENEN PLENA LIBERTAD PARA ESTABLECER LAS NORMAS Y LOS REQUISITOS PARA SU REGISTRO, ASÍ COMO LAS FORMAS ESPECÍFICAS PARA SU INTERVENCIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES. El indicado artículo 41, base I, reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, con funciones y finalidades constitucionalmente asignadas, por lo que ante el papel que deben cumplir en el Estado constitucional democrático de derecho, el orden jurídico establece una serie de prerrogativas y derechos de carácter electoral en su favor. En el mismo sentido, prevé la facultad del legislador ordinario, ya sea federal o local, para determinar las normas y los requisitos para el registro legal de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de ahí que los partidos políticos nacionales pueden participar

tanto en las elecciones federales como en las locales, pero su intervención en estas últimas está sujeta a las disposiciones legales que para esos procesos establezcan los legisladores locales. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé el imperativo para que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garanticen ciertos principios en la materia. En ese sentido, de la interpretación sistemática de los artículos 41, base I y 116, fracción IV, de la Constitución General de la República, se concluye que los Estados tienen plena libertad para establecer las normas y los requisitos para el registro legal de los partidos políticos nacionales, así como las formas específicas para su intervención en los procesos electorales locales, es decir, a los Estados corresponde imponer las modalidades y formas de participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones locales, ponderando sus necesidades y circunstancias políticas. Sin embargo, esta libertad está condicionada a que se respeten los principios contenidos en la fracción IV del indicado artículo 116 y a que se regulen conforme a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

Acción de inconstitucionalidad 27/2009 y sus acumuladas 29/2009, 30/2009 y 31/2009. Partidos Políticos del Trabajo, Socialdemócrata, de la Revolución Democrática y Convergencia. 10 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.”

“Época: Novena Época
Registro: 167437
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIX, Abril de 2009
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 29/2009
Página: 1126

PARTIDOS POLÍTICOS. EL PORCENTAJE DE 3.5% PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, PARA QUE LOS ESTATALES MANTENGAN SU REGISTRO Y LOS NACIONALES SUS PRERROGATIVAS ESTATALES, ES CONSTITUCIONAL. El porcentaje exigido por la fracción II del artículo 13 de la Constitución Política del Estado de Jalisco para que un partido político estatal mantenga su registro y uno nacional sus prerrogativas estatales, de 3.5% de la votación, sin considerar los votos nulos y los de candidatos no registrados en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, que equivale a un aumento de .5% en relación con lo que establecía dicho precepto antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial el 5 de julio de 2008, no es inequitativo si se considera que se dirige tanto a los partidos políticos locales registrados como a los nacionales acreditados, es decir, a todos los institutos que se ubiquen en la misma situación, de manera que no existe un trato diferenciado entre partidos que se encuentran en igualdad de circunstancias. Esto es, el porcentaje de 3.5% de la votación es un elemento objetivo que el Constituyente Local determinó como el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos tanto locales como nacionales en el Estado para tener derecho a las prerrogativas estatales, entre las que se encuentran el derecho al financiamiento público y el acceso a los medios de radio y televisión. Por tanto, la determinación de ese porcentaje no transgrede precepto constitucional alguno, pues constituye para el órgano reformador de la Constitución Local el elemento indicativo de la representatividad en el Estado de los partidos políticos tanto nacionales como locales que justifica el otorgamiento de las prerrogativas locales.

Acción de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008. Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata. 6 de octubre de 2008. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón y Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.”

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Constitucionalidad de los requisitos para el registro de las candidaturas independientes. En este considerando se analizarán los artículos 383, 385, párrafo 2, incisos b) y g); y 386, párrafo 1; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

a) Presentar su solicitud por escrito;

b) La solicitud de registro deberá contener:

I. Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;

II. Lugar y fecha de nacimiento del solicitante;

III. Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo;

IV. Ocupación del solicitante;

V. Clave de la credencial para votar del solicitante;

VI. Cargo para el que se pretenda postular el solicitante;

VII. Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones, y

VIII. Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

I. Formato en el que manifieste su voluntad de ser Candidato Independiente, a que se refiere esta Ley;

II. Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente;

III. La plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el Candidato Independiente sostendrá en la campaña electoral;

IV. Los datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de esta Ley;

V. Los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

VI. La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de esta Ley;

VII. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1) No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano;

2) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en esta Ley, y

3) No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como Candidato Independiente.

VIII. Escrito en el que manifieste su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria aperturada sean fiscalizados, en cualquier momento, por el Instituto.

2. Recibida una solicitud de registro de candidatura independiente por el presidente o secretario del consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción de lo relativo al apoyo ciudadano.”

“Artículo 385.

1. Una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en esta Ley, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

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

a) Nombres con datos falsos o erróneos;

b) No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente;

c) En el caso de candidatos a senador, los ciudadanos no tengan su domicilio en la entidad para la que se está compitiendo;

d) En el caso de candidatos a Diputado Federal, los ciudadanos no tengan su domicilio en el distrito para el que se está postulando;

e) Los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal;

f) En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una, y

g) En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.”

“Artículo 386.

1. Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido se tendrá por no presentada.”

En sus conceptos de invalidez quinto, séptimo y octavo, el partido político Movimiento Ciudadano, de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y en su vigésimo sexto concepto de invalidez el Partido del Trabajo, esencialmente argumentan que las

normas reclamadas violan los artículos 35, 41 y 116 de la Constitución Federal, por lo siguiente:

- Las normas reclamadas no tienen concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 de la propia ley reclamada, en donde se indican los requisitos para ser diputado federal o senador, conforme a lo previsto en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal, y los requisitos de elegibilidad establecidos en el reclamado artículo 383 para las candidaturas independientes, como son: **1)** la copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar; **2**) los datos de identificación de la cuenta bancaria destinada para el manejo de los recursos económicos de la postulación; **3)** los informes de ingresos y egresos para obtener el apoyo ciudadano; y, **4)** la cédula de respaldo a que se refiere la fracción VI del propio artículo 383.

- La documentación anterior no se refiere a ninguno de los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución Federal, y hace nugatorios los derechos de acceso al cargo y ser votado, por lo que existe sobrerregulación, ya que no guarda relación con las calidades inherentes que prevé la Norma Suprema respecto a los ciudadanos.

- El requisito de las copias de la credencial para votar vigente no se exige para obtener el registro como partido político de nueva creación.

- El reclamado artículo 385, párrafo 2, inciso g) al disponer que ***“En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.”***; violenta flagrantemente la libertad de los ciudadanos de decidir a quién brindarán su apoyo, pues pasa por alto que los integrantes de

la ciudadanía pueden cambiar de opinión, y que la última manifestación de voluntad es la que debe definir el respaldo otorgado, más aún si se toma en cuenta que el ciudadano no es requerido para manifestar lo que a su derecho convenga, lo cual lo deja en estado de indefensión cuando brinde su apoyo a un candidato independiente, porque la manifestación de su voluntad será definida por la autoridad y no por él.

- A diferencia de lo anterior, tratándose de los partidos políticos, cuando existe doble afiliación, se notifica al simpatizante a efecto de que se manifieste al respecto, y en caso de que no lo haga, subsistirá la afiliación más reciente. Lo que corrobora una vez más que existen normas diferentes para hechos similares.

- El artículo 386, párrafo 1, al prever que ***"Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido se tendrá por no presentada."***; vulnera los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que restringe la garantía de audiencia a la que tienen derecho los candidatos independientes.

Son infundados los anteriores argumentos en virtud de que la exigencia de que el aspirante a una candidatura independiente demuestre ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos, mediante su correspondiente acta de nacimiento y su credencial para votar vigente, solamente constituyen los documentos mínimos para acreditar los requisitos básicos de elegibilidad que se requieren para ocupar un cargo de elección popular, consistentes en la nacionalidad mexicana y la titularidad plena de la prerrogativa ciudadana para poder ser votado, por lo que no hay la pretendida sobrerregulación que se alega, sino más bien una congruente necesidad de acreditar esas dos condiciones básicas para disfrutar del sufragio pasivo.

Por otra parte, la diversa documentación consistente en los datos de la cuenta bancaria en la que se concentrará la actividad financiera de la candidatura independiente, no constituye propiamente un requisito de elegibilidad, sino solamente un mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y de su correcta aplicación al destino electoral para el cual se les recauda, exigencia que satisface lo dispuesto en el artículo 41, Apartado B, inciso, a), subinciso 6, de la Constitución Federal, el cual establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos que establezcan la propia Constitución y las leyes, tanto para los procesos electorales federales como locales, ***"La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y…"***; facultad que para su eficaz ejercicio requiere que los fondos de los candidatos independientes confluyan en sendas cuentas individuales, cuya apertura se haga ex profeso para hacer eficiente el control contable en beneficio de los propios interesados, quienes también están obligados a rendir escrupulosos informes de ingresos y egresos.

Asimismo, la obligación de reunir la documentación de las cédulas de respaldo ciudadano conforme a los requerimientos técnicos previstos en el reclamado artículo 383, inciso c), fracción VI, tampoco se traduce en algún requisito de elegibilidad, sino que solamente tiene el propósito de acreditar, en forma fehaciente, si la candidatura independiente alcanzó o no a recabar el valor porcentual de apoyo del electorado señalado por la ley, el cual es requerido para participar en la contienda con un mínimo de competitividad que haga previsible su posibilidad de triunfar, pues tampoco sería lógico que se erogaran recursos estatales por la simple intención de contender, o sin ofrecer a la ciudadanía las pruebas irrefutables de que un

importante número de ciudadanos estimó conveniente que el candidato luchara en la elección sin partido.

Por las mismas razones, tampoco implica una exigencia desmedida que la documentación para acreditar el respaldo ciudadano a las candidaturas independientes, se integre con las copias de las credenciales de los electores que hubiesen otorgado su apoyo para que una persona participe en la elección, pues conforme al principio de certeza que rige la materia electoral, resulta indispensable garantizar tanto al interesado como la ciudadanía, y a los demás contendientes, que la incorporación de un candidato adicional tuvo un apoyo incontrovertible para que se sumara a la elección, dada la abundancia de pruebas en ese sentido y la posibilidad de comprobar su autenticidad en cualquier momento, sin que pueda pretenderse que bastara con mencionar los datos de identificación de dichas credenciales, como ocurre con los partidos políticos nacionales de nueva creación, toda vez que en el procedimiento para llegar a obtener su registro, estos últimos celebran asambleas para la conformación del número de sus afiliados, documentando en actas sus resultados, lo cual no acontece con quienes aspiran a ser candidatos independientes.

Este tratamiento diferente para los partidos políticos se observa en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

“Artículo 15.

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto o el Organismo Público Local competente, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

> ***a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados;***
>
> ***b) Las listas nominales de afiliados por entidades, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, a que se refieren los artículos 12 y 13 de esta Ley. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital, y***
>
> ***c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas, distritos electorales, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, según sea el caso, y la de su asamblea nacional o local constitutiva, correspondiente.”***

En otro aspecto, tampoco se advierte que el reclamado artículo 385, párrafo 2, inciso g), al disponer que ***“En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.”***; viole la libertad de los ciudadanos de decidir a quién brindarán su apoyo porque no se adopta su última postura, ni se les requiere para que la aclaren, pues contrario a lo alegado, dada la participación de la candidatura independiente para una sola elección, sólo debe considerarse una única oportunidad de pronunciarse a favor de uno o de otro aspirante a participar como candidato independiente, y por ello, en cualquier caso debe ser la primera opción la única válida para tomarse en cuenta, sin que proceda adoptar una posterior opción, porque no se trata de una afiliación permanente, sino un mero respaldo coyuntural que no coloca al ciudadano que lo formula en calidad de militante ni de otra categoría que se le parezca, por lo que tampoco hace falta convocarlo a disolver la duda que generó su cambio de opinión.

Además, en la especie no se advierte que el ciudadano que emita un voto de respaldo por determinado candidato independiente, y después apoye a otro, tenga a su favor un derecho político que se vea lesionado con la atribución de la autoridad para determinar una

sola de esas opciones como la válida, pues de lo único que se trata es de que dicho respaldo tenga objetividad y no de que se multiplique indiscriminadamente.

En efecto, cuando la Constitución Federal no establece un derecho político en forma expresa, ni implícitamente se deduce de otros en forma directa, el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad de configuración normativa para diseñar la manera conforme la cual han de ser decididas las diversas incidencias que pudieran acontecer dentro de los procesos electorales, pues es por demás frecuente que existan numerosas situaciones imprevistas a nivel constitucional que reclaman ser reguladas en aras de la seguridad jurídica, teniéndose que optar, las más de las veces también, por alguna que ofrezca solución al problema, pero que sin embargo deje fuera otras posibilidades que igualmente pudieran haber garantizado la misma precisión en la interpretación de la ley, las cuales si no fueron las elegidas, tampoco puede demandarse que se acojan como si hubieran sido la mejor elección, toda vez que si no existe un derecho constitucional que obligue al legislador a ello, mucho menos puede reclamarse una preferencia por alguna de esas otras opciones.

Finalmente, al señalar el reclamado artículo 386, párrafo 1, que ***“Si la solicitud no reúne el porcentaje requerido se tendrá por no presentada.”***; no se advierte que vulnere los artículos 14 y 16 constitucionales, ni que restrinja la garantía de audiencia, pues si los interesados no observan los requisitos legales, también tienen a su alcance la posibilidad de enmendar los faltantes, en términos del artículo 384 de la misma ley que establece lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 384.

> ***1. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al solicitante o a su representante, para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley.***
>
> ***2. Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.”***

TRIGÉSIMO TERCERO. Constitucionalidad de la restricción para solamente dictar prevenciones a los candidatos independientes siempre y cuando todavía puedan desahogarlas oportunamente. En este considerando se analizará el artículo 384 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero para su mayor comprensión se transcribe también el artículo 383 que le antecede, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (EL ARTÍCULO 383 NO SE RECLAMA, SÓLO EL ARTÍCULO 384)

> ***“Artículo 383.***
>
> ***1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:***
>
> ***a) Presentar su solicitud por escrito;***
>
> ***b) La solicitud de registro deberá contener:***
>
> ***I. Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;***
>
> ***II. Lugar y fecha de nacimiento del solicitante;***
>
> ***III. Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo;***

IV. Ocupación del solicitante;

V. Clave de la credencial para votar del solicitante;

VI. Cargo para el que se pretenda postular el solicitante;

VII. Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones, y

VIII. Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

I. Formato en el que manifieste su voluntad de ser Candidato Independiente, a que se refiere esta Ley;

II. Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente;

III. La plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el Candidato Independiente sostendrá en la campaña electoral;

IV. Los datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de esta Ley;

V. Los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

VI. La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de esta Ley;

VII. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1) No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano;

2) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su

equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en esta Ley, y

3) No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como Candidato Independiente.

VIII. Escrito en el que manifieste su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria aperturada sean fiscalizados, en cualquier momento, por el Instituto.

2. Recibida una solicitud de registro de candidatura independiente por el presidente o secretario del consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción de lo relativo al apoyo ciudadano."

"Artículo 384.

1. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al solicitante o a su representante, para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley.

2. Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada."

En su sexto concepto de invalidez el partido político Movimiento Ciudadano de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, argumenta lo siguiente:

SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014.

"6. El artículo 384 de la Ley, violenta el principio de garantía de audiencia de los candidatos independientes, al establecer en la parte final del numeral 1, la porción normativa que refiere *'siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señale esta Ley'.*

Lo cual contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 14 y 35, fracción III de la Ley Suprema, toda vez que a los candidatos independientes, la Constitución los ubica en el mismo parámetro de los partidos políticos de nueva creación, tal y como se desprende de la exposición de motivos del Constituyente Permanente, referida con antelación, de donde se deduce que los ciudadanos que aspiren a registrarse como candidatos independientes deben tener de manera directa e indubitable, la posibilidad mediante la garantía de audiencia, de subsanar las omisiones del o los requisitos que hayan sido observados.

Aunado a que en el numeral 2 del artículo que nos ocupa, se establece que: *Si se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada'****; por lo que se debe declarar la invalidez de la porción normativa del precepto que se impugna.***

Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia 3/2013, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a letra señala:

'REGISTRO DE PARTIDOS O AGRUPACIONES POLÍTICAS. GARANTÍA DE AUDIENCIA. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1 14, 35, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que son derechos del ciudadano asociarse individual y libremente para tornar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; que a toda persona se le debe dar la oportunidad de defenderse manifestar lo que a su derecho corresponda previamente al acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos y que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección unís (sic) *amplia. En este sentido, se debe observar la garantía de audiencia en los procedimientos de registro de partidos o agrupaciones políticas, para lo cual, una vez verificada la documentación presentada, las autoridades electorales deben prevenir o dar vista a los solicitantes con las inconsistencias o irregularidades formales que se encuentren, a fin de conceder, en términos razonables, la oportunidad de que se subsanen o desvirtúen las respectivas observaciones. Lo anterior, a fin de implementar las medidas apropiadas y efectivas que lleven a su máxima dimensión el derecho fundamental de libre asociación política.*

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1895/2012.—Actora: Shuta Yoma, A.C.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. —3 de octubre de 2012.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: María del Carmen Alanis Figueroa. -- Secretarios: José Alfredo García Solís y Enrique Figueroa Ávila.'"

Los anteriores argumentos se resumen a señalar que resulta violatorio de la garantía de audiencia que, a pesar de que el aspirante a registrarse como candidato independiente desahogue oportunamente los requerimientos que se le hagan para cubrir los requisitos faltantes, la promoción que presente para subsanar las omisiones sí se tome en cuenta, pero ***"…siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley."***

Adicionalmente, se argumenta que se viola la misma garantía al establecerse que ***"Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.***

Para dar respuesta a los anteriores argumentos es preciso señalar que los plazos para el registro de aspirantes a registrarse como candidatos independientes están asociados, por disposición legal, a los plazos para el registro de candidatos por parte de los partidos políticos, de modo tal que se encuentran sincronizados unos y otros, en los siguientes términos previstos por la propia ley reclamada:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 382.

1. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas independientes en el año de la elección, serán los mismos que se señalan en la

presente Ley para el Presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión.

2. El Instituto dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas independientes y a los plazos a que se refiere el presente artículo.”

“Artículo 237.

1. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

a) En el año de la elección en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, los candidatos serán registrados entre el 15 al 22 de febrero, por los siguientes órganos:

[...]

b) En el año de la elección en que solamente se renueve la Cámara de Diputados, los candidatos por ambos principios serán registrados entre el 22 al 29 de marzo, por los órganos señalados en las fracciones I y II del inciso anterior.

2. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de las campañas electorales se ciña a lo establecido en el artículo 251 de esta Ley.

3. El Instituto dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y a los plazos a que se refiere el presente Capítulo.

4. En el caso de que los partidos políticos decidan registrar ante el Consejo General del Instituto, de manera supletoria, a alguno o a la totalidad de los candidatos a Diputados o Senadores por el principio de mayoría relativa, deberán hacerlo a más tardar tres días antes de que venzan los plazos a que se refiere este artículo.”

“Artículo 239.

1. Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el presidente o secretario del consejo que

corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior.

2. Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato al partido político correspondiente, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala el artículo 237 de esta Ley.

3. Para el caso de que los partidos políticos excedan el número de candidaturas simultáneas señaladas en el artículo 11, párrafos 2 y 3, de esta Ley, el Secretario del Consejo General, una vez detectadas las mismas, requerirá al partido político a efecto de que informe a la autoridad electoral, en un término de cuarenta y ocho horas, las candidaturas o las fórmulas que deban excluirse de sus listas; en caso contrario, el Instituto procederá a suprimir de las respectivas listas las fórmulas necesarias hasta ajustar el límite de candidaturas permitidas por la ley, iniciando con los registros simultáneos ubicados en los últimos lugares de cada una de las listas, una después de otra, en su orden, hasta ajustar el número antes referido.

4. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos a que se refiere el artículo 237 de esta Ley será desechada de plano y, en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos.

5. Dentro de los tres días siguientes en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 239, los Consejos General, locales y distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

6. Los consejos locales y distritales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

7. De igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los consejos locales y distritales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

> ***8. Al concluir la sesión a la que se refiere el párrafo 5 de este artículo, el Secretario Ejecutivo del Instituto o los vocales ejecutivos, locales o distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas, dando a conocer los nombres del candidato o fórmulas registradas y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos.”***

Ahora, son infundados los anteriores argumentos, el primero, porque los plazos de registro de candidaturas tanto de partidos políticos como de candidatos independientes, están sincronizados de forma tal que en el año de la elección, entre el 15 y el 22 de febrero, tratándose de la renovación del titular del Poder Ejecutivo Federal y de la Cámara de Senadores; y entre el 22 y el 29 de marzo, cuando se renueve la Cámara de Diputados, los candidatos respectivos deberán demostrar cumplir con los requisitos legales para ser registrados, sin poder exceder estos periodos, por lo que resulta justificado y congruente que el legislador hubiese previsto que las prevenciones y desahogo para cubrir requisitos faltantes de los candidatos independientes solamente se dicten, o se tengan por cumplimentados ***“…siempre y cuando esto pueda realizarse dentro de los plazos que señala esta Ley.”***; pues si no fuera así, se produciría el riesgo de paralizar la declaratoria de candidaturas registradas por la circunstancia de que alguno de los interesados se encontrara en vías de complementar la información faltante, o peor aún, apenas en los trámites para notificarle el requerimiento de ella.

Proporción guardada, la fracción IV del artículo 99 de la Constitución Federal, igualmente condicionó la resolución de los medios de impugnación a la circunstancia de que se pudieran materializar los efectos de las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual reafirma la importancia de que las distintas etapas del proceso electoral se desenvuelvan estrictamente dentro de los tiempos señalados para su conclusión, pues de otra forma, no habría el tiempo suficiente para tramitar y

resolver los recursos que posteriormente pudieran promoverse, en los siguientes términos:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
"Art. 99…

[...]

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[...]

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;
[...]."

Finalmente, el mandato legal contenido en el párrafo 2 del artículo 384 reclamado, al disponer que ***"Si no se subsanan los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada."***; tampoco se observa que prive de oportunidad de defensa a los candidatos independientes que pretendan su registro con documentación incompleta, pues precisamente el requerimiento para que su solicitud quede debidamente requisitada en un plazo de cuarenta y ocho horas, es la forma como se satisface la obligación de ser oídos antes de privárseles de la posibilidad de ser tomados oficialmente en cuenta para la elección, sin que corresponda a la propia ley

señalar los recursos que procedan contra la negativa a formalizar su inscripción, ya que en todo caso es en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la que encontrarán el remedio procesalmente adecuado para inconformarse con esa decisión adversa.

TRIGÉSIMO CUARTO. Constitucionalidad de la obligación de entregar informes financieros de los actos tendentes a recabar el respaldo ciudadano. En este considerando se analizará el artículo 378, párrafos 1 y 2; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Artículo 378.***
>
> ***1. El aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como Candidato Independiente.***
>
> ***2. Los aspirantes que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente no entreguen los informes antes señalados, serán sancionados en los términos de esta Ley."***

En su tercer concepto de invalidez el partido político Movimiento Ciudadano de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, argumenta lo siguiente:

TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014

> ***"3. El artículo 378 numerales 1 y 2 de la referida ley, señala que el aspirante que no entregue el informe de ingresos y egresos, dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del periodo para recabar el apoyo ciudadano, le será negado el registro como***

> ***candidato independiente. Así mismo, al aspirante que sin haber obtenido el registro a la candidatura independiente no entregue los informes antes señalados, será sancionado. Obstáculos adicionales que son disuasivos para la participación de los ciudadanos que pretendan postularse en candidaturas independientes a cargos de elección popular.”***

Son infundados los anteriores argumentos, ya que la obligación de entregar oportunamente los informes financieros del proceso para recabar el apoyo ciudadano por parte de los aspirantes a candidatos independientes, constituye la única forma de verificar el origen y destino lícito de los recursos económicos utilizados para tal fin, por lo que su exigibilidad, so pena de negar el registro o de imponer las sanciones que procedan, en su caso, son únicamente los medios coactivos para hacer efectiva dicha obligación, sin que ello signifique disuadir las aspiraciones de participar en el ejercicio del derecho fundamental de los ciudadanos para postularse a un cargo de elección popular en forma independiente, pues para garantizar su eficacia, se requiere que todas las personas que lo intenten actúen con transparencia en cuanto al financiamiento que utilicen en cualquiera de las fases del procedimiento, para evitar cualquier ventaja artificial producto de la aplicación excesiva de recursos, y de la falta de control por parte de la autoridad electoral.

TRIGÉSIMO QUINTO. Constitucionalidad de las sanciones fijas de negativa o de privación de registro, por actos anticipados de campaña y uso indebido de la radio y televisión. En este considerando se analizarán los artículos 372, párrafos 1 y 2; 374, párrafo 2; y 375, párrafo 1; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes (para su mayor comprensión se transcriben íntegramente sus contenidos):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 372.

1. Los aspirantes no podrán realizar actos anticipados de campaña por ningún medio. La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente.

2. Queda prohibido a los aspirantes, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro.”

“Artículo 374.

1. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito, en los términos de la legislación aplicable, y estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General por el tipo de elección para la que pretenda ser postulado.

2. El Consejo General determinará el tope de gastos equivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.”

“Artículo 375.

1. Los aspirantes que rebasen el tope de gastos señalado en el artículo anterior perderán el derecho a ser registrados como Candidato Independiente o, en su caso, si ya está hecho el registro, se cancelará el mismo.”

En su cuarto concepto de invalidez el partido político Movimiento Ciudadano de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, esencialmente argumenta lo siguiente:

- Conforme los artículos 443, párrafo 1, inciso e); y 456, párrafo 1, inciso a), de la misma ley, a los partidos políticos que realicen actos anticipados de campaña se les sanciona con amonestación pública, o multa, pero al candidato

independiente que incurra en la misma conducta, se le sanciona con la negativa de su registro.

- Los candidatos independientes son extremadamente regulados y sancionados por actos que en los partidos políticos no se configuran por igual, lo que acredita un proteccionismo al régimen de partidos.

- A las candidaturas independientes se les da un trato como partido político para efectos de sanciones, pero también se les limita el ejercicio de su derecho de acceso al cargo de ser votado.

- El marco normativo con el que se pretende regular a las candidaturas independientes está diseñado para amenazar de todo y por todo a los ciudadanos que lo pretendan.

- A las candidaturas independientes se les sanciona por actos anticipados de campaña y por utilizar o contratar radio y televisión.

- También se les exige utilizar una cuenta bancaria hasta la conclusión de las campañas, supervisada por la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (artículo 373); se les fija un tope de gastos de campaña equivalente al 10% de la elección inmediata anterior, dependiendo del tipo de elección para la que se postulen, y si lo rebasan, pierden el derecho a ser registrados, y en el caso que ya estén registrados se les cancela su registro (artículo 374).

- Para los partidos políticos, el exceder el tope de gastos de campaña en un 5% del monto total autorizado, es causal de nulidad de la elección en que participen (artículo 41, Base VI, inciso a), de la Constitución Federal) que se resuelve una vez

que ya participaron en la elección, lo que no ocurre con los candidatos independientes, a quienes se les restringe su derecho antes de contender.

- La Constitución no distingue ni señala un trato desigual privilegiado a los partidos políticos, sino que fija el criterio de igualdad en el monto del rebase del tope de gastos de campaña para todos aquellos que participen en la contienda electoral, precisando que habrá lugar a causal de nulidad de la elección, cuando el gasto de campañas se exceda en un 5% del monto total autorizado.

- Sólo hasta en tanto rebase el porcentaje aludido, lo consecuente es la invocación de una causal de nulidad, y será a través del sistema de nulidades encomendado al órgano jurisdiccional en materia electoral, que se determine como sanción máxima la nulidad de una elección.

- A contrario sensu, implícitamente se permite que antes de que se rebase ese 5% del tope de gastos de campaña, no ha lugar a la pérdida de registro, ni a su cancelación para participar en la elección de que se trate.

- Los reclamados artículos 374 y 375 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales marcan parámetros de referencia porcentual diferentes (para partidos políticos y para candidatos independientes) y sentencia con la negativa o cancelación de registro, cuando se rebasen esos parámetros porcentuales, sólo para las candidaturas independientes, mientras esta misma hipótesis, en el caso de partidos políticos, solo da lugar a una sanción económica, previa garantía de audiencia.

- Además, no hay el acceso efectivo al sistema de medios de impugnación como institución reconocida para agotar previamente las etapas del debido proceso en materia electoral (demanda, garantía de audiencia, desahogo de pruebas, alegatos y sentencia).

Son infundados los argumentos anteriores, ya que, por un lado, las candidaturas independientes y los partidos políticos no guardan una paridad tal que obligue al legislador a regularlos en idénticas condiciones; y por otro, en el caso concreto ni siquiera existe el trato diferenciado que se alega.

En efecto, ante todo debe tenerse en cuenta que el principio de equidad no implica dar el mismo tratamiento a todos los sujetos de la contienda electoral, sino más bien tomar en cuenta un conjunto de particularidades que individualizan la situación de aquellos, por lo que el otorgamiento de este beneficio debe realizarse atendiendo a sus diferencias específicas, por ejemplo, su creación reciente, su fuerza electoral, entre otras.

Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fines promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política; y, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con ciertos programas, principios e ideas que postulan. Este último fin tiene como consecuencia la formación ideológica y política de los ciudadanos que forman parte de los partidos políticos, preparándolos para el ejercicio de cargos de elección popular, lo cual otorga a los partidos un carácter de permanencia. Las candidaturas independientes aparecen en el sistema jurídico nacional, en cambio, como una forma de participación alterna en el sistema democrático, sustentada en la decisión de los ciudadanos de buscar otras opciones que representen y canalicen sus intereses.

De acuerdo con lo anterior, las reglas que en materia de sanciones establezcan las legislaturas locales deben procurar atender a estas diferencias, a fin de que se garantice materialmente el acceso equitativo de partidos políticos y candidatos independientes a esta prerrogativa.

En ese orden de ideas, la determinación de las sanciones a las que quedan sujetos los candidatos independientes y que se establecen en la norma impugnada, es uno de los aspectos que corresponde establecer al legislador local en su ámbito de libertad de configuración, siempre que cumpla con las limitantes constitucionales que correspondan.

Por otra parte, como se anticipó, en el caso concreto los precandidatos de los partidos políticos tienen la misma sanción que los aspirantes a candidatos independientes cuando **1)** realizan actos anticipados de campaña; 2) contratan tiempos en radio y televisión; y **3)** cuando rebasan los topes de gastos de campaña; en términos de los artículos 226 y 229 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 226.

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

2. Al menos treinta días antes del inicio formal de los procesos a que se refiere el párrafo inmediato

anterior, cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate. La determinación deberá ser comunicada al Consejo General dentro de las setenta y dos horas siguientes a su aprobación, señalando la fecha de inicio del proceso interno; el método o métodos que serán utilizados; la fecha para la expedición de la convocatoria correspondiente; los plazos que comprenderá cada fase del proceso interno; los órganos de dirección responsables de su conducción y vigilancia; la fecha de celebración de la asamblea electoral nacional, estatal, distrital o, en su caso, de realización de la jornada comicial interna, conforme a lo siguiente:

a) Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de noviembre del año previo al de la elección. No podrán durar más de sesenta días;

b) Durante los procesos electorales federales en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la primera semana de enero del año de la elección. No podrán durar más de cuarenta días, y

c) Tratándose de precampañas, darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos. Las precampañas de todos los partidos deberán celebrarse dentro de los mismos plazos.

3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a esta Ley les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto. Los precandidatos

debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

5. Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación o adquisición de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión.

La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato o, en su caso, con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto negará el registro legal del infractor.”

“Artículo 229.

1. A más tardar en el mes de octubre del año previo al de la elección, el Consejo General determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

2. El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esta Ley.

4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.”

Consecuentemente, si tanto los precandidatos de los partidos políticos como los aspirantes a candidatos independientes tienen en términos generales las mismas sanciones respecto de las mismas conductas, es evidente que no existe la presunta falta de equidad alegada.

Finalmente, es necesario puntualizar que es infundado que el reclamado artículo 374 establezca un tope de gastos de campaña, cuyo rebasamiento en todo caso puede sancionarse única y exclusivamente con la nulidad de la elección respectiva, pues se pierde de vista que los gastos que regula este precepto corresponden a los que se autorizan para la obtención del respaldo ciudadano a los candidatos independientes que pretenden alcanzar su registro, por lo que no les resulta aplicable esa regla prevista en la fracción VI del artículo 41 de la Constitución Federal, cuya vocación es la de penalizar las violaciones graves cometidas durante la campaña electoral, precepto este último que en la parte que interesa dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

“Artículo 41…

[...]

VI…

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
La ley establecerá el sistema de <u>nulidades</u> <u>de</u> <u>las elecciones</u> <u>federales</u> o locales por violaciones

graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JULIO DE 2014)
b) Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;

c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.”

En estas condiciones, se reconoce la validez de los artículos 372, párrafos 1 y 2, así como 375, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TRIGÉSIMO SEXTO. Constitucionalidad de la exclusión de los votos recibidos a favor de candidatos independientes para la determinación de la votación nacional emitida, para efectos de la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional. En este considerando se analizarán los artículos 15, párrafo 2; y 437 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes (para su mejor comprensión se transcriben íntegros sus contenidos):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 15.

1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional 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 Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento."

"Artículo 437.

1. Para determinar la votación nacional emitida que servirá de base para la asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en términos de lo previsto por la Constitución y esta Ley, no serán contabilizados los votos recibidos a favor de Candidatos Independientes."

El partido político Movimiento Ciudadano argumenta en su decimoséptimo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y en el segundo concepto de invalidez en la acción 30/2014, que los anteriores preceptos, en la parte

subrayada, son contrarios a los artículos 35, fracción II; y 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

> ***(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)***
> ***"Art. 35. Son derechos del ciudadano:***
>
> ***[...]***
>
> ***(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)***
> ***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;***
> ***[...]."***
>
> ***"Art. 41…***
>
> ***La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:***
> ***[...]."***

El partido político Movimiento Ciudadano argumenta que la norma reclamada es inconstitucional porque:

- La voluntad del electorado no puede verse frustrada por la nula contabilidad de su voto, cuando éste sea emitido a favor de una candidatura independiente.

- Es arbitraria y perversa la disposición porque está orientada para continuar favoreciendo a la sobrerrepresentación (mayor financiamiento público; tiempos en radio y televisión y diputados de representación proporcional) del régimen de

partidos, al pretender de un golpe convertir en votos nulos los sufragios de ciudadanos en respaldo de candidatos independientes.

- Vulnera el principio de autenticidad y efectividad del sufragio, porque su nulificación impide al Instituto Nacional Electoral de cumplir con su obligación de tutelar la autenticidad y valor del voto, observando cuidadosamente cómo, cuándo, dónde y quién emite el voto, sin dejar dudas sobre su naturaleza, forma y ejecución.

- Se priva al voto de la efectividad que presupone un origen preciso, su cuantificación exacta y el irrestricto respeto al sentido en el que se emite, así como su contabilidad cabal y asignación clara al destinatario que el elector haya seleccionado, es decir, autenticidad o efectividad del sufragio.

- Se encuentra en total oposición a la contabilidad de todos y cada uno de los votos emitidos en las urnas y la asignación del voto al destinatario que el elector haya seleccionado, lo que deviene en su inconstitucionalidad.

Son infundados los anteriores argumentos ya que si los candidatos independientes, por disposición legal, no participan en la asignación de diputados y senadores de representación proporcional, lo congruente con esa exclusión es que los votos emitidos a favor de aquéllos no se contabilicen en la distribución de ese tipo de curules, con el objeto de que tampoco los candidatos de los partidos políticos se aprovechen de sufragios que fueron depositados en favor de otras personas ajenas al reparto de esos cargos de elección popular.

En efecto, los artículos 56 y 57 de la Constitución Federal disponen:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)
"Art. 56.- La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años."

"Art. 57.- Por cada senador propietario se elegirá un suplente."

Por su parte, el artículo 362 de la Ley General de Instituciones y Procesos Electorales dispone lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 362.

1. Los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrados como Candidatos Independientes para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y

b) Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa. No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a Candidatos

Independientes por el principio de representación proporcional.”

Consecuentemente, carece de razón el partido político al pretender que los votos de los candidatos independientes también sirvan para la asignación de diputados y senadores de representación proporcional, ya que ello equivaldría a incorporar a las respectivas fórmulas aritméticas de asignación de esos cargos de elección popular, sufragios cuyos emisores en ningún momento tuvieron el propósito de beneficiar a los partidos políticos, por lo que la sustracción de los votos emitidos para los candidatos independientes, lejos de lesionar los derechos de los electores, proporciona coherencia a un sistema de reparto de curules en la que si sólo participan partidos, por elemental consistencia, también deben contabilizarse exclusivamente el número de ciudadanos que optaron por los candidatos de los partidos para integrar los correspondientes órganos legislativos.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Constitucionalidad del acceso de las candidaturas independientes a la radio y televisión exclusivamente durante la campaña electoral. En este considerando se analizará el artículo 412 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente (para su mayor comprensión se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 412.

1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos

políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

2. Los Candidatos Independientes sólo tendrán acceso a radio y televisión en campaña electoral.”

En sus respectivos conceptos de invalidez décimo octavo de la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y vigésimo séptimo, el partido político Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo, esencialmente argumentan que la norma reclamada es inconstitucional porque:

- Existirá disparidad en cuanto al pautado en acceso a los tiempos en radio y televisión que tendrán las candidaturas independientes, que sólo gozarán de dicha prerrogativa en período de campaña en relación con los partidos políticos, quienes tendrán derecho a esa prerrogativa desde el período de precampaña.

- Para las candidaturas independientes hace ilusoria la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país, como otra vía de acceso a los distintos cargos de elección popular.

- Impide a los ciudadanos aspirantes a gozar del derecho a tener presencia en los medios de comunicación social desde el inicio del proceso electoral de que se trate; no obstante que sólo de esta manera se vería garantizada su verdadera participación frente a la ciudadanía; se protegería el régimen plural y se tutelaría la representatividad de cada instituto político y candidato independiente.

- Lesiona los derechos humanos a la libertad de expresión y a la información de los candidatos independientes, al contar con un mínimo de mensajes desproporcionado frente al número de los partidos políticos.

- Reduce la participación de los candidatos independientes como si fueran un peligro y no una oportunidad para mejorar la democracia.

- Impide competir en condiciones de equidad con los partidos políticos con un acceso a mensajes de manera proporcional y justa.

- Coloca a los candidatos independientes en condiciones de indefensión, inequidad y desventaja, debilitando el debate público electoral.

- Clasifica a los ciudadanos en categorías de primera y de segunda clase, y discrimina a los ciudadanos que decidan aspirar a un cargo de elección popular en una vía distinta a la de un partido político.

Son infundados los anteriores argumentos, ya que los partidos políticos parten de dos premisas equivocadas al suponer, por un lado, que tanto los candidatos independientes como los propios partidos, llevan a cabo una precampaña electoral; y por otro, que todos y cada uno de los candidatos independientes tienen el mismo derecho a disfrutar de las mismas prerrogativas en radio y televisión que los partidos; afirmaciones ambas que no responden a la realidad.

Lo primero, por ser inexistente la fase de precampaña para quienes se postulan en forma independiente; y lo segundo, porque se trata de dos categorías jurídicamente diferentes de acceso a los cargos de elección popular, cuyas peculiaridades impiden colocarlos en plena igualdad por lo que hace al acceso a dichos medios de difusión.

En efecto, los candidatos independientes técnicamente no llevan a cabo procesos de selección interna que exijan la realización de precampañas para una contienda entre diversos aspirantes, sino que el interesado en postularse lleva a cabo la promoción autónoma de su candidatura, y ello explica que carezca de sentido pretender habilitarlo para acceder a la radio y televisión antes de los periodos de campaña, cuando para él no es posible, ni necesario, abrir una fase preparatoria de preselección, como en cambio si la requieren los partidos políticos para escoger a quien mejor convenga para representarlos en la liza electoral.

Ahora, en cuanto a la restricción para que uno a uno de los candidatos independientes tengan el acceso a la radio y televisión, en condiciones equivalentes a las que tendría un partido político durante la campaña electoral, debe estimarse que este sistema desigual de distribución de tiempos en esos medios de difusión, solamente responde al mandato constitucional para que a los primeros se les proporcione tal prerrogativa tomándolos en conjunto, tal como se advierte del texto del inciso e), del Apartado A, de la fracción III, del artículo 41 de la Constitución Federal, cuyo contenido es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
"Art. 41…

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las

campañas electorales en los términos que establezca la ley.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;
[...]."

Consecuentemente, si es el propio texto constitucional el que ordenó una distribución específica de tiempo en radio y televisión, para que a los candidatos independientes se les otorgara a todos ellos en forma grupal esa prerrogativa, como si se tratara de un solo partido, no existe la contravención que se aduce a lo dispuesto en el artículo 41 de la Norma Fundamental, y menos aún a la libertad de expresión, ni al principio de igualdad, toda vez que se trata de decisiones del Constituyente Permanente que, a pesar de que pudieran ser restrictivas de tales derechos, deben prevalecer en sus términos atento a la supremacía constitucional de la que están revestidas.

TRIGÉSIMO OCTAVO. Constitucionalidad del financiamiento público para las candidaturas independientes en su conjunto como si fueran un partido de nueva creación. En

este considerando se analizarán los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 407.

1. Los Candidatos Independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los Candidatos Independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro."

"Artículo 408.

1. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los Candidatos Independientes de la siguiente manera:

a) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todos los Candidatos Independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, y

c) Un 33.3% que se distribuirá de manera igualitaria entre todas las fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Diputado.

2. En el supuesto de que un sólo candidato obtenga su registro para cualquiera de los cargos antes mencionados, no podrá recibir financiamiento que exceda del 50% de los montos referidos en los incisos anteriores."

El partido político Movimiento Ciudadano en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 argumenta que el anterior precepto es contrario al artículo 116 de la Constitución Federal, sin precisar una

parte específica de dicho precepto, pero se puede deducir que se refiere a la fracción IV, incisos g) y k); en tanto se refieren a la materia de financiamiento público, cuyo texto es el siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)
"Art. 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:

[...]

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

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;
[...]."

En su décimo tercer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano esencialmente argumenta que los preceptos legales reclamados son contrarios al principio de equidad en materia electoral, primero, porque establecen que todos los candidatos independientes recibirán financiamiento para gastos de campaña como si fueran un partido político de nuevo registro, por lo que el financiamiento se reduce paulatinamente entre más candidaturas registradas; y segundo, porque si solo se registrara un sólo candidato independiente, el financiamiento se limita al 50% del monto total inicialmente programado para repartirse en conjunto.

Ahora, la primera objeción es infundada porque es la propia Constitución Federal, como se explicó en el considerando que antecede, la que estableció un trato diferenciado para asignar, por ejemplo, los tiempos en radio y televisión en conjunto a todas las candidaturas independientes, como si fueran un solo partido de nueva creación, y por ello no hay violación alguna al principio de equidad por parte del legislador secundario al introducir una regla análoga respecto del financiamiento público, pues con ella únicamente se reiteró el modelo diseñado por el Constituyente Permanente, conforme al cual las candidaturas independientes pueden dividir equitativamente entre ellas las prerrogativas que les correspondan.

Lo anterior obedece a que, conforme los párrafos primero y segundo de la fracción I del artículo 41 de la Constitución Federal, los partidos políticos son las entidades de interés público que tienen como fin: **1)** promover la participación del pueblo en la vida democrática; **2)** contribuir a la integración de los órganos de representación política; y, **3)** como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

En cambio, los candidatos independientes, de acuerdo con la fracción II del artículo 35, también de la Constitución Federal, ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, pero sin pretender adquirir la permanencia que sí tiene un partido, por lo que a dichos candidatos no puede considerárseles equivalentes a los partidos políticos, cuya naturaleza constitucionalmente cumple con el fin específico de integrar la representación nacional, erigiéndose como la regla general para el acceso al poder público, y solo como excepción, puede prescindirse de su existencia mediante la postulación ciudadana individual.

Lo anterior se corrobora con la lectura de los dos preceptos constitucionales citados, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)
"Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)
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; [...]."

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)
"Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los

Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) ***la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.***

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

[...]."

Asimismo, por lo que hace a la segunda objeción planteada en el concepto de invalidez que se analiza, por virtud de la cual se cuestiona el tope legal impuesto al candidato independiente cuando le resulta el carácter de **único** para que sólo reciba el 50% de ese financiamiento público, debe estimarse que se trata de un porcentaje que responde al propio modelo legal diseñado para distribuir esos recursos económicos, pues si se estableció que la

suma de lo que le correspondería a un partido de nueva creación, sería suficiente para abastecer a todos los candidatos registrados sin partido que los postule, resulta lógico asumir que el monto del financiamiento conjunto para las candidaturas independientes se planeó para que cubriera las necesidades de al menos dos de ellos, de manera que si solo uno es quien contiende, lo equitativo es que únicamente disfrute de la mitad de lo que a ambos les hubiese correspondido.

En efecto, conforme al modelo constitucional establecido, no existe inconveniente para que las candidaturas independientes prorrateen entre sí las prerrogativas que les correspondan en su conjunto, de forma tal que entre más se registren postulaciones de esta naturaleza, en la misma proporción el apoyo económico estatal se reduce.

Consecuentemente, si el sistema legal de asignación del financiamiento público para candidatos independientes se programó conforme la directriz que el Constituyente configuró para dividir entre ellos las prerrogativas gubernamentales, para que quienes opten por esta forma de participación política exclusivamente reciban a prorrata los recursos estatales, resulta congruente con ese esquema distributivo que, cuando **uno solo** de ellos es el que se registra oficialmente, también en estos supuestos se aplique una medida que preserve el criterio constitucional de asignación de tan solo una parte alícuota de las prerrogativas estatales, y concretamente del financiamiento público, aún a pesar de la **unicidad** que existiera en la propuesta.

TRIGÉSIMO NOVENO. Conceptos de invalidez infundados contra la presunta inconstitucionalidad de los derechos y las obligaciones de las candidaturas independientes. En este considerando se analizarán los artículos 393 y 394 de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 393.

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

a) Participar en la campaña electoral correspondiente y en la elección al cargo para el que hayan sido registrados;

b) Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales;

c) Obtener financiamiento público y privado, en los términos de esta Ley;

d) Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos de esta Ley;

e) Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno;

f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley;

g) Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y

h) Las demás que les otorgue esta Ley, y los demás ordenamientos aplicables."

"Artículo 394.

1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:

a) Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley;

b) Respetar y acatar los Acuerdos que emita el Consejo General;

c) Respetar y acatar los topes de gastos de campaña en los términos de la presente Ley;

d) Proporcionar al Instituto la información y documentación que éste solicite, en los términos de la presente Ley;

e) Ejercer las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña;

f) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

i) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

ii) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

iii) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

iv) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

v) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

vi) Las personas morales, y

vii) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

g) Depositar únicamente en la cuenta bancaria aperturada sus aportaciones y realizar todos los egresos de los actos de campaña con dicha cuenta;

h) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

i) Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas;

j) Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: *"Candidato Independiente"****;***

k) Abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral, emblemas y colores utilizados por partidos políticos nacionales;

l) Abstenerse de realizar actos que generen presión o coacción a los electores;

m) Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas por cualquier persona física o moral;

n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;

ñ) Ser responsable solidario, junto con el encargado de la administración de sus recursos financieros, dentro de los procedimientos de fiscalización de los recursos correspondientes, y

o) Las demás que establezcan esta Ley, y los demás ordenamientos."

En su décimo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano esencialmente argumenta lo siguiente:

DÉCIMO CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014

> ***"En los artículos 393 y 394 de la Ley, se indican los derechos y obligaciones de los candidatos independientes, les otorgan ocho derechos y les exigen dieciséis obligaciones; siendo el caso, que si incumplen con la normatividad electoral que les es aplicable son sancionados en términos de la Ley (artículo 395).***
>
> ***Lo que además de significar sobre regulación, favorece la partidocracia perjuicio de los derechos ciudadanos, protegidos por la Constitución y los Tratados internacionales."***

Es infundada la afirmación anterior, en atención a que no se proporciona un mínimo razonamiento para explicar por qué, en concepto del partido político, se produce una regulación excesiva en perjuicio de las candidaturas independientes, ni cómo es que se podrían afectar los derechos de la ciudadanía, sin que además este Tribunal Pleno encuentre alguna razón para suplir la deficiencia de la queja para apreciar esa presunta afectación de los derechos de los electores.

CUADRAGÉSIMO. Constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes para recibir dinero en efectivo, así como metales y piedras preciosas. En este considerando se analizará el artículo 400 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

> ***"Artículo 400.***
>
> ***1. Los Candidatos Independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral."***

En su décimo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano esencialmente argumenta lo siguiente:

> ***"En el artículo 400 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, se indica que los candidatos independientes no podrán recibir aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie; circunstancia que vulnera los principios constitucionales, toda vez que las aportaciones en dinero que realicen los simpatizantes a los partidos políticos, les serán deducibles del impuesto sobre la renta, hasta en un monto del veinticinco por ciento, de conformidad con lo previsto en el artículo 55, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos.***
>
> ***Lo que permite vislumbrar, que a los candidatos independientes se les impide que reciban recursos y a los partidos políticos hasta se les dispensa el pago del impuesto sobre la renta; diferencia normativa que no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, pues no existe un trato equitativo entre ambos."***

Es infundado el anterior concepto de invalidez, ya que el trato diferenciados entre candidaturas independientes y partidos políticos respecto de recepción de dinero en efectivo y de metales y piedras preciosas, se encuentra plenamente justificado si se toma en cuenta que, las primeras, solamente participan en un determinado proceso electoral, y por tanto, no mantienen la permanencia que permite su periódica fiscalización por parte de la autoridad electoral, y ello hace necesario evitar al máximo la utilización de recursos económicos cuyo origen sea difícil de identificar, tal como acontece con la moneda de curso legal o los bienes preciosos de alto valor que circulan en el mercado sin un control estricto.

En efecto, a diferencia de los partidos políticos, las candidaturas independientes si bien están obligadas a rendir cuentas del ejercicio de sus recursos económicos, no se encuentran en una condición de continuidad en la participación política que sí

tienen dichas organizaciones, cuya evaluación en materia del control de sus ingresos y egresos permite a la autoridad electoral vigilar en forma ininterrumpida el flujo del financiamiento público y privado que pudieran recibir, y de esta forma no hay la posibilidad de que una vez concluido un proceso electoral se eluda la fiscalización a la que están sujetas incluso hasta el día de su liquidación.

Consecuentemente, como las candidaturas independientes no mantienen las condiciones de operación continuas y más allá del proceso electoral en que intervienen, debe concluirse que el mayor control que se ejerza a través de la prohibición para que reciban dinero en efectivo y metales y piedras preciosas, constituye un mecanismo justificado para garantizar que en cualquier caso exclusivamente ejerzan financiamiento de procedencia lícita, con las facilidades suficientes que garanticen su posterior fiscalización.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Constitucionalidad de la prohibición para sustituir los propietarios de las fórmulas de diputados o senadores postulados como candidatos independientes. En este considerando se analizarán los artículos 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 391.

1. Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario. La ausencia del suplente no invalidará la fórmula.”

“Artículo 392.

1. En el caso de las listas de fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios de

una de las fórmulas, se cancelará el registro de ambas. La ausencia del suplente no invalidará las fórmulas.”

En su noveno concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano esencialmente argumenta lo siguiente:

NOVENO CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÒN 22/2014

“9. Lo previsto en los artículos 391 y 392 de la Ley, resulta contrario a la Norma Suprema, al establecer prohibiciones que limitan el derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual y sin distinción alguna salvo las previstas en la propia Constitución.

En el caso de fórmulas de candidatos independientes (dos fórmulas de senadores con propietario y suplente respectivamente y de diputados con propietario y suplente) no deben ser afectadas, como lo establece la Ley, en flagrante violación a los derechos fundamentales.

Toda vez que tanto propietario como suplente, reciben el respaldo ciudadano como aspirantes y en esta etapa de registro como candidatos independientes, no se tiene porqué eliminar la posibilidad de los suplentes de acceder a la titularidad de la fórmula por faltar los propietarios por cualquier causa, y mucho menos en el caso de los senadores, porque una fórmula renuncie pueda afectar a la otra.”

Es infundado el anterior argumento, ya que si la postulación de las candidaturas independientes constituye el ejercicio de un derecho ciudadano, ante la ausencia definitiva de la persona registrada para que contendiera sin partido y en calidad de propietaria, carece de sentido proseguir con la candidatura, porque ésta se generó por virtud de un derecho personalísimo que no puede ni debe adscribirse a otra persona, aun cuando se trate del candidato suplente que corresponda, ya que la vocación para la cual se le integra a esta última persona en la fórmula

respectiva sólo puede ser desplegada hasta que concluya con éxito la elección, pero entre tanto, los suplentes no gozan del derecho de sustituir las candidaturas, pues su función es la de incorporarse en el cargo de elección popular que ha quedado ausente, pero no en el lugar del candidato independiente que ni siquiera ha triunfado.

Por otra parte, también es infundado que sea inconstitucional el párrafo 1 del artículo 392 reclamado, al establecer que ***"En el caso de las listas de fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios de una de las fórmulas, se cancelará el registro de ambas."***; pues si conforme el artículo 56 de la Constitución Federal para la elección de senadores de mayoría relativa, principio respecto del cual exclusivamente se autoriza la participación de candidatos independientes, se requiere del registro de dos fórmulas integradas por 2 propietarios y sus respectivos suplentes, es lógico que ante la ausencia de alguno de los 2 propietarios, igualmente carezca de sentido proseguir con la postulación, toda vez que nuevamente se está en presencia de derechos personalísimos ejercidos en forma conjunta por ambos candidatos, de modo tal que ante la falta de uno de ellos, no hay manera de sustituirlos parcialmente para reintegrar la fórmula respectiva con los suplentes, en tanto que éstos solo ejercen su derecho una vez que la candidatura ha triunfado con el objeto de que la curul no quede vacante en forma permanente.

Para justificar lo anterior se transcriben a continuación los artículos 56 de la Constitución Federal, así como 14, 362 y 363 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

(REFORMADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

"Art. 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años."

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

"Artículo 14.

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años.

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera

minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo, deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos. En las fórmulas para senadores y diputados, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género.

5. En el caso de las candidaturas independientes las fórmulas deberán estar integradas por personas del mismo género.”

“Artículo 362.

1. Los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrados como Candidatos Independientes para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y

b) Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa. No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional.”

“Artículo 363.

1. Para los efectos de la integración del Congreso de la Unión en los términos de los artículos 52 y 56 de la Constitución, los Candidatos Independientes para el cargo de diputado deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente. En el caso de la integración de la Cámara de Senadores deberán registrar una lista para la entidad federativa que corresponda, con dos fórmulas de Candidatos Independientes, propietarios y suplentes en orden de prelación.”

Con base en lo anterior, puede afirmarse que tanto los candidatos independientes registrados individualmente para el cargo de diputados, como en alguna de las 2 fórmulas para la elección de senadores, en ambos casos de mayoría relativa, son insustituibles por sus suplentes entre tanto no triunfen en la elección, pues al participar en ella sin partido político que los avale el derecho ciudadano a ser registrados como candidatos lo ejercen a título personal, y por ende, sin forma alguna de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación cuando se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes de recibir aportaciones o donativos de empresas mercantiles. En este considerando se analizará el artículo 401, párrafo 1, inciso i); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente (para su mayor comprensión se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 401.

1. No podrán realizar aportaciones o donativos en efectivo, metales y piedras preciosas o en especie por sí o por interpósita persona, a los aspirantes o Candidatos Independientes a cargos de elección popular, bajo ninguna circunstancia:

a) Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades, así como los ayuntamientos;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, así como los del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

e) Las organizaciones gremiales, sindicatos y corporativos;

f) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

g) Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión;

h) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero, y

i) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.”

En sus respectivos conceptos de invalidez décimo primero de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y décimo segundo, el partido político Movimiento Ciudadano y el Partido del Trabajo esencialmente argumentan que la norma subrayada viola el principio de certeza en materia electoral, porque:

- Sólo prohíbe a los aspirantes o candidatos independientes recibir de empresas mexicanas mercantiles aportaciones o donativos en efectivo, así como metales y piedras preciosas;

- Deja abierta la posibilidad de que otras personas morales conformadas bajo otro régimen corporativo reciban tales bienes.

- Si prevalece sólo la prohibición para recibir bienes de las empresas mexicanas de carácter mercantil, se coloca a los partidos políticos en desventaja porque a ellos sí les está prohibido aceptar aportaciones y donativos de personas morales en general.

- Contradice lo dispuesto en otras normas de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en las que se

ordena a los aspirantes y candidatos independientes, en forma absoluta, rechazar aportaciones o donativos de personas morales, tales como son las siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 380.

1. Son obligaciones de los aspirantes:

a) Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley;

b) No aceptar ni utilizar recursos de procedencia ilícita para realizar actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

c) Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas de cualquier persona física o moral;

d) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

i) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

ii) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

iii) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

iv) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

v) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

vi) Las personas morales, y

vii) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

e) Abstenerse de realizar por sí o por interpósita persona, actos de presión o coacción para obtener el apoyo ciudadano;

f) Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros aspirantes o precandidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas;

g) Rendir el informe de ingresos y egresos;

h) Respetar los topes de gastos fijados para obtener el apoyo ciudadano, en los términos que establece la presente Ley, y

i) Las demás establecidas por esta Ley.”

“Artículo 394.

1. Son obligaciones de los Candidatos Independientes registrados:

a) Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley;

b) Respetar y acatar los Acuerdos que emita el Consejo General;

c) Respetar y acatar los topes de gastos de campaña en los términos de la presente Ley;

d) Proporcionar al Instituto la información y documentación que éste solicite, en los términos de la presente Ley;

e) Ejercer las prerrogativas y aplicar el financiamiento exclusivamente para los gastos de campaña;

f) Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de

las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

i) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

ii) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

iii) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;

iv) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

v) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

vi) Las personas morales, y

vii) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

g) Depositar únicamente en la cuenta bancaria aperturada sus aportaciones y realizar todos los egresos de los actos de campaña con dicha cuenta;

h) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;

i) Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas;

j) Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: *'Candidato Independiente'**;***

k) Abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral, emblemas y colores utilizados por partidos políticos nacionales;

l) Abstenerse de realizar actos que generen presión o coacción a los electores;

> ***m) Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas por cualquier persona física o moral;***
>
> ***n) Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los partidos políticos, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo;***
>
> ***ñ) Ser responsable solidario, junto con el encargado de la administración de sus recursos financieros, dentro de los procedimientos de fiscalización de los recursos correspondientes, y***
>
> ***o) Las demás que establezcan esta Ley, y los demás ordenamientos.”***

Son infundados los anteriores argumentos, ya que no existe la inconsistencia normativa que se argumenta en los conceptos de invalidez, sino solamente una prohibición específica, concreta y particular para que los candidatos independientes reciban dinero en efectivo y piedras preciosas de las empresas mexicanas de carácter mercantil; y otras prohibiciones genéricas, dirigidas a impedir toda clase de apoyo económico de todas las personas morales, sea cual fuere su régimen corporativo o su objeto social, de manera que estas últimas disposiciones, por su mayor amplitud normativa, lógicamente impiden cualquier interpretación que pudiera abrir la posibilidad de establecer alguna excepción que trastoque el propósito del legislador de autorizar, única y exclusivamente, el financiamiento privado de personas físicas para las candidaturas independientes.

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Presunto riesgo de incurrir en infracciones y delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación. En este considerando se analizará el artículo 403 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 403.

1. Para el manejo de los recursos de campaña electoral, se deberá utilizar la cuenta bancaria aperturada a que se refiere esta Ley; todas las aportaciones deberán realizarse exclusivamente en dicha cuenta, mediante cheque o transferencia bancaria."

Asimismo, conviene citar el contenido de los artículos 368 párrafo 4; 383, párrafo 1, inciso c), fracción IV; y 404, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como se verá enseguida, el concepto de invalidez respectivo señala que estas disposiciones conforman un conjunto de disposiciones inconstitucionales, las cuales se transcriben en su integridad para su mayor comprensión:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 368.

1. Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del Instituto por escrito en el formato que éste determine.

2. Durante los procesos electorales federales en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, o cuando se renueve solamente la Cámara de Diputados, la manifestación de la intención se realizará a partir del día siguiente al en que se emita la Convocatoria y hasta que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, conforme a las siguientes reglas:

a) Los aspirantes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, ante el Secretario Ejecutivo del Instituto;

b) Los aspirantes al cargo de Senador por el principio de mayoría relativa, ante el Vocal Ejecutivo de la Junta Local correspondiente, y

c) Los aspirantes al cargo de Diputado por el principio de mayoría relativa, ante el vocal ejecutivo de la junta distrital correspondiente.

3. Una vez hecha la comunicación a que se refiere el párrafo 1 de este artículo y recibida la constancia respectiva, los ciudadanos adquirirán la calidad de aspirantes.

4. Con la manifestación de intención, el candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Instituto establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil. De la misma manera deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.

5. La persona moral a la que se refiere el párrafo anterior deberá estar constituida con por lo menos el aspirante a candidato independiente, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente.”

“Artículo 383.

1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán:

a) Presentar su solicitud por escrito;

b) La solicitud de registro deberá contener:

I. Apellido paterno, apellido materno, nombre completo y firma o, en su caso, huella dactilar del solicitante;

II. Lugar y fecha de nacimiento del solicitante;

III. Domicilio del solicitante y tiempo de residencia en el mismo;

IV. Ocupación del solicitante;

V. Clave de la credencial para votar del solicitante;

VI. Cargo para el que se pretenda postular el solicitante;

VII. Designación del representante legal y domicilio para oír y recibir notificaciones, y

VIII. Designación de la persona encargada del manejo de los recursos financieros y de la rendición de informes correspondientes.

c) La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

I. Formato en el que manifieste su voluntad de ser Candidato Independiente, a que se refiere esta Ley;

II. Copia del acta de nacimiento y del anverso y reverso de la credencial para votar vigente;

III. La plataforma electoral que contenga las principales propuestas que el Candidato Independiente sostendrá en la campaña electoral;

IV. Los datos de identificación de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente, en los términos de esta Ley;

V. Los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

VI. La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de esta Ley;

VII. Manifestación por escrito, bajo protesta de decir verdad, de:

1) No aceptar recursos de procedencia ilícita para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano;

2) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, conforme a lo establecido en esta Ley, y

3) No tener ningún otro impedimento de tipo legal para contender como Candidato Independiente.

VIII. Escrito en el que manifieste su conformidad para que todos los ingresos y egresos de la cuenta bancaria aperturada sean fiscalizados, en cualquier momento, por el Instituto.

2. Recibida una solicitud de registro de candidatura independiente por el presidente o secretario del consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el párrafo anterior, con excepción de lo relativo al apoyo ciudadano."

"Artículo 404.

1. Todo egreso deberá cubrirse con cheque nominativo o transferencia electrónica. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente el cheque deberá contener la leyenda *'para abono en cuenta del beneficiario'* ***. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.***

2. Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los Candidatos Independientes, deberán ser expedidos a su nombre y constar en original como soporte a los informes financieros de las campañas electorales, los cuales estarán a disposición de la unidad de fiscalización del Instituto para su revisión de conformidad con lo dispuesto en esta Ley. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como las establecidas por el Reglamento de Fiscalización de la Unidad referida."

En su décimo segundo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano argumenta lo siguiente:

DÉCIMO SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014

> ***"12. El artículo 403 en correlación con lo dispuesto en los artículos 368 numeral 4, 383 numeral 1, inciso c), fracción IV y 404 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de una interpretación sistemática y funcional, permite concluir que los recursos de los candidatos independientes se manejan como si se tratara de un partido político, sin embargo con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, los candidatos independientes corren el riesgo de incurrir en faltas y omisiones a esa legislación, los que podría llevarlos a un posible delito de defraudación fiscal previsto en el artículo 108 del aludido Código[6]. Es decir, no se actualiza la legislación fiscal en este apartado electoral, a efecto de regular las candidaturas independientes en cuanto a la procedencia de sus recursos, en consecuencia, son riesgos que debe correr el ciudadano que aspire a ser candidato independiente; lo cual se traduce en una vulneración a los principios de legalidad y de certeza establecidos constitucionalmente, al no encontrarse ajustada dicha reglamentación electoral al referido Código Fiscal."***

Son infundados los argumentos anteriores, ya que parten de una mera conjetura, en el sentido de que los candidatos independientes podrían incurrir por error en faltas y omisiones en materia fiscal, e incluso a delitos de esta naturaleza, probabilidad que no se advierte que derive en forma inminente del contenido de las normas legales reproducidas al comienzo de este considerando, sino en todo caso de la inobservancia del régimen fiscal al que se encuentran sujetos los partidos políticos y, por extensión, las candidaturas independientes.

---

[6] (REFORMADO, D.O.F. 30 DE DICIEMBRE DE 1996) "Artículo 108. Comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. --- La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las disposiciones fiscales. [...]."

Ahora, si bien la legislación electoral no se ocupó de regular con detalle los aspectos tributarios, sobre todo de los derivados de la operación de los recursos financieros depositados en la cuenta bancaria que obligatoriamente deben abrir las asociaciones civiles, en su papel de responsables del manejo del financiamiento público y privado de las candidaturas independientes, no se advierte que por esa sola circunstancia exista el peligro de que incurran en infracciones a las leyes tributarias, y en todo caso, tendrían a su alcance las vías recursales, administrativas y contenciosas, para defender sus intereses en el evento en que se les quisiera fincar alguna sanción que consideren indebida.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Presunta falta de equidad en materia de sanciones por infracciones en materia de propaganda electoral. En este considerando se analizará el artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto es el siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

TÍTULO CUARTO

De la Propaganda Electoral de los Candidatos Independientes

“Artículo 423.

1. Son aplicables a los Candidatos Independientes, las normas sobre propaganda electoral contenidas en esta Ley.”

En su décimo cuarto concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano argumenta lo siguiente:

DÉCIMO CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014

> ***“14. El artículo 423 de la ley, establece que los candidatos independientes les serán aplicables las normas sobre propaganda electoral como si se tratara de un partido político; disposición reglamentaria que sólo confirma que las disposiciones del libro séptimo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son iguales para limitar y sancionar, pero no para otorgar equidad en la contienda electoral.”***

Es infundado el anterior argumento, ya que la circunstancia de que tanto candidaturas independientes como partidos políticos estén sujetos al mismo régimen legal disciplinario en materia de propaganda electoral, pero manteniendo prerrogativas diferenciadas, por ejemplo en materia de asignación de tiempos en radio y televisión, no implica necesariamente un trato igualitario a condiciones desiguales, ya que para poder llegar a esta conclusión, tendría que haberse demostrado que existen normas que en concreto no pueden ser aplicadas indiscriminadamente a partidos y a candidatos independientes, sin que corresponda a este Tribunal Pleno examinar una a una de las disposiciones que prevean sanciones en materia de propaganda para determinar oficiosamente si deben o no tener como destinatarios a unos y otros en forma indiscriminada, ya que es una carga procesal de los partidos políticos promoventes exponer una mínima causa de pedir para abordar el estudio que proceda.

CUADRAGÉSIMO QUINTO. Presunta incertidumbre en la fiscalización de los recursos de las candidaturas independientes. En este considerando se analizarán los artículos 425 a 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyos textos son los siguientes:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

TÍTULO QUINTO

De la Fiscalización

"Artículo 425.

1. La revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto.

"Artículo 426.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de ingresos y egresos que presenten los Candidatos Independientes respecto del origen y monto de los recursos por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. Las autoridades competentes están obligadas a atender y resolver, en un plazo máximo de cinco días hábiles, los requerimientos de información que respecto a las materias bancaria, fiduciaria y fiscal les formule la unidad técnica de fiscalización del Instituto."

"Artículo 427.

1. La Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto, tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

a) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los aspirantes y Candidatos Independientes. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

b) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los aspirantes y Candidatos Independientes;

c) Ordenar visitas de verificación a los aspirantes y Candidatos Independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y

d) Las demás que le confiera esta Ley o el Consejo General.”

“Artículo 428.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto tendrá como facultades, además de las señaladas en la Ley General de Partidos Políticos, las siguientes:

a) Regular el registro contable de los ingresos y egresos de los aspirantes y Candidatos Independientes, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en esta Ley;

b) Proponer a la Comisión de Fiscalización la emisión de las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los aspirantes y Candidatos Independientes;

c) Vigilar que los recursos de los aspirantes y Candidatos Independientes tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en esta Ley;

d) Recibir y revisar los informes de ingresos y egresos, así como de gastos de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes y de campaña de los Candidatos Independientes, así como los demás informes de ingresos y gastos establecidos por esta Ley;

e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

f) Proporcionar a los aspirantes y Candidatos Independientes la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este Libro;

g) Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración de la Comisión de Fiscalización la imposición de las sanciones que procedan;

h) Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, que tengan relación con las operaciones que realicen los aspirantes y Candidatos Independientes, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones correspondientes, y

i) Las demás que le confiera esta Ley, la Comisión de Fiscalización o el Consejo General."

"Artículo 429.

1. En el ejercicio de sus facultades, la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto deberá garantizar el derecho de audiencia de los aspirantes y Candidatos Independientes con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente Título.

2. Los aspirantes y Candidatos Independientes tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y egresos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros."

"Artículo 430.

1. Los aspirantes deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes del origen y monto de los ingresos y egresos de los gastos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano del

financiamiento privado, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Origen y monto de los ingresos, así como los egresos realizados de la cuenta bancaria aperturada;

b) Acompañar los estados de cuenta bancarios, y

c) Entregarlos junto con la solicitud de registro a que se refiere esta Ley.”

“Artículo 431.

1. Los candidatos deberán presentar ante la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto los informes de campaña, respecto al origen y monto de los ingresos y egresos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. En cada informe será reportado el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en esta Ley y demás disposiciones aplicables, así como el monto y destino de dichas erogaciones.

3. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes se sujetará a las reglas establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.”

En su décimo quinto y décimo sexto conceptos de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano argumenta lo siguiente:

DÉCIMO QUINTO Y DÉCIMO SEXTO CONCEPTOS DE INVALIDEZ DE MOVIMIENTO CIUDADANO DE LA ACCIÓN 22/2014

“15. El artículo 428, numeral 1, inciso h) de la ley, además de todas las disposiciones en materia de fiscalización que establecen, infiere una afectación directa a los particulares que tengan que ver en las operaciones que realicen los candidatos independientes al referir que: *‘la unidad técnica de fiscalización podrá requerir a las personas físicas o*

*morales que tengan relación con las operaciones que realicen los aspirantes y candidatos independientes la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas […] quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen se harán acreedores a las sanciones correspondientes'**, hecho que produce incertidumbre entre los particulares, que deseen apoyar a un candidato independiente al correr el riesgo de ser sancionado por parte de la autoridad, pues se inhibe la participación de los ciudadanos y se limitan las operaciones financieras de los candidatos independientes. Lo cual resulta en contradicción de los principios de certeza y seguridad jurídica establecidos en la Constitución Federal.***

16. El artículo 41 en su Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra indica:

'La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Electoral.'

Por su parte, el mismo artículo constitucional, en su primer párrafo de la Base V, y primer párrafo del apartado A de la misma base, señala que:

'La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral […]

[…] En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores'

En franca contraposición se encuentra la redacción de los artículos 425 al 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que en materia de fiscalización de las candidaturas independientes, será la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto quien la tenga a su cargo; mas no así, que sea el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; así como tampoco se establece la aprobación de los lineamientos sobre la materia por parte del propio Consejo General y consecuente publicación en el Diario Oficial de la Federación, por parte del Secretario Ejecutivo.

> ***Lo que representa un desatino en la observancia y congruencia con los principios constitucionales de legalidad y certeza que debe contener toda normatividad secundaria; pues al no encontrarse establecida en la ley, las formalidades esenciales que regulan los lineamientos en materia de fiscalización para las candidaturas independientes, existe una afectación directa para los ciudadanos que deseen contender bajo esta figura, toda vez que quedaría al arbitrio de un órgano fiscalizador secundario dicha facultad.”***

Son infundados los argumentos anteriores, pues no hay la presunta incertidumbre que se aduce en perjuicio de los particulares que apoyen alguna de las candidaturas independientes, y que al mismo tiempo tienda a inhibir su participación, ya que la obligación de rendir los informes que se les soliciten con relación a las operaciones financieras vinculadas con la contabilidad de tales candidaturas, solamente tiene el propósito de asegurar el cumplimiento de la normatividad en materia de financiamiento público y privado, lo cual lejos de provocar falta de certeza, asegura prácticas sanas en la observancia de la licitud del origen de los recursos y su flujo legal para los fines de promoción política a los que deben destinarse, por lo que resulta necesario el ejercicio de las correspondientes facultades de comprobación del órgano de fiscalización electoral, las cuales tampoco son disuasivas de la intervención de los simpatizantes que son llamados a apoyar la sustentabilidad económica de dichas candidaturas, porque solo podrían ser sancionados quienes se resistan a transparentar las fuentes de las aportaciones y donaciones, pero no los que ofrezcan una parte de su patrimonio de origen lícito y lo documenten debidamente.

Por otra parte, también es infundado el restante concepto de invalidez en el que se acusa a las normas reclamadas de impedir que sea el Consejo General del Instituto Nacional Electoral quien tenga a su cargo la tarea de fiscalizar las candidaturas independientes, toda vez que este argumento pierde de vista que el

artículo 44 párrafo 1, incisos j), k), o), aa) y ii); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, confiere a dicho Consejo las atribuciones necesarias para vigilar el cumplimiento de la legislación general electoral, emitir la normatividad en materia de fiscalización, aprobar los informes sobre ella, e imponer las sanciones que procedan, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 44.

1. El <u>Consejo</u> <u>General</u> tiene las siguientes atribuciones:

[...]

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;

[...]

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;

[...]

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, y

[...]."

Consecuentemente, es falso lo que se alega en el sentido de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no se ocupa de la fiscalización de las candidaturas independientes, ya que las disposiciones anteriores no hacen salvedad alguna, y por tanto, sí le resultan aplicables.

Por último, también es inexacto que no se encomiende al Consejo General de Instituto Nacional Electoral la emisión de los lineamientos necesarios para la fiscalización, toda vez que si bien esa atribución no está prevista en las normas analizadas en este considerando, lo cierto es que tal facultad sí está otorgada en un diverso precepto de la misma ley, concretamente en el artículo 191, el cual resulta aplicable a las candidaturas independientes en términos del diverso artículo 359 del mismo ordenamiento, los cuales disponen lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

[...]."

LIBRO SÉPTIMO
De las Candidaturas Independientes

TÍTULO PRIMERO

De las Disposiciones Preliminares
[...]

“Artículo 359.

1. Son aplicables, en todo lo que no contravenga las disposiciones de este Libro, las disposiciones conducentes de esta Ley, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y las demás leyes aplicables."

CUADRAGÉSIMO SEXTO. Legitimación de los candidatos independientes para promover por sí mismos los medios de impugnación. En este considerando se analizará el artículo 13, párrafo 1, inciso d); de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo texto es el siguiente (para su mayor comprensión se transcribe íntegramente su contenido):

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL

"Artículo 13

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y

III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)

b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro;

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable, y

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE MAYO DE 2014)
d) Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto.”

En su vigésimo octavo concepto de invalidez el Partido del Trabajo esencialmente argumenta que la norma reclamada impide a los candidatos independientes promover directamente los medios de impugnación, ya que los obliga a hacerlo a través de sus representantes acreditados ante el Instituto Nacional Electoral, lo cual es violatorio del principio de acceso a la justicia previsto en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, el cual establece que ***“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.”***

Es infundado el anterior argumento, ya que se sustenta en una inadmisible lectura restrictiva de la norma reclamada, toda vez que su enunciado en el sentido de que la presentación de los medios de impugnación de los candidatos independientes corresponde a sus representantes acreditados ante el Instituto Nacional Electoral, solamente significa que los candidatos sin partido podrán servirse de dichos representantes, pero desde luego ello no implica que sea forzosa la defensa legal por su conducto, ni que tales intermediarios sean los exclusivamente legitimados para interponer los recursos que procedan, ya que si la titularidad del derecho ciudadano

pertenece al candidato y no a quien lo representa, es prescindible la intercesión de esas personas llamadas a obrar por cuenta de otra en su calidad de mandatarios, pero nunca privando de capacidad jurídica a los propios mandantes.

En efecto, los artículos 379, párrafo primero, inciso d); y 393, párrafo 1, incisos f) y g); de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, instituyen respectivamente el derecho de los aspirantes a candidatos independientes y el de los que ya se encuentren registrados, a tener un representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los siguientes términos:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

"Artículo 379.

1. Son derechos de los aspirantes:

d) Nombrar a un representante para asistir a las sesiones de los Consejos General, locales y distritales, sin derecho a voz ni voto;

[...]."

"Artículo 393.

1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados:

[...]

f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley;

g) Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y

[...]."

Por tanto, si la representación legal que otorgan tanto los aspirantes a candidatos independientes, como los que ya se encuentran registrados, tiene la naturaleza de un derecho que les permite acceder a las sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como para solicitar documentación que sea de su interés, e inclusive, la promoción de los medios de impugnación que procedan, todo ello como una forma de auxilio para agilizar los trámites respectivos, y particularmente obviando el examen de la personalidad de quien se ostenta como su legítimo representante legal y previamente reconocido, no hay duda alguna de que ninguno de estos mecanismos les impiden a los aspirantes y candidatos actuar por cuenta propia, en lugar de hacerlo por conducto de otro, ya que estas normas lo que procuran es facilitar el acceso de sus gestiones ante las autoridades electorales, pero son también prescindibles si el interesado opta por hacerlo personalmente, sin utilizar los servicios del representante que, por disposición de la ley, necesariamente debe designar, pero sin que con ello lo sustituya en el derecho ciudadano que solo al representado le pertenece en forma indisputable.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO. Constitucionalidad y convencionalidad del trato desigual a las candidaturas independientes contenido en el Libro Séptimo (artículos 357 al 439) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. En su décimo noveno y último conceptos de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 22/2014, el partido político Movimiento Ciudadano sostiene esencialmente que todo el sistema normativo aplicable a las candidaturas independientes, apreciado en su conjunto, es inconstitucional porque exige mayores requisitos en general que los establecidos para los partidos políticos; y añade que contraviene los artículos 5, párrafo 2; y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, cuyos textos son los siguientes:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

"Artículo 5

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él.

2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigente (sic) ***en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado."***

"Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

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

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

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

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

"Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

“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.”

Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya tuvo oportunidad de interpretar el artículo 23 citado, específicamente por lo que hace a los requisitos para reglamentar el ejercicio de las candidaturas a cargos de elección popular, en el caso ***“CASO CASTAÑEDA GUTMAN VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SENTENCIA DE 6 DE AGOSTO DE 2008”***; asunto cuyo contenido resulta de observancia obligatoria para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la jurisprudencia P./J. 21/2014

(10a.) de este Tribunal Pleno, cuyos datos de publicación, rubro y texto son los siguientes:

> ***"Época: Décima Época***
> ***Registro: 2006225***
> ***Instancia: Pleno***
> ***Tipo de Tesis: Jurisprudencia***
> ***Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación***
> ***Libro 5, Abril de 2014, Tomo I***
> ***Materia(s): Común***
> ***Tesis: P./J. 21/2014 (10a.)***
> ***Página: 204***
>
> ***JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.***
>
> ***Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo***

Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de seis votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, quien reconoció que las sentencias que condenan al Estado Mexicano sí son vinculantes y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.”

Ahora bien, en el referido asunto la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el artículo 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos debe ser interpretado de la siguiente manera:

"153. El artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.

154. Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: 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 la voluntad de los electores; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (supra párrs. 144 a 150).

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la *‘edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal’* ***. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de***

sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.

156. Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).

157. Esta obligación positiva consiste en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos. En efecto, para que los derechos políticos puedan ser ejercidos, la ley necesariamente tiene que establecer regulaciones que van más allá de aquellas que se relacionan con ciertos límites del Estado para restringir esos derechos, establecidos en el artículo 23.2 de la Convención. Los Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

158. El Estado, en consecuencia, no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene directrices específicas para el cumplimiento de su obligación. El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Hay aquí, por lo

tanto, un mandato específico al Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de *'garantizar'* ***el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio.***

159. En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos. Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que *'no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención […], si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza; de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible"*[7]*.*

160. Son éstas las bases que la Corte estima deben guiar la resolución de esta causa, que se refiere a la manera cómo México diseñó este sistema. Los representantes alegan que *'el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención.'*

161. Como se desprende de lo anterior, la Corte estima que no es posible aplicar al sistema electoral que se establezca en un Estado solamente las limitaciones del párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana. Sin embargo, las medidas que los Estados adoptan con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos convencionales no están excluidas de la competencia de la Corte Interamericana cuando se alega una violación de los derechos humanos previstos en la Convención.

---

[7]Cfr. Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7, Opinión Separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, párr. 27.

Consecuentemente, la Corte debe examinar si uno de esos aspectos vinculados a la organización y reglamentación del proceso electoral y de los derechos políticos, la exclusividad de nominación de candidatos a cargos federales por parte de los partidos políticos, implica una restricción indebida a los derechos humanos consagrados en la Convención.

*
* *

162. Previo a ello, la Corte considera necesario señalar que, en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que *'el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto'* ***sino que todo sistema electoral vigente en un Estado*** *'debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores*[8]***. En particular, respecto de las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité señaló que:***

> ***[e]****l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura* ***[…]***[9]***.***

---

[8] Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 25, Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (art. 25) de 12 de julio de 1996, párr. 21.

[9] Cfr. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 25, supra nota 56, párr. 17.

164. La Corte advierte que este aspecto de la Observación General No. 25 se refiere a la obligación de no limitar, de forma excesiva, que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos para ejercer estos derechos. Ello es un supuesto de hecho distinto al registro exclusivo por parte de los partidos de los candidatos. En el presente caso, ni la norma que se alega contraria a la Convención ni otras del COFIPE establecen como requisito legal el estar afiliado o ser miembro de un partido político para que se registre una candidatura y permite que los partidos políticos soliciten el registro de candidaturas de personas no afiliadas a ellos o candidaturas externas.

165. Por su parte, en el ámbito regional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, desde su primer caso en que fue solicitado un pronunciamiento sobre el derecho a votar y a ser votado que se deriva del artículo 3 del Protocolo 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, señaló que dicha disposición no crea ninguna obligación de establecer un sistema electoral específico[10]. Asimismo, señaló que existen numerosas maneras de organizar e implementar sistemas electorales y una riqueza de diferencias basadas en el desarrollo histórico, diversidad cultural y pensamiento político de los Estados[11]. El Tribunal Europeo ha enfatizado la necesidad de evaluar la legislación electoral a la luz de la evolución del país concernido, lo que ha llevado a que aspectos inaceptables en el contexto de un sistema puedan estar justificados en otros[12].

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.

167. Respecto de los estándares establecidos por esta Corte, los representantes alegaron que la Corte Interamericana en el caso Yatama concluyó que *'no existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos*

---

[10] Cfr. ECHR, Case Mathieu-Mohin and Clerfayt v Belgium, judgment of 2 March 1987, Series A, No. 113, § 54.

[11] Cfr. ECHR, Case Zdanoka v Latvia, judgment of 16 March 2006 [GC], no. 58278/00, § 103.

[12] Cfr. ECHR, Case Mathieu-Mohin and Clerfayt, supra nota 58, § 54, y Case Zdanoka, supra nota 59, § 115.

sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político'. ***Afirmaron que los principios de la jurisprudencia deben ser aplicados por el Tribunal*** *'en forma evolutiva, progresiva y expansiva […] no sólo a organizaciones políticas o a grupos de ciudadanos, sino también a un ciudadano como persona individual'* ***como el señor Castañeda Gutman. Finalmente, sostuvieron que "[…] lo señalado en el párrafo 215 y 217 de la Sentencia del caso Yatama es perfectamente aplicable por analogía al caso que nos ocupa".***

168. Por su parte, el Estado señaló que dicho caso *'no se refiere a candidaturas independientes, sino al derecho de agrupaciones diferentes a partidos políticos a participar en elecciones municipales mediante sus usos y prácticas tradicionales'.* ***Aquel precedente resulta inaplicable en el presente caso porque el asunto de fondo es la restricción a la participación política de un sector específico de la población, mientras que el señor Castañeda Gutman*** *'pretende que 'los ciudadanos sin partido'* ***sean considerados un*** *'cierto grupo o sector de la población'.* ***Asimismo, el Estado destacó lo dicho por la Comisión en su Informe No. 113/06 en el sentido de que la conclusión de la Corte en tal caso fue que*** *'la Convención Americana es completamente compatible con sistemas de representación distintos al tradicional sistema de partidos políticos, pero no dice que un sistema de partidos sea en sí mismo contrario a dicho instrumento internacional'.* ***Finalmente, México sostuvo que el caso Yatama*** *'****[…]*** *no coincide con el que nos ocupa en la parte fáctica (en dicho asunto la comunidad acudió al proceso electoral en las fechas de registro), ni en la cualidad del peticionario involucrado (una comunidad indígena), ni en el objeto de la petición, por ello se trata de un precedente inaplicable al presente asunto.'*

169. La Corte estima oportuno recordar que en el caso Yatama hizo las siguientes consideraciones:

> *'202. Al analizar el goce de estos derechos por las presuntas víctimas en este caso, se debe tomar en consideración que se trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua, quienes se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, y enfrentan serias dificultades que los mantienen en una situación de vulnerabilidad y marginalidad* ***[…]****'*
>
> *'215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el*

desarrollo y fortalecimiento de la democracia[…], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado[…].'

'217. La Corte considera que la participación en los asuntos públicos de organizaciones diversas de los partidos, […], es esencial para garantizar la expresión política legítima y necesaria cuando se trate de grupos de ciudadanos que de otra forma podrían quedar excluidos de esa participación, con lo que ello significa.'

'218. La restricción de participar a través de un partido político impuso a los candidatos propuestos por YATAMA una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, como requisito para ejercer el derecho a la participación política, en contravención de las normas internas […] que obligan al Estado a respetar las formas de organización de las comunidades de la Costa Atlántica, y afectó en forma negativa la participación electoral de dichos candidatos en las elecciones municipales de 2000. El Estado no ha justificado que dicha restricción atienda a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo. Por el contrario, dicha restricción implica un impedimento para el ejercicio pleno del derecho a ser elegido de los miembros de las comunidades indígenas y étnicas que integran YATAMA.'

'219. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte estima que la limitación analizada en los párrafos precedentes constituye una restricción indebida al ejercicio de un derecho político, que implica un límite innecesario al derecho a ser elegido, tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, a las que no son necesariamente asimilables todas las hipótesis de agrupaciones para fines políticos que pudieran presentarse en otras sociedades nacionales o sectores de una misma sociedad nacional.' ***(énfasis agregado).***

170. La Corte observa que si bien los representantes de la presunta víctima afirmaron que el caso Yatama y el presente caso eran análogos, no proporcionaron razones o argumentos que permitieran sostener que ambos casos comparten ciertas propiedades relevantes que pudieran calificarse como esenciales, y así estar en condiciones de aplicar a ambos casos

la misma consecuencia jurídica. En efecto, para que un caso sea análogo a otro es necesario acreditar que existe una semejanza entre los hechos del primer caso y los hechos del segundo en virtud de que ambos comparten las mismas propiedades relevantes esenciales, lo cual permite aplicar la misma consecuencia jurídica a ambos casos.

171. La Corte advierte que no puede sostenerse que exista identidad entre las circunstancias de hecho y el conflicto jurídico subyacente en el caso Yatama y las circunstancias de hecho y lo solicitado por la presunta víctima en el presente caso, para poder concluir que a este último es aplicable la consecuencia jurídica del primer caso.

172. El caso Yatama trata de personas que pertenecen a comunidades indígenas y étnicas de la Costa Atlántica de Nicaragua que se diferencian de la mayoría de la población, inter alia, por sus lenguas, costumbres y formas de organización, que enfrentaban serias dificultades que los mantenían en una situación de vulnerabilidad y marginalidad para participar en la toma de decisiones públicas dentro de dicho Estado, y donde el requisito de participar políticamente a través de un partido político se traducía en una forma de organización ajena a sus usos, costumbres y tradiciones, que impedía, sin alternativas, la participación de dichos candidatos en las elecciones municipales respectivas. En cambio, el presente caso se trata de una persona que deseaba presentarse como candidato independiente, que no alegó ni acreditó representar intereses de algún grupo vulnerable o marginado de la sociedad que estuviera impedido formal o materialmente para acceder a cualesquiera de las alternativas que el sistema electoral mexicano ofrecía para participar en las elecciones, y que tenía diversas alternativas idóneas para poder ser postulado como candidato (infra párr. 202).

173. En consecuencia, la Corte estima que este precedente no desvirtúa los estándares generales del derecho internacional sino que los afirma en el sentido de que es posible la existencia de diversos sistemas electorales que sean compatibles con la Convención.

IV. La restricción de los derechos políticos en el presente caso

174. Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos

políticos[13]. Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.

175. La Corte ha precisado las condiciones y requisitos que deben cumplirse al momento de regular o restringir los derechos y libertades consagrados en la Convención[14] y procederá a analizar, a la luz de los mismos, el requisito legal bajo examen en el presente caso.

1) Legalidad de la medida restrictiva

176. El primer paso para evaluar si una restricción a un derecho establecido en la Convención Americana es permitida a la luz de dicho tratado consiste en examinar si la medida limitativa cumple con el requisito de legalidad. Ello significa que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidas por ley . La norma que establece la restricción debe ser una ley en el sentido formal y material .

177. En el presente caso, la presunta víctima no alegó que la medida restrictiva no estuviera prevista en una ley, sino que su argumentación se dirigió a demostrar que la ley que regula esta materia y su aplicación en su caso concreto estableció una restricción indebida y, por ello, contraria a los derechos políticos consagrados en la Convención Americana.

178. Por su parte, el Estado argumentó que el *'Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue producto de un proceso legislativo de creación, discusión, aprobación, promulgación y publicación, instruido dentro del marco previsto por la Constitución Federal y contó con la legitimidad apoyada en el respaldo de los representantes electos de manera democrática'.* ***Asimismo, agregó que*** *"[l]a decisión del legislador federal mexicano de establecer dicha modalidad de ejercicio de participación política, atiende al estándar de legalidad, en tanto recae dentro de las facultades que expresamente la Constitución Federal le confiere.'*

---

[13] Cfr. Caso Yatama, supra nota 49, párr. 206.

[14] Cfr. Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 39; y Caso Kimel, supra nota 4, párr. 52.

179. La Corte observa que el requisito por el cual corresponde a los partidos políticos solicitar el registro de los candidatos a cargos electivos a nivel federal se encuentra previsto en el artículo 175 del COFIPE, una ley en sentido formal y material.

2) Finalidad de la medida restrictiva

180. El segundo límite de toda restricción se relaciona con la finalidad de la medida restrictiva; esto es, que la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos (por ejemplo las finalidades de protección del orden o salud públicas, de los artículos 12.3, 13.2.b y 15, entre otras), o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo*, 'los derechos y libertades de las demás personas', o 'las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática'****, ambas en el artículo 32).***

181. A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero no determina de manera explicita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá que imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente.

182. México ha invocado algunas razones para sostener que el sistema que opera en ese Estado es una modalidad de ejercicio de los derechos políticos congruente con los estándares internacionales en la materia, en términos de legalidad, necesidad y proporcionalidad y que esto se advierte ya del COFIPE. El artículo 175 de dicho Código, que establece que *'corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular'****, reglamenta el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevé*** *que 'los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los*

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo […]'

183. La Corte considera que el artículo 175 del COFIPE bajo examen tiene por finalidad organizar el proceso electoral y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público en condiciones de igualdad y de manera eficaz. Dicha finalidad resulta esencial para el ejercicio de los derechos de votar y a ser votado en elecciones periódicas auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de acuerdo con el artículo 23 de la Convención Americana.

184. No obstante, el hecho de que una medida persiga un fin permitido por la Convención no implica que la misma sea necesaria y proporcional, lo que se examinará a continuación.

3) Necesidad en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva

185. En el sistema interamericano existe un tercer requisito que debe cumplirse para considerar la restricción de un derecho compatible con la Convención Americana. La Corte Interamericana ha sostenido que para que una restricción sea permitida a la luz de la Convención debe ser necesaria para una sociedad democrática. Este requisito, que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), ha sido incorporado como pauta de interpretación por el Tribunal y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos de la Convención, incluidos los derechos políticos .

186. Con el fin de evaluar si la medida restrictiva bajo examen cumple con este último requisito la Corte debe valorar si la misma: a) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) es la que restringe en menor grado el derecho protegido; y c) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

i) La existencia de una necesidad social imperiosa - interés público imperativo

187. El Estado argumentó que el sistema de nominación a cargos de partidos políticos responde a distintas necesidades sociales. En primer lugar, responde a una necesidad de

carácter histórico y político, la de crear y fortalecer un sistema de partidos políticos en donde no existía, y donde por el contrario, había un régimen de partido hegemónico o partido oficial de Estado. Al respecto el Estado argumentó que de 1917 a 1946, las candidaturas independientes estuvieron permitidas por la legislación. La Ley Electoral publicada el 7 de enero de 1946 estableció que sólo los partidos políticos podían registrar candidatos, excluyendo la posibilidad de que ciudadanos aspiraran a cargos de elección popular de manera independiente a dichos partidos en el ámbito federal. Unos días después de la publicación de esa ley, el Partido de la Revolución Mexicana se transformó y dió origen al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y *'[d]urante décadas, el PRI fue un partido que jugó un papel preponderante en el diseño político del Estado'.* ***El "exiguo sistema de partidos de aquella época, sirvió de ejemplo para el modelo [definido] como*** *'sistema de partido hegemónico'.* ***Por ello, las reformas constitucionales posteriores tuvieron como objetivos*** *'abrir el sistema de partidos a todas las opciones políticas que demande la pluralidad política de la sociedad', y ni la reforma de 1977 ni las posteriores incorporaron la figura de las candidaturas independientes en el ámbito federal, ya que 'el objetivo principal de todas las reformas fue, primero, construir un sistema de partidos en donde no existía y, segundo, fortalecer ese sistema de partidos".* ***Dichas reformas se elaboraron con base en la premisa de que*** *"no puede existir una democracia sin un sistema de partidos abierto, representativo, plural, equitativo, y competitivo. Esa es la razón por la que se creó un sistema de financiamiento a los partidos mixto, aunque con un componente predominantemente público que ha aportado a los partidos políticos importantes recursos para generar equidad en los procesos electorales.'*

188. Asimismo, el Estado señaló que su sistema de registro de candidaturas también responde a la necesidad de organizar un proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en la cual las candidaturas independientes podrían *'[…] propiciar la multiplicación de los aspirantes a los cargos públicos, de manera que la representación popular se fragmentaría y se llegaría a un grado tal que el proceso electoral no resultaría operativo, por la complicación que se podría generar en sus diversas etapas.'*

189. Finalmente, según el Estado la necesidad del sistema vigente también se relaciona con el sistema de financiamiento predominantemente público del sistema electoral mexicano. Dicho modelo de financiamiento ha buscado tres efectos: primero, generar condiciones de equidad en la competencia política; segundo, transparentar los recursos erogados en las contiendas electorales al conocerse con certeza el origen de la mayor parte del dinero que es utilizado; y, tercero, impedir que los intereses privados, lícitos o ilícitos, graviten en la contienda

política. Al respecto, el Estado alegó que las candidaturas independientes: i) dificultarían la fiscalización del financiamiento, lo que podría generar el predominio de intereses privados sobre el interés público, incluso la posibilidad de actividades ilícitas relacionadas con desafíos *'[…] que enfrenta el país, particularmente aquellos referidos al crimen organizado a gran escala'**;*** ***ii) podrían provocar la dispersión de los fondos públicos dado el financiamiento predominantemente público a los candidatos, volviéndose un sistema absolutamente incosteable, con la consecuente y evidente desigualdad entre los candidatos postulados por los partidos políticos y los que eventualmente concurran por sus propias vías; y iii) establecerían un sistema muy complejo de administrar en términos de la igualdad en los procesos electorales;*** *'es evidente que para construir una candidatura independiente y realizar proselitismo se requiere capacidad económica, lo que implica una desigualdad frente a aquellos que no la tienen'**.*** ***La introducción de candidaturas independientes implicaría un cambio radical del sistema electoral que ha sido probado exitosamente en la última década.***

190. Por su parte, los representantes alegaron la necesidad de las candidaturas independientes al señalar, entre otras consideraciones, que es mínimo el porcentaje de la población que expresa interés de participar en una organización partidaria, la poca credibilidad de los partidos políticos y los legisladores, los bajos índices de participación registrados en algunos estados de la Federación y la búsqueda de alternativas de los ciudadanos. De acuerdo con los representantes *'[l]as candidaturas independientes operarían como una válvula de escape […], pero también como un acicate para que los partidos políticos busquen a los candidatos que mejor les representan'**.*** ***Los representantes argumentaron que la democratización política en México*** *'podría ser clasificada de manera muy amplia en dos momentos. El primero, en el cual desde el sistema cerrado y autoritario se procedió a abrir cauces democráticos a la participación de muy diversos grupos […]; la alternancia ha llegado al más alto nivel a la titularidad del Ejecutivo, y la competencia política real menor de 10 puntos entre la primera y la segunda fuerza existen en alrededor del 80% de los distritos'**;*** *y 'la opinión pública ha cobrado una gran fuerza'**.*** ***Sin embargo, argumentaron que actualmente se está en una*** *'segunda fase'**,*** ***en la que*** *'México pasó del control político de un partido hegemónico al control político de tres partidos"* ***y que existe una*** *"[…] creciente tendencia a concentrar el poder en las dirigencias partidarias que no son necesariamente los militantes de los partidos […].'*

191. A su vez, al rendir testimonio en la audiencia pública, la presunta víctima indicó que para continuar con la democratización de las instituciones en México, era importante

'[…] introducir elementos mayores de competencia electoral y, en particular, lograr que los ciudadanos pudieran ser candidatos a cargo de elección popular no en sustitución de los partidos políticos, sino junto con los partidos políticos para darle mayores alternativas a los ciudadanos tanto para postularse como para votar por ellos'. ***Agregó que, si bien este asunto trataba evidentemente de la lucha por sus derechos políticos, dicho caso forma parte de una larga lucha por ampliar los espacios democráticos en el país.***

192. Los sistemas que admiten las candidaturas independientes se pueden basar en la necesidad de ampliar o mejorar la participación y representación en la dirección de los asuntos públicos y posibilitar un mayor acercamiento entre los ciudadanos y las instituciones democráticas; por su parte los sistemas que optan por la exclusividad de las candidaturas por partidos políticos se pueden basar en diversas necesidades tales como fortalecer dichas organizaciones como instrumentos fundamentales de la democracia u organizar de una manera eficaz el proceso electoral, entre otras. Estas necesidades deben obedecer, en última instancia, a un fin legítimo conforme a la Convención Americana.

193. La Corte considera que el Estado ha fundamentado que el registro de candidatos exclusivamente a través de partidos políticos responde a necesidades sociales imperiosas basadas en diversas razones históricas, políticas, sociales. La necesidad de crear y fortalecer el sistema de partidos como respuesta a una realidad histórica y política; la necesidad de organizar de manera eficaz el proceso electoral en una sociedad de 75 millones de electores, en las que todos tendrían el mismo derecho a ser elegidos; la necesidad de un sistema de financiamiento predominantemente público, para asegurar el desarrollo de elecciones auténticas y libres, en igualdad de condiciones; y la necesidad de fiscalizar eficientemente los fondos utilizados en las elecciones. Todas ellas responden a un interés público imperativo. Por el contrario, los representantes no han acercado elementos suficientes que, más allá de lo manifestado en cuanto al descrédito respecto de los partidos políticos y la necesidad de las candidaturas independientes, desvirtúe los fundamentos opuestos por el Estado.

ii) La exclusividad en la nominación y el medio idóneo menos restrictivo para regular el derecho a ser votado

194. El Estado, entre otros argumentos, señaló que la medida de registro exclusivo de candidaturas por parte de partidos políticos cumple el requisito de proporcionalidad en tanto *'no*

constituye, de ninguna manera, la exclusión o discriminación de persona o grupo de personas alguna del acceso al poder público por las vías democráticas; las normas electorales federales mexicanas, en efecto, posibilitan canales de acceso a las candidaturas, abiertos para todos los ciudadanos, no excluyentes ni discriminatorios […]'. ***Asimismo, indicó que el COFIPE contempla alternativas mediante las cuales los ciudadanos pueden acceder a una candidatura a un cargo de elección popular: i) la posibilidad de afiliarse a un partido político para que el mismo lo postule como candidato a un cargo de elección popular; ii) la posibilidad de que un partido político lo postule como candidato, sin necesidad de pertenecer al mismo (candidatura externa); y iii) la posibilidad de crear un partido político propio. Al respecto, añadió que existe una*** *'creciente flexibilización de los requisitos y procedimientos para constituir partidos políticos'* ***lo que llevó a que en las elecciones federales de 2006 dos partidos de nueva creación que competían por primera vez refrendaron su registro al obtener el 2% de la votación nacional emitida y accedieron a escaños en el poder legislativo; que el COFIPE obliga*** *'a los partidos políticos a incorporar en sus Estatutos y normas de procedimiento interno los procedimientos democráticos para la renovación de sus órganos directivos así como las normas para la postulación democrática de sus candidatos'****,*** ***y existen*** *'procedimientos de control y sanción de apego a la legalidad y los principios democráticos a cargo del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Electoral'****.*** ***Por todo ello, concluyó que la regulación de este aspecto*** *'no se trata […] de una modalidad de ejercicio excesiva o que conculque el derecho de voto pasivo.'*

195. Los representantes no alegaron expresamente que la exclusividad de nominación por parte de los partidos políticos sea el medio más restrictivo o desproporcionado para regular el derecho a ser votado. Su argumentación se orientó esencialmente a demostrar que una norma del derecho interno aplicada en su caso era contraria a la Convención Americana y a fundamentar la necesidad de adoptar el sistema de candidaturas independientes.

196. A efectos de valorar la proporcionalidad de la medida que se alega restrictiva del derecho a ser elegido, la Corte debe examinar las alternativas existentes para regular tal derecho, que sean igualmente idóneas a la regulación que se considera violatoria de la Convención, y precisar su mayor o menor grado de lesividad del derecho humano que se restringe.

197. Como ha sido señalado, la Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado. Tampoco establece un mandato específico sobre

la modalidad que los Estados partes deben establecer para regular el ejercicio del derecho a ser elegido en elecciones populares (supra párrs. 149 y 162 a 166).

198. La Corte observa que en el derecho electoral comparado la regulación del derecho a ser votado respecto de la inscripción de las candidaturas puede implementarse de dos maneras; mediante el sistema de registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, o bien el sistema de registro de candidaturas por parte de los partidos políticos junto con la posibilidad de inscribir candidaturas independientes. En la región puede observarse que existe cierto equilibrio entre los Estados que establecen el sistema de registro exclusivo a cargo de partidos y aquellos que, además, permiten candidaturas independientes.

199. Los Estados cuya legislación reconoce la posibilidad de inscribir candidaturas independientes establecen diversos requisitos para su inscripción, algunos de ellos similares a los que se prevén para las candidaturas registradas por partidos políticos. Un requisito común para la inscripción de candidaturas independientes es el respaldo de un número o porcentaje de electores que apoye la inscripción de la candidatura, lo que resulta indispensable para organizar de manera eficaz el proceso electoral . Adicionalmente, los Estados establecen otros requisitos tales como la presentación de plataformas políticas o planes de gobierno para el período que la candidatura se presenta, la integración de garantías económicas o *'pólizas de seriedad'***, incluso una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en todo el territorio del Estado, en caso de candidaturas independientes a Presidente de la República.***

200. Ninguno de los dos sistemas, el de nominación exclusiva por parte de partidos políticos y el que permite candidaturas independientes, resulta en sí mismo más o menos restrictivo que el otro en términos de regular el derecho a ser elegido consagrado en su artículo 23 de la Convención. La Corte considera que no hay una posibilidad de hacer una valoración en abstracto respecto de si el sistema que permite las candidaturas independientes es o no una alternativa menos restrictiva de regular el derecho a ser votado que otro que no lo permite. Ello dependerá de diversas circunstancias, especialmente, de cómo se regulen los aspectos mencionados anteriormente de las candidaturas independientes o de la regulación de las candidaturas presentadas por partidos.

201. Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser

votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El sólo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. Lo esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad.

202. La Corte observa que el Estado fundamentó su afirmación de que la regulación objetada por el señor Castañeda Gutman no era desproporcionada (supra párr. 172). Por su parte, la presunta víctima no argumentó ni demostró elemento alguno que permita concluir que el requisito de ser nominado por un partido político le impuso obstáculos concretos y específicos que significaron una restricción desproporcionada, gravosa o arbitraria a su derecho a ser votado. Por el contrario, la Corte observa que el señor Castañeda Gutman incluso disponía de alternativas para ejercer su derecho a ser votado, tales como ingresar a un partido político e intentar por la vía de la democracia interna obtener la nominación y ser nominado por un partido; ser candidato externo de un partido; formar su propio partido y competir en condiciones de igualdad o, finalmente, formar una agrupación política nacional que celebre un acuerdo de participación con un partido político. De acuerdo a lo que consta en el expediente ante esta Corte la presunta víctima no utilizó ninguna de esas alternativas.

iii) Proporcionalidad respecto del interés que se justifica y adecuación al logro del objetivo legítimo.

203. En cuanto a si la medida se ajusta al logro del objetivo legítimo perseguido, en atención a lo anteriormente mencionado, la Corte estima que en el presente caso la exclusividad de nominación por partidos políticos a cargos electivos de nivel federal es una medida idónea para producir el resultado legítimo perseguido de organizar de manera eficaz los procesos electorales con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores de acuerdo a lo establecido por la Convención Americana.

204. Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la

definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.

*****
*** ***

205. Con base en los anteriores argumentos, la Corte no considera probado en el presente caso que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana y, por lo tanto, no ha constatado una violación al artículo 23 de dicho tratado.”

Con base en la sentencia transcrita, este Tribunal Pleno determina que es infundado el argumento general por virtud del cual el partido político Movimiento Ciudadano señala que el régimen legal vigente para regular las candidaturas independientes, es violatorio de los convenios internacionales que menciona, ya que salvo lo relacionado con las sanciones fijas para los aspirantes a registrarse sin un partido que los postule, no se observa que la sola diferencia de trato frente al que proporciona la ley a los partidos políticos, signifique una renuncia a las obligaciones en materia de protección a los derechos humanos que adquirió el Estado Mexicano al suscribir los referidos instrumentos, ya que al examinar cada uno de los planteamientos de los partidos políticos se ha puesto de manifiesto que el ejercicio del derecho ciudadano a ser votado, y el que ejercen otros ciudadanos aglutinados en un partido político no guardan condiciones equivalentes en términos de la

Constitución Federal, y sería ilógico que bastara con que un ciudadano pretendiera postularse para que su solo propósito le permitiera actuar como un partido, con todas las prerrogativas inherentes a estas organizaciones que persiguen ser permanentes en el sistema político.

Por tanto, como la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso transcrito en ningún momento postuló la indispensable identidad de trato entre candidatos independientes y partidos políticos, e incluso expresamente determinó que ***"201. Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El sólo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado."***; con lo cual, en forma incontrovertible, dicho tribunal internacional autorizó a que el Estado Mexicano diseñara el sistema normativo diferenciado que, sin violar otras normas de derechos humanos, estableciera las condiciones distintas que facilitaran el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular, ya sea a través de los partidos, o sin ellos, pero no necesariamente en forma idéntica para uno y otro caso.

Por último, la sola invocación del principio pro persona que se menciona en los conceptos de invalidez para que se aplique en beneficio de las candidaturas independientes, no basta por sí solo para resolver que debiera ofrecérseles legalmente una identidad absoluta con los partidos políticos, ya que este Tribunal Pleno (con la excepción señalada) no ha encontrado razón válida alguna, desde el punto de vista constitucional, para homologar a las primeras con los segundos, de manera que, aun reconociendo la existencia de la obligación de interpretar la legislación secundaria de acuerdo con lo

más favorable a la persona, existen motivos suficientemente expresos en la Constitución Federal para negar una pretendida igualdad que no tienen, pues aunque de las dos formas los ciudadanos actúan para acceder al poder público, su operatividad es distinta.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> ***"Época: Décima Época***
> ***Registro: 2004748***
> ***Instancia: Primera Sala***
> ***Tipo de Tesis: Jurisprudencia***
> ***Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta***
> ***Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2***
> ***Materia(s): Constitucional***
> ***Tesis: 1a./J. 104/2013 (10a.)***
> ***Página: 906***
>
> ***PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro:*** *"PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE."****, reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos***

que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de *"derechos"* ***alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.”***

Finalmente, este Tribunal Pleno advierte que a lo largo de los escritos iniciales de los partidos políticos se hicieron valer violaciones a diversos instrumentos internacionales en materia de protección de los derechos humanos, sin embargo, no se advierte que en ellos se desarrollen argumentaciones dirigidas a demostrar infracciones específicas a tales ordenamientos, sino que se trata de meras afirmaciones generales que no contienen verdaderos conceptos de invalidez que ameriten su estudio, por lo que no es posible abordar su contenido.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO. Efectos. La invalidez de las disposiciones y enunciados jurídicos contenidos en las porciones normativas declaradas inválidas a lo largo de la presente ejecutoria, surtirá efectos en cuanto se notifiquen sus puntos resolutivos a las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, sin menoscabo de que también se notifique al titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de su representante.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 22/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Es procedente e infundada la acción de inconstitucionalidad 30/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano.

TERCERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática.

CUARTO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del artículo 209, fracción XXXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

QUINTO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo, relativo al decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce; por lo que se refiere a las reformas y adiciones de los tres últimos ordenamientos citados, en los términos indicados en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

SEXTO. Se declara la invalidez del artículo 28, párrafo 2, incisos a), b) y c), este último en la porción normativa que dice

"Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral."; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando vigésimo primero de la presente ejecutoria.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos, en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) 9º, párrafo 1, inciso c), fracciones I y II; considerando vigésimo primero; 2) 72, párrafo 2, incisos b) y f); y del párrafo 3 del mismo artículo; considerando vigésimo cuarto; y 3) 87, párrafo 13; en la porción que establece ***"…y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas."***; considerando vigésimo sexto.

OCTAVO. Se declara la invalidez de los enunciados jurídicos contenidos en los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) del artículo 9º, párrafo 1, inciso c), fracción III, en la porción normativa que dice: ***"Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral."***; considerando vigésimo primero; 2) del artículo 76, párrafo 3, en la porción normativa que dice ***"…con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario."***; considerando vigésimo cuarto.

NOVENO. Se declara la invalidez del enunciado jurídico contenido en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa que dice: ***"…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…"***; en términos del considerando décimo octavo.

DÉCIMO. Con la salvedad a que se refieren los puntos resolutivos sexto a noveno anteriores, se reconoce la validez de las restantes normas reclamadas, pero a condición de que los siguientes preceptos se interpreten como se indica a continuación: 1) el artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que, para la realización de los debates que prevé, es obligatorio que se convoque fehacientemente a todos los candidatos, en términos del considerando décimo tercero de la presente ejecutoria; 2) el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que la expresión ***"…en sus Constituciones locales…"***; debe comprender al propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por tener éste un rango al menos equivalente a la que tendrían las Constituciones locales en el ámbito espacial de las demás entidades federativas, en términos del considerando vigésimo quinto; y 3) el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no impide a los candidatos independientes promover recursos por cuenta propia sin la intervención de sus representantes, en términos del considerando cuadragésimo sexto.

DÉCIMO PRIMERO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014 promovidas, respectivamente, por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de los artículos 44, párrafo 1, inciso u), y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando décimo cuarto de la presente ejecutoria.

DÉCIMO SEGUNDO. Las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

Notifíquese por medio de oficio a las partes; en su oportunidad, archívese el asunto como totalmente concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Respecto de los puntos resolutivos primero, segundo y tercero:

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 los considerandos primero, segundo y tercero.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de primero de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo cuarto:

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 del considerando cuarto.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de primero de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, 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 del considerando quinto. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Silva Meza anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de primero de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo primero, en el cual se declara la invalidez del artículo 28, párrafo 2, incisos a), b) y c), este último en la porción normativa que dice ***"Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el***

porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.”, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas (reserva genérica) reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo primero, en el cual se declara la invalidez del artículo 9º, párrafo 1, inciso c), fracciones I y II, de la Ley General de Partidos Políticos. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas (reserva genérica) reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve 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 y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo cuarto, en el cual se declara la invalidez del artículo 72, párrafo 2, incisos b) y f), y del párrafo 3 del mismo artículo, de la Ley General de Partidos Políticos. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea

(reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo sexto, en el cual se declara la invalidez del artículo 87, párrafo 13; en la porción que establece ***"…y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas."***, de la Ley General de Partidos Políticos, en su primer rubro atinente a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular sobre coaliciones de partidos políticos. El señor Ministro Franco González Salas se manifestó parcialmente a favor de la propuesta modificada y en contra de lo establecido en las páginas seis, último párrafo, y siete, primer párrafo. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo sexto, en el cual se declara la invalidez del artículo 87, párrafo 13; en la porción que establece ***"…y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación***

de representación proporcional u otras prerrogativas.”, de la Ley General de Partidos Políticos, en su segundo rubro atinente a la representación proporcional y al principio de mayoría relativa. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo octavo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo primero, en el cual se declara la invalidez del artículo 9º, párrafo 1, inciso c), fracción III, en la porción normativa que dice: ***“Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.”***, de la Ley General de Partidos Políticos. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas (reserva genérica) reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de nueve 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 y Presidente Silva Meza, respecto del considerando vigésimo cuarto, en el cual se declara la invalidez del artículo 76, párrafo 3, en la porción

normativa que dice ***"…con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario."***, de la Ley General de Partidos Políticos. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo noveno:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo octavo, en el cual se declara la invalidez del artículo 209, párrafo 5, en la porción normativa que dice: ***"…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…"***, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo décimo:

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 los considerandos sexto (en el cual se reconoce la validez de los artículos noveno y vigésimo primero transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) y séptimo (en el cual se reconoce la validez del artículo décimo transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). El señor Ministro Franco González Salas (reserva genérica) reservó su derecho de formular voto concurrente.

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 del considerando octavo, en el cual se precisaron los temas diversos abordados en la ejecutoria.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de las consideraciones, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas en contra de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo con salvedades en cuanto al último párrafo del estudio, Aguilar Morales con salvedades en cuanto al último párrafo del estudio, Sánchez Cordero de García Villegas en contra de las consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza en contra de algunas consideraciones, respecto del considerando noveno, en el cual se reconoció la validez de los artículos que integran el Libro Tercero, denominado ***“de las autoridades electorales jurisdiccionales locales”***, por lo que se refiere a la renovación de los magistrados electorales locales, así

como vigésimo primero transitorio, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo, en el cual se reconoció la validez del artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de primero de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de la afirmación de la página cuarenta y ocho del proyecto, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas con precisiones, respecto del considerando décimo primero, en el cual se reconoció la validez del artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con reservas, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando décimo segundo, en el cual se reconoció la validez del artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando décimo tercero, en el cual se reconoció la validez del artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se fijó su interpretación. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Presidente Silva Meza no asistieron a la sesión de dos de septiembre de dos

mil catorce, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por estar desempeñando una comisión de carácter oficial.

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 los considerandos décimo quinto (en el cual se reconoció la validez del artículo 223 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), décimo sexto (en el cual se reconoció la validez de los artículos 190, párrafo 2, 192, párrafo 1, incisos f), g), j), k), m) y n), 199, párrafo 1, incisos f) y o), y 427, párrafo 1, incisos b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), décimo séptimo (en el cual se reconoció la validez de los artículos 229, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 79, párrafo 1, inciso a), fracción i, de la Ley General de Partidos Políticos), décimo octavo (en el cual se reconoció la validez del artículo 3, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), vigésimo (en el cual se reconoció la validez de los artículos 167, párrafos 6 y 7, 180, párrafo 1, 181, párrafo 1, y 182, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), vigésimo bis (en el cual se reconoció la validez del artículo 178, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), vigésimo segundo (en el cual se reconoció la validez del artículo 476, párrafo 2, incisos a, b), c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), vigésimo tercero (en el cual se reconoció la validez del artículo 40 de la Ley General de Partidos Políticos), vigésimo quinto (en el cual se reconoció la validez del artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, y se fijó su interpretación), vigésimo séptimo (en el cual se reconoció la validez del artículo 78 bis, párrafo 5, de la Ley General

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), vigésimo octavo (en el cual se reconoció la validez de los artículos 185, 192 y 195 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), vigésimo noveno (en el cual se fijaron los temas relacionados con las candidaturas independientes), trigésimo primero (en el cual se reconoció la validez del artículo 371, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo segundo (en el cual se reconoció la validez de los artículos 383 y 386, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo tercero (en el cual se reconoció la validez del artículo 384 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo quinto (en el cual se reconoció la validez de los artículos 372, párrafos 1 y 2, 374, párrafo 2, y 375, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo sexto (en el cual se reconoció la validez de los artículos 15, párrafo 2, y 437 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo séptimo (en el cual se reconoció la validez del artículo 412 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo octavo (en el cual se reconoció la validez de los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), trigésimo noveno (en el cual se reconoció la validez de los artículos 393 y 394 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) y cuadragésimo (en el cual se reconoció la validez del artículo 400 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas en contra de las

consideraciones, Pérez Dayán en contra de las consideraciones y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo noveno, en el cual se reconoció la validez del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra y anunciaron voto particular. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular voto concurrente.

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 del considerando trigésimo, en el cual se reconoció la validez del artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales anunciaron sendos votos concurrentes. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando trigésimo segundo, en el cual se reconoció la validez del artículo 385, párrafo 2, incisos b) y g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando trigésimo cuarto, en el cual se reconoció la validez del artículo 378, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Se aprobó por mayoría de seis votos a favor de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto del considerando cuadragésimo primero, en el cual se reconoció la validez de los artículos 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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 los considerandos cuadragésimo segundo (en el cual se reconoció la validez del artículo 401, párrafo 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), cuadragésimo tercero (en el cual se reconoció la validez del artículo 403 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), cuadragésimo cuarto (en el cual se reconoció la validez del artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), cuadragésimo quinto (en el cual se reconoció la validez de los artículos 425 a 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) y cuadragésimo sexto (en el cual se reconoció la validez del artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y se fijó su interpretación). Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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 del considerando cuadragésimo séptimo, en el cual se reconoció la validez del contenido del Libro Séptimo (artículos 357 al 439) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se refiere al trato desigual a las candidaturas independientes en comparación con los partidos políticos. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo décimo primero:

En cuanto a la propuesta del considerando décimo cuarto consistente en declarar la invalidez de los artículos 44, párrafo 1, inciso u), y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por la invalidez parcial, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. Por ende, al no obtenerse una mayoría calificada a favor de esta propuesta, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción por lo que refiere exclusivamente a dichos preceptos.

Respecto del punto resolutivo décimo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

_____

JUAN N. SILVA MEZA

MINISTRA PONENTE:

_____

MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

_____

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Partido del Trabajo, Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente. Fallada el nueve de septiembre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: ***"PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 22/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano.--- SEGUNDO. Es procedente e infundada la acción de inconstitucionalidad 30/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano.--- TERCERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática.--- CUARTO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del artículo 209, fracción XXXI, de la Ley Orgánica del Poder***

Judicial de la Federación, en términos del considerando cuarto de la presente ejecutoria.---QUINTO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo, relativo al decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce; por lo que se refiere a las reformas y adiciones de los tres últimos ordenamientos citados, en los términos indicados en el considerando quinto de la presente ejecutoria.--- SEXTO. Se declara la invalidez del artículo 28, párrafo 2, incisos a), b) y c), este último en la porción normativa que dice *'Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.'****; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando vigésimo primero de la presente ejecutoria.--- SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos, en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) 9º, párrafo 1, inciso c), fracciones I y II; considerando vigésimo primero; 2) 72, párrafo 2, incisos b) y f); y del párrafo 3 del mismo artículo; considerando vigésimo cuarto; y 3) 87, párrafo 13; en la porción que establece*** *'…y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.'****; considerando vigésimo sexto.--- OCTAVO. Se declara la invalidez de los enunciados jurídicos contenidos en los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) del artículo 9º, párrafo 1, inciso c), fracción III, en la porción normativa que dice:*** *'Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.'****; considerando vigésimo primero; 2) del artículo 76, párrafo 3, en la porción normativa que dice "…con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario."; considerando vigésimo cuarto.---NOVENO. Se declara la invalidez del enunciado jurídico contenido en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa que dice:*** *'…que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos…'****; en términos del considerando décimo octavo.--- DÉCIMO. Con la salvedad a que se refieren los puntos resolutivos sexto a noveno anteriores, se reconoce la validez de las restantes normas reclamadas, pero a condición de que los siguientes preceptos se interpreten como se indica a continuación: 1) el artículo 218, numeral 6, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que, para la realización de los debates que prevé, es obligatorio que se convoque fehacientemente a todos los candidatos, en términos del considerando décimo tercero de la presente ejecutoria; 2) el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que la expresión*** *'…en sus Constituciones locales…'****; debe comprender al propio Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por tener éste un rango al menos equivalente a la que tendrían las Constituciones locales en el ámbito espacial de las demás entidades federativas, en términos del considerando vigésimo quinto; y 3) el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no impide a los candidatos independientes promover recursos por cuenta propia sin la intervención***

de sus representantes, en términos del considerando cuadragésimo sexto.--- DÉCIMO PRIMERO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014 promovidas, respectivamente, por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de los artículos 44, párrafo 1, inciso u), y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando décimo cuarto de la presente ejecutoria.--- DÉCIMO SEGUNDO. Las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión.” Conste.
AVA/liss/bloo

VOTO QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES RESPECTO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014, Y SUS ACUMULADAS, 26/2014, 28/2014 Y 30/2014

Por acuerdo de nueve de septiembre de dos mil catorce, dentro de los autos relativos a la acción de inconstitucionalidad citada en el encabezado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la adecuación constitucional de diversos preceptos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Aunque, en general, coincido con el sentido de la resolución, hay diversas consideraciones que estimo debieron haber quedado incluidas en ella, otras más de las que me separo, y algunas con las que no convengo, y me referiré a ellas a lo largo de las líneas que desarrollo a continuación.

Por principio de cuentas, aludo a lo establecido en el considerando Décimo Segundo, en el que se verificó la constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano, contenida en el artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya validez fue reconocida en el fallo.

En lo que ahora me interesa destacar, dentro del apartado de referencia se establece, de manera medular, que el precepto

indicado no violenta las libertades de imprenta y expresión, cuyos límites son los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provocar algún delito o perturbar el orden público, como expresamente lo prevé el primer párrafo del artículo 6 de la Ley Fundamental.

A mi juicio, efectivamente, no se vulnera la libertad de expresión, pero no por las razones apuntadas, sino porque el dispositivo jurídico en comento no impide la difusión de lo que cada partido estime conveniente, sino que sólo regula el que la propaganda se establezca en los espacios públicos urbanos permitidos para ello, esto es, se refiere a la colocación de la propaganda (que únicamente se haga uso de los espacios públicos permitidos para ello), no a su contenido.

Así las cosas, aunque estoy de acuerdo con el sentido del análisis que se realiza en el considerando de referencia, estimo que la sentencia pudo hacerse cargo de la razón expresada en los párrafos precedentes, que me parece útil para robustecer lo resuelto.

Por otra parte, en el considerando Décimo Noveno se analizó el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, controvertido al estimar que a través de él se reguló de manera extemporánea el voto de los mexicanos en el extranjero, y se omitió hacerlo respecto de los diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

En la sentencia se declaró la validez del precepto aludido, en lo que interesa, en la lógica medular de que no permitir el voto

por diputados locales e integrantes de los ayuntamientos obedece a que se dejó abierta la posibilidad de que los propios estados determinaran la forma en que sería ejercido el derecho en cita.

Sobre el particular, me interesa dejar apuntado que aun cuando coincido con el sentido de la ejecutoria, me parece que, en relación con el argumento recién precisado, pudo tenerse presente que la falta de previsión que se tilda de inconstitucional encuentra una justificación válida en el hecho de que los cargos referidos representan, de manera inmediata, a la ciudadanía asentada en un territorio determinado y, en esta lógica, a mi juicio, es razonable que sólo sean elegidos por las personas cuyos intereses concretos y actuales se encargarán de proteger, es decir, por quienes residen en el lugar o demarcación específica que representarán.

Para robustecer lo anterior, debe tenerse en consideración, por principio de cuentas que, en general, la elección de diputados por el principio de representación proporcional se encuentra relacionada con un criterio de asignación de votos, pues cada legislador será elegido en relación con un distrito electoral específico y, en esta lógica, a mi juicio, existe dificultad para establecer, de manera certera, una correspondencia entre el votante en el extranjero y la unidad territorial arriba señalada, máxime porque ésta es establecida a partir de un criterio poblacional y, consecuentemente, podrá sufrir modificaciones o adecuaciones conforme éste varíe.

Por otro lado, en el caso de los ayuntamientos, en mi opinión, debe tenerse presente el criterio que transcribo a continuación:

> **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS**. El artículo 115, fracciones I, párrafo primero y VIII, párrafo primero, de la Constitución Federal señala que las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre; que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine; que el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento y que las autoridades legislativas locales, al expedir sus leyes electorales, deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios que conforman la entidad. Ahora bien, como puede advertirse del indicado precepto constitucional, **el Municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él; de ahí que corresponda a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal. Así, los miembros de los Ayuntamientos que hayan resultado electos como tales, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada**, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los Municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios que integren a la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales. En efecto, el principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, lo que implica que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que en su caso, conformarán precisamente un órgano de Gobierno Estatal. En esta tesitura, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos

> políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros Municipios.[15]

Ello, porque de dicha tesis es dable desprender que los integrantes de dichos órganos representan los intereses de la comunidad que los elige, en tanto que forman parte del primer nivel de gobierno con el que tienen contacto, y esto justifica que sean votados sólo por quienes, de manera inmediata, dentro de la comunidad específica, quieren que determinadas personas sean las que velen por sus intereses concretos y actuales.

Destaco las consideraciones previas, pues aun cuando, como adelanté, estoy de acuerdo con el sentido del estudio que se lleva a cabo en el considerando de referencia, estimo que la sentencia pudo hacerse cargo de tales razones para arribar a una conclusión sobre el tópico particular mencionado.

En otro orden de ideas, dentro del considerando Vigésimo Sexto se determinó la inconstitucionalidad del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, en el que se disponía que los sufragios en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados serían considerados válidos para el candidato postulado, y contarían como un solo voto sin que pudieran ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Para arribar a la conclusión anterior, en un primer momento, se determinó que el régimen de coaliciones debe ser regulado por

---

[15] Tesis 19/2013, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de dos mil trece, Tomo I, página 180, número de registro: 159,829.

el Congreso de la Unión y, por tanto, las entidades federativas carecen de atribuciones para legislar en torno a dicha figura y, con posterioridad, se concluyó la inconstitucionalidad del precepto aludido en la lógica esencial de que el legislador no puede establecer condicionantes adicionales a las previstas en la Constitución para la asignación de representación proporcional, so pena de afectar la integración de las cámaras del Congreso de la Unión y distorsionar la voluntad del elector, además de que tal disposición limita injustificadamente el efecto total del voto ciudadano, toda vez que sólo contará para la elección de mayoría relativa y no para la de representación proporcional y, finalmente, también violenta el otorgamiento de prerrogativas a los partidos políticos en materia de financiamiento público y acceso a medios de comunicación, que dependen del porcentaje de votos obtenidos por los partidos políticos.

Precisado lo anterior, señalaría que, en mi opinión, el tema relativo a la competencia para legislar respecto del modelo de coaliciones no debió estudiarse en el presente asunto al no haber sido planteado por los accionantes y, además, a mi juicio, partiendo de la Ley General, las legislaturas estatales tienen cierto margen para poder regular en la materia, siempre que no vayan en contra o excedan lo establecido en la normativa general.

Por tanto, reitero, en mi concepto, si bien es verdad que, en principio, conforme a la Constitución, el tema de coaliciones debe quedar establecido en una ley general expedida por el Congreso de la Unión, los estados podrían regularlo siempre que se ajusten a los lineamientos y modalidades establecidos en dicha norma,

pues así se garantiza que exista uniformidad en lo relativo a este tópico.

Por otro lado, no comparto las razones que sirven de base para concluir la inconstitucionalidad del precepto que se analiza dentro del considerando en cita, el cual, a mi juicio, debía declararse válido.

Ello, porque considero que la medida prevista en el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, ahora declarado inconstitucional por la mayoría de los integrantes del Tribunal Pleno, estaba relacionada con la necesidad de garantizar la certeza de la manifestación de la voluntad ciudadana de respaldo a un cierto instituto político para el efecto de que, como consecuencia, le fueran asignadas las prerrogativas correspondientes.

En efecto, las citadas prerrogativas se distribuyen conforme a diversos parámetros, entre los que se encuentra el relativo al respaldo o representatividad del instituto político frente al electorado y, en este sentido, me parece que es necesario conocer con claridad a qué equivale éste para que la distribución correspondiente sea correcta y equitativa, lo que adquiere mayor importancia si se tiene presente que los beneficios en comento involucran el acceso a recursos públicos.

Por tanto, estimo que si no existe certeza en relación con el apoyo que correspondió a los partidos coaligados por parte de alguno o algunos ciudadanos que marcaron los espacios relativos a varios de ellos, entonces se encuentra justificado que el voto

sólo cuente para el candidato postulado y no para los institutos políticos pues, si así fuera, en mi concepto, se correría el riesgo de construir un respaldo artificioso a partir del cual se repartirían las prerrogativas.

En mi opinión, lo mismo ocurre en relación con la distribución o asignación de representación proporcional que también impacta en el tema de recursos públicos por lo que, reitero, también en torno a este tema debería garantizarse la certeza.

Ello, máxime que entiendo que la idea de esta figura es, justamente, asegurar que el número de votos que obtuvo un partido político conlleve una representación adecuada, es decir, equivalente y, en este escenario, si no hay elementos para determinar con claridad a quién pertenece un sufragio, se corre el riesgo de que haya una sub o sobrerrepresentación de los institutos políticos, a costa de este tipo de votos surgidos de meras presunciones y, por tanto, alejados de la necesaria certidumbre que rige la materia electoral.

A mi juicio, el precepto considerado inconstitucional estaba encaminado a evitar la contabilidad de votos en un estado de incertidumbre respecto de la verdadera intención del votante en relación con el partido político al que se refirió al momento de cruzar la boleta y, por ello, como indiqué previamente, estimo que debía declararse válido pues, para mí, abonaba a la certeza que debe prevalecer en los procesos electorales, en tanto que evitaba contar votos por meras suposiciones, y otorgarlos a un partido determinado, sin ninguna garantía de que realmente fuera para él.

Para mí, la distribución discrecional de los votos emitidos por más de un partido conlleva el desconocimiento y manipulación de la intención del elector y, por ello, estimo que el sistema desarrollado en el precepto analizado en el considerando de referencia era constitucional, pues permitía que el voto contara para la opción política, pero lo excluía de los temas relativos a la asignación de representación proporcional y prerrogativas, al no arrojar certeza respecto de a quién favorece en lo individual.

Así, en mi concepto, dicha disposición garantizaba la finalidad principal de los partidos políticos, a saber, acceder al ejercicio del poder público, y aseguraba que las cuestiones colaterales a ella se definieran a partir de elementos objetivos, y no de meras suposiciones o presunciones.

Lo cierto es que, para mí, el retirar los votos emitidos a favor de más de un partido coaligado de la bolsa a partir de la cual se realizaría el cómputo y asignación correspondiente, era una herramienta que garantizaba que esta última tarea se llevara a cabo con base en el apoyo real obtenido por cada partido en el proceso electoral, de forma que todos los institutos que tuvieran derecho a participar en ella lo hicieran en igualdad de condiciones.

Esto, porque considero que distribuir indiscriminadamente los votos en los que no haya certeza de la voluntad del elector implicaría beneficiar a los partidos coaligados en demérito de aquellos que, de manera individual o conjunta, hayan obtenido un respaldo determinado, concreto y claro.

Adicionalmente a lo anotado con antelación, considero que el precepto declarado contrario a la Ley Fundamental tampoco vulnera el derecho al voto de los ciudadanos, en tanto que su respaldo queda garantizado al contabilizarse el voto a favor del candidato.

Así las cosas, como adelanté, no comparto el sentido ni las consideraciones de la sentencia pues, por las razones expresadas, considero que el artículo analizado dentro del apartado en cita debió tenerse como constitucional.

Por último, dentro del considerando Trigésimo se resuelve la constitucionalidad del artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula los plazos para que los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a ocupar los cargos de Presidente, senador o diputado obtengan el respaldo ciudadano necesario al efecto, en la lógica medular de que la inconstitucionalidad propuesta se hizo derivar de la comparación entre dos formas diferentes de promoción política, a saber, los partidos de nueva creación y las referidas candidaturas ciudadanas.

Como en supuestos anteriores, comparto el sentido de la consulta en este apartado, aunque considero que, adicionalmente a las razones que la sostienen, debió tomarse en consideración lo siguiente.

El artículo 362[16] de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que los ciudadanos que

[16] **Artículo 362**.

cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos al efecto tendrán derecho a participar y, en su caso, ser registrados como candidatos independientes para ocupar los cargos de Presidente, senadores y diputados del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa.

Por su parte, el artículo 366[17] de la normativa en cita establece las etapas del proceso de selección de los referidos candidatos ciudadanos, a saber: convocatoria, actos previos al registro, obtención del apoyo ciudadano y registro.

En lo relativo a la obtención del respaldo ciudadano, el diverso artículo 369[18] prevé que éste podrá obtenerse a partir del día siguiente al que los interesados a ser registrados como candidatos independientes obtengan la calidad de aspirantes, y

---

1. Los ciudadanos que cumplan con los requisitos, condiciones y términos tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registrados como Candidatos Independientes para ocupar los siguientes cargos de elección popular:
a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y
b) Diputados y Senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa. No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional.

[17] **Artículo 366**.
1. Para los efectos de esta Ley, el proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes:
a) De la Convocatoria;
b) De los actos previos al registro de Candidatos Independientes;
c) De la obtención del apoyo ciudadano, y
d) Del registro de Candidatos Independientes.

[18] **Artículo 369**.
1. A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.
2. Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos en que se elijan a los dos Poderes de la Unión o en el que se renueve solamente la Cámara de Diputados, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:
a) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Presidente de la República, contarán con ciento veinte días;
b) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Senador de la República, contarán con noventa días, y
c) Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado, contarán con sesenta días.
3. El Consejo General podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciñan a lo establecido en los incisos anteriores. Cualquier ajuste que el Consejo General realice deberá ser difundido ampliamente.

dispone que esta etapa durará ciento veinte días, si la intención es contender en la elección de Presidente de la República, noventa para el caso de los senadores, y sesenta en el supuesto de los diputados, aunque se precisa que el Consejo General podrá realizar ajustes a estos periodos para garantizar los plazos de registro, y que los actos respectivos se ciñan a dicha temporalidad.

Finalmente, en relación con lo anterior, el artículo 382[19] dispone que los plazos y órganos competentes para el registro de candidaturas independientes serán los mismos que se señalan para el Presidente de la República, diputados y senadores; mientras que el 388[20] prevé que dentro de los tres días siguientes a que venzan los plazos relacionados con la entrega de la solicitud, y la verificación del cumplimiento de los requisitos respectivos, los consejos General, locales y distritales celebrarán la sesión de registro de candidaturas en los términos de ley, y el 389[21] señala que se tomarán las medidas para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas independientes, dando a conocer los nombres de los candidatos o fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron los requisitos.

---

[19] **Artículo 382**.
1. Los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas independientes en el año de la elección, serán los mismos que se señalan en la presente Ley para el Presidente de la República, diputados y senadores del Congreso de la Unión.
2. El Instituto dará amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas independientes y a los plazos a que se refiere el presente artículo.

[20] **Artículo 388**.
1. Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos, los Consejos General, locales y distritales, deberán celebrar la sesión de registro de candidaturas, en los términos de la presente Ley.

[21] **Artículo 389**.
1. El Secretario del Consejo General y los presidentes de los consejos locales o distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas independientes, dando a conocer los nombres de los candidatos o fórmulas registradas y de aquéllos que no cumplieron con los requisitos.

Destaco lo anterior porque, en mi concepto, las consideraciones referidas evidencian que la etapa de obtención del respaldo ciudadano es una más de las que se siguen en el proceso de selección de candidatos independientes, y se lleva a cabo antes de que proceda el registro de estos.

En virtud de lo anterior, me parece claro que debe quedar sujeta a una temporalidad determinada, no sólo para hacerla congruente con las otras que se desarrollan dentro del proceso comicial general del Estado, sino para permitir la eficacia de la etapa posterior, que no podría llevarse a cabo si antes no se ha cumplido con ella.

En esta lógica, el establecimiento de un plazo específico para el desarrollo de esta etapa, en mi concepto, resulta razonable en tanto que, reitero, al ser parte de un proceso de selección conformado por una sucesión de etapas continuas y concatenadas, debe quedar delimitada en su temporalidad pues, de lo contrario, se afectaría a las restantes, que dependen de ella y, de esta forma, se haría nugatorio el ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental, relativo a que los ciudadanos puedan aspirar a ocupar un cargo público de manera independiente a los partidos políticos.

En esta lógica, en mi concepto, el plazo establecido en el precepto que se analizó en el apartado de referencia, se entiende lógico y razonable para garantizar el derecho de votar y ser votado con este carácter.

Así las cosas, aun cuando, como adelanté, estoy de acuerdo con el sentido del estudio que se lleva a cabo en el considerando en cita, estimo que la sentencia pudo hacerse cargo de las razones referidas para arribar a una conclusión sobre el tópico particular mencionado.

MINISTRO

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

RJLP

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014.

En sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro. En dichas resoluciones, me aparté de ciertas consideraciones y de las respuestas a las que llega la mayoría de los ministros, por lo que reservé mi derecho a formular voto particular o concurrente según el punto tratado. Para efectos de claridad en la exposición, el presente voto está organizado por temas, explicando en cada uno, primero la posición mayoritaria, seguida de mis razones de disenso.

1. **VOTO PARTICULAR respecto de la presunta violación al proceso legislativo con relación a las reformas a: 1) la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2) la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3) la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (Considerando Quinto).**

   En este punto, el Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, argumentaron que en la Convocatoria emitida por la Comisión Permanente para celebrar la reunión de catorce de mayo de dos mil catorce, no se señaló como parte del objeto de la sesión extraordinaria, la reforma de tres de los ordenamientos legales modificados, arriba mencionados. En concepto de los partidos, el hecho de no estar contemplada su discusión en la convocatoria referida, torna inconstitucional la promulgación de dichas leyes.

   Consideraciones de la mayoría

   La mayoría de los ministros, encontró infundado el argumento anterior al considerar que en la convocatoria para la celebración del periodo extraordinario sí se hizo explícito que se someterían a discusión las modificaciones a las tres leyes en comento, que fueron objeto de

reformas y adiciones a pesar de no encontrarse expresamente en la convocatoria. Ello porque en la minuta enviada por la Cámara de Senadores a la Cámara de Diputados estaban expresamente previstas las reformas y adiciones que finalmente fueron aprobadas respecto de tales ordenamientos.

Consideran que el proceder de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se ajustó a lo dispuesto en los artículos 67 y 78, fracción IV de la Constitución Federal, porque en el artículo Quinto, punto 3 de la Convocatoria para la celebración el período extraordinario de sesiones de la Cámara de Diputados se estableció que dicho órgano legislativo se ocuparía, entre otros asuntos, del **"Dictamen con proyecto de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales"**, y que en este proyecto se incluían (en sus artículos Segundo, Tercero y Cuarto), sendas reformas y adiciones a 1) la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 2) a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3) a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Es decir, porque contenido en el "Dictamen con proyecto de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales", textualmente se informó que entre los asuntos de que se ocuparían y serían objeto de análisis en las sesiones extraordinarias respectivas del Senado y la Cámara de Diputados, se encontraba prevista la discusión de las modificaciones a los tres ordenamientos referidos.

En su criterio, el requisito constitucional se satisface plenamente cuando dentro de la minuta con proyecto de decreto agendada para análisis, se encuentran descritas con precisión las reformas a las disposiciones legales que se someten a debate, ya que de lo que se

trata –dice la sentencia– es que exista certeza sobre el motivo de apertura de dichos periodos y la mejor manera de hacerlo es mediante la descripción puntual de las disposiciones que serán materia de estudio.

Razones del disenso

No puedo compartir lo resuelto en este punto; en mi opinión no puede entenderse satisfecha la condición de convocatoria a periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, contenidos en los artículos 67 y 78 constitucionales, con que en el proyecto de decreto de reforma que desarrolla alguno de los puntos, estén previstas las reformas. En mi opinión las leyes a ser reformadas tienen que ser expresas en la propia convocatoria a periodo extraordinario pues ello está claramente establecido en el artículo 67 constitucional:

> ***Art. 67.- El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.***

Ahora bien, en el título de la minuta con proyecto de decreto que nos ocupa sólo se refería a una ley, aunque en el contenido de esta, sí se hacía referencia a las tres leyes impugnadas. No comparto el criterio sostenido por la mayoría que considera que en estas condiciones no había una contravención a los artículos constitucionales invocados.

Considero que la violación del procedimiento debió declararse fundada y en consecuencia debieron invalidarse las disposiciones contenidas en el decreto impugnado por no encontrarse en la convocatoria al periodo extraordinario de sesiones del trece de mayo de dos mil

catorce; estas leyes son: 1) Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 3) Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cabe señalar que, desde mi posición, por otro lado, sí resulta válido el procedimiento legislativo respecto de: 1) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2) Ley General de Partidos Políticos, y 3) Ley General en Materia de Delitos Electorales, por estar expresas en la convocatoria. Las dos primeras, impugnadas en la presente acción de inconstitucionalidad.

2. VOTO CONCURRENTE respecto de la constitucionalidad de la renovación de los magistrados electorales locales (Considerando Noveno).

El Partido del Trabajo argumentó que los artículos que integran el Libro Tercero, Título Tercero, denominado **"De las Autoridades Electorales Jurisdiccionales Locales"**, y en específico los artículos que regulan el proceso de renovación de los tribunales electorales, así como el artículo Vigésimo Primero Transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, infringen los principios de irretroactividad de la ley, inamovilidad judicial y el derecho al trabajo en su vertiente relacionada con el ejercicio de la función electoral.

Consideraciones de la mayoría

La mayoría estimó infundados los argumentos del Partido del Trabajo, por considerar que la renovación de los magistrados electorales locales es un mandato de fuente constitucional, por lo que su contenido solamente responde al propósito del constituyente permanente de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 116,

fracción IV, inciso c), párrafo 5º, y Décimo transitorio, del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de febrero de 2014.

Para ellos, si la Constitución dispuso el relevo de los magistrados electorales locales, debe concluirse que no existe contravención a los principios constitucionales señalados como violados, y tampoco es posible alegar alguna infracción a las normas de fuente convencional ya que tratándose de restricciones impuestas por la propia Constitución Federal, debe estarse a su contenido, dada la supremacía de la que está investida. Lo anterior con fundamento en la tesis de jurisprudencia derivada de la contradicción de tesis 293/2011 de rubro DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

Razones del disenso

En este punto, si bien comparto el sentido de la resolución no así ciertas consideraciones.

La primera es que, en el caso, al haberse modificado la estructura orgánica de los tribunales, con ello no se actualizan violaciones a derechos humanos de los magistrados, porque no existe tal cosa como un derecho humano a ser funcionario público.

La segunda consideración que no comparto es la relativa a la prevalencia de las restricciones constitucionales frente a los derechos

humanos contenidos en tratados internacionales. En la contradicción de tesis 293/2011 me aparté del criterio mayoritario y lo he hecho reiteradamente. En mi opinión no pueden prevalecer las restricciones constitucionales, sino que debe atenderse al criterio más protector de derechos humanos, ya sea que se encuentre en el texto constitucional o en tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

3. VOTO PARTICULAR respecto de la constitucionalidad de la difusión de los informes anuales gubernamentales rendidos fuera de los periodos de campaña electoral (Considerando Décimo).

El Partido del Trabajo y el Partido de la Revolución Democrática, sostuvieron que el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, era contrario al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución General, el cual establece que la propaganda en cualquier modalidad de comunicación social que difundan los entes públicos en todo tiempo, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, y que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Consideraciones de la mayoría

En primer lugar, señalan que se encuentra pendiente de emisión la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, en términos del artículo Tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014 que prescribe:

> ***“(La ley) establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de***

> ***cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterio de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos".***

También estiman relevante mencionar que con base en la disposición constitucional anterior (parcialmente transcrita), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció en su artículo transitorio Vigésimo Tercero:

> ***"Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de esta Ley, en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley".***

Luego, en consideración de la mayoría, del texto de la norma cuestionada no se advierte contravención a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, pues, sostienen, esta disposición lo que prohíbe es la propaganda de los servidores públicos con fines puramente de promoción política personal, lo cual para ellos no acontece cuando cumplen con la obligación de rendir cuentas anualizadas de su gestión pública, ya que en estos casos se trata de información de carácter institucional para evaluar sus acciones de gobierno de cara a la sociedad.

Así, para la mayoría, las restricciones contenidas en el artículo 242, párrafo 5, impugnado (que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer se realicen anualmente, tengan cobertura regional limitada, que no excedan de siete días anteriores y cinco posteriores al informe, que se haga sin fines electorales, y no se hagan dentro del periodo de campañas electorales) no son violatorias de la Constitución, y por el contrario, constituyen restricciones que impiden cualquier abuso en perjuicio de la equidad en las contiendas para la renovación de los integrantes de cualquier orden de gobierno.

Razones del disenso

En este tema, primero debo decir que independientemente de la naturaleza transitoria del artículo cuestionado, el problema que había que determinar era: ¿qué significa propaganda?

En mi opinión y como premisa para contestar esta pregunta, considero que todo informe que no tenga un sustento constitucional es propaganda; en este sentido, los únicos informes previstos por la Constitución son los del Presidente de la República y los de los gobernadores de los estados, en términos de los artículos 69 y 116, respectivamente. Así, sólo en la Carta Magna se pueden establecer estos informes como mecanismos de rendición de cuentas y no como autopromoción personal; así mismo, la excepción a ello, debiera estar en el propio texto constitucional.

Por ello, considero que el acto de rendición de cuentas es el informe mismo y no su anuncio en los siete días anteriores ni su promoción en los cinco días posteriores; estos últimos debieran ser considerados propaganda por carecer de sustento en la Constitución. Por esta

razón, estimo que debió declararse la invalidez de la totalidad del artículo 242, párrafo quinto.

Si bien, en los precedentes citados en el engrose: las acciones de inconstitucionalidad 129/2008 y 76/2008 ambas con acumuladas, análogos al caso, voté por la constitucionalidad del establecimiento de condiciones para promocionar los informes de gobierno, en el presente, a partir de nuevas reflexiones y tomando en cuenta el artículo transitorio Tercero de la reforma constitucional publicada el 10 de febrero de 2014 en el D.O.F. que establece el deber de emitir una ley que reglamente el párrafo tercero del artículo 134, en la cual se garantice que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, he llegado a una conclusión diversa, ya que el anterior criterio no permitía diferenciar con claridad cuando una expresión resulta ser propaganda de los servidores públicos con fines puramente de promoción política personal y no una expresión legítima de carácter exclusivamente institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social.

4. VOTO CONCURRENTE en relación con la constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano (Considerando Décimo segundo).

En este considerando se analizó la constitucionalidad del artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El Partido del Trabajo alegó que con dichos preceptos se viola la libertad de expresión; se fija una veda en el intervalo entre una elección y otra; se impide a los partidos dar a conocer su ideario político, postulados, documentos básicos, plan de acción y plataforma electoral; no se señala qué propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse; coloca a su partido político en estado

de indefensión y viola en su perjuicio el principio de igualdad, porque al ser minoritario no contará con recursos para desplegar la promoción de su ideario político, en tanto que con la reforma electoral federal, ha visto disminuidas sus prerrogativas económicas a nivel estatal en un 50%; y finalmente, porque “pisotea” la libertad de imprenta, por la estrecha relación que guarda con la libertad de expresión. En el tema respecto del cual me aparto, la mayoría dijo lo siguiente.

Consideraciones de la mayoría

Los argumentos fueron encontrados infundados por la mayoría, pues sostienen que de acuerdo con un criterio del Tribunal Pleno, es válido que la legislación secundaria establezca modalidades para el despliegue de la propaganda electoral, sobre todo en los casos, como el presente, en que se busca proteger el mobiliario instalado en la vía pública de su posible deterioro; la función óptima de los señalamientos viales; el respeto de la propiedad privada, salvo con el consentimiento de su dueño; y la presentación eficiente de los servicios carreteros y ferroviarios. Todas ellas, finalidades que responden al respeto de derechos de terceros, en términos del primer párrafo del artículo 6º constitucional, y más aún si se toma en cuenta que el equipamiento urbano en general debe servir exclusivamente al fin para el cual se le colocó en calles y avenidas en forma neutral sin servir a ningún partido como vehículo de propaganda electoral.

En relación con los argumentos sobre la fijación de una veda en el intervalo entre una elección y otra, sostienen que este es inexacto ya que el propósito del precepto es disponer los requisitos que debe cumplir la colocación de propaganda impresa en lugares públicos y de propiedad privada, con lo cual tampoco se viola la libertad de imprenta, en tanto este derecho, como la libertad de expresión, tienen

como límite lo establecido en el artículo 6º constitucional: el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público.

Razones del disenso

Si bien estoy de acuerdo con que la impugnación es infundada, en mi opinión, aun cuando el tema pudiera configurarse como libertad de expresión, la norma únicamente regula la modalidad de la colocación de propaganda; dicha regulación no va en contra del contenido de la expresión, sino que sólo modaliza su colocación para proteger derechos de terceros, y dado que existen vías y lugares alternos para la realización de esta expresión establecidos claramente en la norma impugnada, considero que las prohibiciones establecidas son razonables y no son violatorias de la Constitución.

5. VOTO PARTICULAR en relación con la constitucionalidad de la regulación extemporánea del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y de la omisión de hacerlo respecto de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos (considerando décimo noveno).

En este considerando se trataron tres temas; con el primero, acerca de la emisión extemporánea de la legislación, coincido plenamente con la resolución por lo tanto no haré ulterior alusión a él. En cambio, no compartí lo resuelto en el segundo punto, en cuanto a la consideración regresiva de la legislación, ni con el tercero, relativo a la consulta popular, por las razones que explico después de las razones de la mayoría

Consideraciones de la mayoría

En los temas que discrepo, la mayoría de los ministros en este Pleno, determinó lo siguiente.

En cuanto al argumento sobre que la norma reclamada es regresiva y restrictiva de los derechos electorales de los mexicanos en el extranjero, porque no les permite emitir su voto en elecciones para diputaciones locales, ni para la integración de los ayuntamientos, que encuentran infundado porque –consideran– la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dejó abierta la posibilidad de que sean los propios Estados los que determinen la forma en la de permitir el acceso al voto en estos supuestos.

Para ellos, conforme a los artículos 73, fracción XXXIX-U; 116, fracción IV; 112, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f); de la Constitución Federal; y 1º de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; se deduce que esta última tiene entre otros propósitos, establecer normas ***"…para los Ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero"****; y para* ***"…distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas…"***, lo cual implica que si en su artículo 329 dejó a las autoridades de los Estados en libertad de que las elecciones de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, pudieran contar con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero ***"…siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal"***, y que por mayoría de razón, nada impide que tratándose de los demás cargos de elección popular locales, estos también sean regulados por las leyes electorales de los Estados como mejor consideren conveniente, pues al tratarse de una ley general, la que instituye estas reglas genéricas permisivas, queda a cargo de las entidades federativas formular el marco legislativo que, sin contrariarla, establezca otras disposiciones en orden a cumplir con lo que les autorizó ese régimen general de distribución de competencias.

En relación a si la legislación electoral federal debería consignar la posibilidad de otorgar representatividad en la Cámara de Diputados a

los mexicanos residentes en el extranjero, encuentran infundado el planteamiento por no existir disposición constitucional en tal sentido, por lo que tampoco podría haber la obligación para que en la legislación secundaria necesariamente se introduzcan reglas de tal naturaleza.

En el tercer tema, sobre la falta de previsión legal para que los mexicanos en el extranjero emitan su voto en las consultas populares, estimaron que tal omisión dentro de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no constituye una deficiencia legislativa, ya que existe un ordenamiento dedicado en exclusiva a regular todo lo necesario para este tipo de consultas y en el cual ya se estableció la posibilidad que fue señalada por el Partido del Trabajo. El artículo 4º de la Ley Federal de Consulta Popular establece:

> ***"Artículo 4º. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.***
>
> ***Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la consulta popular exclusivamente cuando la consulta coincida con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"*.**

Razones del disenso

El artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, impugnado, en su primer párrafo dispone:

> ***"Artículo 329.***

1. ***Los Ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.”***

En mi opinión, se debe partir de la consideración que el derecho al voto es un derecho humano de naturaleza política consagrado en el artículo 35 constitucional, lo que implica que debe ser interpretado de la forma menos restrictiva.

Así, para el caso de la elección en el extranjero de gobernadores prevista en la Ley General, que determina que sólo se requiere la identificación del Estado de origen y la admisión de esta posibilidad por la legislación, en mi opinión, en virtud de tratarse del derecho humano a al voto, no se puede dejar al arbitrio del Estado o Distrito Federal la posibilidad de elección de gobernador o Jefe de Gobierno, lo cual torna inconstitucional la disposición por violentar el artículo 35 constitucional.

Por otro lado, del que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establezca que serán las constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal quienes determinen la posibilidad de votación por Gobernador y Jefe de Gobierno respectivamente, (estimo inconstitucional), ello no puede significar que esté autorizando a las entidades federativas para que regulen las votaciones para otros cargos de elección popular como las diputaciones locales o la integración de los cabildos.

En esta materia y tratándose de su implementación en el extranjero no hay una libertad de configuración local. Conforme al artículo 73, fracción XXIX-U es facultad del legislador federal expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en la Constitución. A estas leyes generales ha de ajustarse la regulación que hagan las entidades en la materia. Además, la implementación del voto fuera de la República depende de condiciones de posibilidad de ejecución en el exterior, instrumentación y operatividad, dado el sistema electoral que tenemos en México, es el gobierno Federal quién está en posibilidades de hacerlo.

Ahora bien, en cuanto a la justificación de excluir la votación para ciertos cargos desde el extranjero, hay que decir que la Constitución establece tres ámbitos de gobierno; en el artículo 40 se establece el sistema federal, en el artículo 43 las partes integrantes de la Federación y en el artículo 115 el ámbito municipal. De ellos, los ámbitos Federal y Estatal o Distrito Federal, son los únicos que coinciden en cuanto a los ámbitos electorales o circunscripciones. Tanto el Presidente de la República como los senadores responden a una sola circunscripción nacional por lo que no existe imposibilidad de asignación de voto.

Para el caso de los ayuntamientos, me parece que no existe razón para diferenciarlos con los casos del Presidente de la República y gobernadores, incluidos en los supuestos de la norma, por lo que deberían ser considerados en la misma situación que estos mediante una interpretación conforme. Debe enfatizarse que no corresponde a las entidades federativas adoptar dicha posibilidad sino que debió ser el legislador federal quien la previera en la Ley General. A falta de

esta, y en razón de maximizar el derecho al voto, es que considero que el Pleno de la Suprema Corte debió hacer la interpretación conforme que he referido.

A diferencia de los anteriores cargos de elección popular que debieran estar en posibilidad de ser votados desde el extranjero, los diputados locales y federales tienen una organización electoral interna distinta; dependen de distritos que son unidades territoriales establecidas de manera más o menos discrecional, a partir de un criterio poblacional, determinado por un criterio de residencia. Por ello, el mexicano viviendo en el extranjero no está adscrito a un distrito territorial, lo cual deviene en una imposibilidad para votar por diputados, tanto locales como federales. De ahí que resulte justificado que no esté contemplada la elección de diputados desde el extranjero.

De esta forma, debiera poder votarse por cualquier cargo de los tres órdenes de gobierno, a menos que se encuentre una imposibilidad de implementación, como sucede con los diputados debido a que responden a circunscripciones territoriales que dependen de un criterio poblacional.

En cuanto a la **consulta popular**, en mi consideración el Código Federal de Procedimientos Electorales ya no está en vigor, por lo que debe entenderse que la remisión que hace esta ley de consulta popular debiera entenderse como remisión a la que ahora instrumenta las instituciones y procedimientos electorales, misma que regula el voto de los mexicanos en el extranjero, para poder hacer efectivo el derecho a esta consulta.

La falta de regulación en la ley, en mi opinión, sí constituye una omisión que limita de manera indebida un derecho, por lo que debiera

hacerse una interpretación conforme para que los supuestos del artículo 4º de la Ley Federal de Consulta Popular, cuando la consulta coincida con la elección de Presidente de la República, se considere como supuesto para consultar a los ciudadanos en el extranjero.

Por las razones expresadas, me aparté de algunas consideraciones o resoluciones de la sentencia, según los temas particulares, en la presente acción de inconstitucionalidad.

_____

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

LPRZ/RMMG/GGS/SBS

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 y 30/2014

1. En sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, promovidas por los representantes de los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo, y de la Revolución Democrática en contra de diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2. Al respecto, el Tribunal Pleno, por votaciones diferenciadas, determinó que las acciones eran procedentes o parcialmente procedentes y parcialmente fundadas o infundadas; sobreseyó las acciones respecto al artículo 209, fracción XXXI, de la referida Ley Orgánica; desestimó dos acciones por lo que hace a la objeción del artículo 44, párrafo 1, inciso u), y 320, párrafo 1, incisos d), e), j) y k), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; reconoció la validez tanto del procedimiento legislativo que dio lugar a las reformas impugnadas como del contenido de varias de las normas reclamadas; declaró la invalidez de las porciones normativas o de la totalidad de ciertos artículos objetados, y consideró que ciertos preceptos reclamados resultaban constitucionales si se interpretaban de manera conforme.

3. Ahora bien, el presente voto tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes respecto a mi posicionamiento sobre el alegato de las supuestas violaciones en el procedimiento legislativo y el análisis de regularidad constitucionalidad de siete artículos impugnados que se hizo en la sentencia (los numerales 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos y 250, párrafo 1, incisos a) y b), 329, 369, 385, párrafo 2, incisos b) y g), 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales). Así, en los

subsecuentes apartados, únicamente expondré las razones que me llevaron a apartarme parcial o totalmente de las consideraciones o sentido de la resolución respecto a tales preceptos legales, siguiendo la metodología de estudio del propio fallo.

I. POSICIONAMIENO EN TORNO AL CONSIDERANDO QUINTO

4. En el considerando quinto de la sentencia, se señaló que contrario a lo argumentado por los partidos políticos no hubo violación al proceso legislativo con relación a las reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que si bien en la convocatoria para la celebración del periodo extraordinario de sesiones no se precisó que también se someterían a discusión y reforma esas leyes, su modificación se debió a que existía un mandato constitucional para que a más tardar el treinta de abril de dos mil catorce, el Congreso de la Unión expidiera la legislación secundaria necesaria para la eficacia de la reforma electoral de diez de febrero de dos mil catorce.

5. En ese tenor, se dijo, dado que la convocatoria para el periodo extraordinario iba a tratar sobre el dictamen a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, era previsible que hubiese necesidad de ajustar otros textos normativos que guardan relación con dichas materias y leyes.

6. En relación con lo anterior, aun cuando coincido con el argumento de la mayoría en que aun cuando en la convocatoria al periodo extraordinario no se señaló de manera expresa que abarcaría la reforma a la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello no provoca en automático una violación constitucional al procedimiento legislativo.

7. Desde mi particular punto de vista, aunado a los argumentos recién expuestos y como una cuestión que no fue destacada por la mayoría, estimo importante resaltar que el que se modifiquen ciertas normas relacionadas con las que fueran objeto expreso de la convocatoria para el periodo extraordinario es una consecuencia natural del procedimiento legislativo y el Congreso de la Unión se encuentra facultado para ello, al ser precisamente el que detenta la facultad legislativa y el que tiene la obligación de armonización normativa del ordenamiento jurídico mexicano. La única condición es que las modificaciones legales que no fueron objeto expreso de la convocatoria guarden una relación directa con las que sí lo fueron, lo cual acontece en el caso concreto. Si no lo hubieran tenido, la modificación resultaría inconstitucional.

II. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO NOVENO

8. En el noveno considerando de la sentencia, se analizó el tema de la renovación de los magistrados electorales locales. En este apartado, se concluyó que resultaban infundados los conceptos de invalidez del Partido del Trabajo, pues, en primer lugar, la renovación de los magistrados electorales locales es un mandato constitucional el cual obedece al propósito de que el Constituyente Permanente de cumplimiento a los artículos 116, fracción IV, inciso c), párrafo 5, y décimo transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

9. En segundo lugar, porque si la Constitución es la que dispuso la renovación de los magistrados electorales locales no puede existir contravención de algún principio constitucional ni mucho menos alguna infracción a las normas de fuente convencional al tratarse de restricciones impuestas por la propia Norma Fundamental.

10. En relación con lo anterior, aun cuando comparto la declaratoria de constitucionalidad, no coincido con la totalidad de las consideraciones. A mi

juicio, lo previsto en el texto constitucional no se trata de una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano. El fallo presupone un significado de este concepto el cual no ha sido puesto a discusión en el seno del Tribunal Pleno.

11. A mi juicio, el citado artículo décimo transitorio es un poder de ejercicio obligatorio para los Estados y para el Senador de la República consistente en la renovación y designación de los nuevos magistrados electorales locales, lo cual no puede ni debe ser confundido con una restricción del ejercicio de un derecho.

III. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO DÉCIMO SEGUNDO

12. En el considerando décimo segundo se hace el examen de regularidad constitucional de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano establecida en el artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

13. Sobre este aspecto, el Partido del Trabajo promovente argumentó que el artículo reclamado resultaba es inconstitucional, porque violaba la libertad de expresión; fija una veda en el intervalo entre una elección y otra; impide a los partidos dar a conocer su ideario político, postulados, documentos básicos, plan de acción y plataforma electoral; no señala cuál propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse; coloca al Partido del Trabajo en estado de indefensión violando en su perjuicio el principio de igualdad por ser un partido minoritario, y pisotea la libertad de imprenta por la estrecha relación que guarda con la libertad de expresión.

14. La sentencia califica estos conceptos de invalidez como infundados, toda vez que la finalidad de la norma impugnada radica en prever los tiempos en que los partidos políticos pueden hacer campaña; además, toda vez que no existe obligación para el legislador de redactar las normas enumerando en forma precisa qué propaganda y bajo qué condiciones puede publicarse y,

finalmente, porque las condiciones económicas de operación del partido en nada influye en la constitucionalidad de la norma. Para ello, se citó la tesis que derivó de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 102/2008 y su acumulada, en donde la Suprema Corte desestimó planteamientos similares.

15. Ahora, si bien estoy de acuerdo con la constitucionalidad de la norma, no comparto la totalidad de sus consideraciones. El artículo 250 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece prohibiciones para fijar propaganda electoral en equipamiento urbano. El texto del artículo es el siguiente:

> Artículo 250.
> 1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:
> **a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano**, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;
> b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
> c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
> d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico, y
> e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.

16. Para el partido político, esta norma vulnera su libertad de expresión e imprenta, impidiéndole propagar su ideario político. La sentencia contesta aplicando un precedente del Tribunal Pleno. Como adelante, no comparto tal asimilación. En principio, el precedente no resuelve por completo el cuestionamiento formulado por el partido político. En aquel caso, el artículo reclamado establecía una prohibición, pero parcial, ya que podía colgarse propaganda electoral en los elementos del equipamiento urbano, siempre y cuando no se dañara tal equipamiento, se impidiera la visibilidad de conductores de vehículos, se impidiera la circulación de peatones ni se

obstaculizara en forma alguna la visibilidad de los señalamientos. Por el contrario, en el supuesto que nos ocupa, el artículo 250 de la Ley General prevé una prohibición absoluta, por lo que el raciocinio jurídico para efectuar su análisis de constitucionalidad parte de premisas diferenciadas.

17. En ese sentido, tal como lo dice el fallo basándose en el precedente, si bien es cierto que existe libertad de configuración para regular los requisitos de la propaganda electoral en la legislación segundaria, ello no significa que cualquier norma que reglamente tales aspectos deberá ser declarada constitucional.

18. La sentencia prescinde totalmente de un análisis de razonabilidad de la prohibición. Desde mi punto de vista, aunque exista libertad de configuración, la norma resultante debió haber sido objeto de un escrutinio constitucional de carácter ordinario o estricto, según corresponda.

19. En el caso concreto, al verse involucrados los derechos a la libertad de expresión de los partidos políticos y de los candidatos, era necesario que en el fallo se hiciera un estudio de la proporcionalidad de la medida prohibitiva, aclarando si busca un fin legítimo y si la medida elegida por el Congreso cumple con criterios de razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad.

20. Sentado lo anterior, desde mi perspectiva, considero que en el caso la norma impugnada satisfacía un escrutinio de constitucionalidad, ya que busca evitar la proliferación indiscriminada de propaganda política en espacios públicos y, adicionalmente, esta prohibición no evita que los partidos y candidatos hagan saber a la población sus idearios políticos, propuestas y planes de trabajo mediante otros medios de expresión o imprenta. Simplemente lo que se prohíbe es que lo hagan usando recursos públicos del Estado que en realidad están orientados a la satisfacción de servicios administrativos, educativos, de salud, recreativos, entre otros, y que el legislador consideró prudente dejar ajenos al ámbito electoral.

IV. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO DÉCIMO NOVENO

21. En el décimo noveno considerando se abordaron los conceptos de invalidez relativos a la regulación extemporánea del voto de los mexicanos residentes en el extranjero y la omisión de hacerlo respecto de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

22. Sobre este aspecto, el Partido del Trabajo promovente señaló en su demanda que la Ley General de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales se emitió después de la fecha constitucionalmente programada, es decir, a más tardar del treinta de abril de dos mil catorce, además que la dicha extemporaneidad transgrede los derechos de los connacionales porque la autoridad electoral ejerció sus funciones fuera de la ley.

23. Adicionalmente, afirmó que la legislación electoral federal es regresiva en perjuicio de la ciudadanía y que el artículo 329 es inconstitucional, porque no permite a los mexicanos que radican en el extranjero emitir su voto en elecciones para diputados federales o locales ni para la integración de los ayuntamientos. A su vez, agrega que la legislación federal electoral es inconstitucional, ya que omite otorgar diputaciones representativas de los mexicanos residentes en el extranjero. Finalmente, sostiene que la legislación federal electoral es inconstitucional, porque omite conferir a los mexicanos residentes en el extranjero el derecho a votar en consultas populares.

24. En contestación a estos razonamientos, en el fallo se consideró que todos eran infundados en razón de lo siguiente. Por lo que hace a la emisión extemporánea de la legislación federal electoral, se dice que es una objeción que ya quedó superada con la promulgación de las leyes necesarias para hacer efectivos los mandatos constitucionales, además de no poder ser analizado en esta vía porque únicamente puede realizarse un análisis abstracto de la regularidad constitucional de las leyes y sobre todo porque el artículo quinto transitorio del decreto de reformas constitucionales

de diez de febrero de dos mil catorce, previó la posibilidad de que no se cumpliera con la programación de la emisión de la legislación secundaria dándole a la legislación anterior cierta ultractividad.

25. Sobre el tema de que la norma reclamada es regresiva y restrictiva de los derechos electorales de los mexicanos residentes en el extranjero, también se califica como infundado, toda vez que la misma ley dejó abierta la posibilidad de que los propios Estados determinen la forma en que abrirán el acceso al voto en esos supuestos.

26. Respecto a que no se prevé la posibilidad de otorgar representatividad en la Cámara de Diputados a los mexicanos residentes en el extranjero, éste también se declara como infundado, ya que no existe disposición constitucional en tal sentido ni tampoco podría haber la obligación para que en la legislación secundaria necesariamente se introduzcan reglas de tal naturaleza.

27. Finalmente, por lo que hace a la falta de previsión legal para que los mexicanos desde el extranjero emitan su voto en las consultas populares, se argumenta que la regulación normativa no constituye una deficiencia legislativa al existir un ordenamiento exclusivamente que regula todo lo necesario para ese tipo de consultas.

28. En torno a todos estos argumentos, estoy de acuerdo con el alegato de inexistencia de una omisión inconstitucional, pero en contra del estudio de constitucionalidad de las reglas de votación para mexicanos con residencia en el extranjero.

29. A mayor abundamiento, la norma impugnada en esa instancia era la que sigue:

> Artículo 329.
>
> 1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente

> de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
>
> 2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta Ley y en los términos que determine el Instituto.
>
> 3. El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

30. Como se adelantó, en el fallo se afirma que no tiene razón el partido político promovente, pues el hecho de que la norma no prevea el voto de los mexicanos con residencia en el extranjero para diputados locales o miembros del ayuntamiento no provoca una violación constitucional, ya que ello podrá ser regulado libremente en las Constituciones y leyes locales. Asimismo, se sostiene que tampoco existe una violación constitucional al no preverse la participación democrática de los mexicanos residentes en el extranjero para los diputados federales, al no haber disposición constitucional expresa al respecto.

31. Si bien coincido con el primer argumento, en cuanto a que las legislaturas locales establecerán las reglas para la participación de los mexicanos en el

extranjero en la elección de diputados locales e integrantes de los ayuntamientos. No obstante, estimo que existe una razón de inconstitucionalidad no advertida por el fallo que afecta a la norma impugnada y que, aunque no fue alegada por el partido promovente, debe estudiarse al ser la competencia una cuestión de orden público.

32. En el texto del artículo 329, párrafo 1, de la Ley General, se abarca dentro de la habilitación para otorgar sufragio a los mexicanos residentes en el extranjero a los Gobernadores y al Jefe de Gobierno; sin embargo, a mi juicio, el Congreso no estaba facultado para regular dicho ámbito de validez. Dicho de otra manera, de conformidad con el artículo 116, fracciones II y IV, y 122 Base Primera, fracción V, inciso f, y 124 de la Constitución Federal, le compete a los Estados establecer las reglas de elección de sus gobernadores, diputados y miembros de ayuntamientos. En este tema no hay facultades concurrentes.
33. Por lo tanto, si bien el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal prevé que el Congreso de la Unión tendrá facultades para emitir una ley general que distribuya competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de procesos electorales, ello no significa que pueda abarcar cualquier supuesto o regular cualquier aspecto de los Estados.

34. La propia fracción XXIX-U del citado artículo 73 señala que esa facultad se llevará a cabo “conforme a las bases previstas en esta Constitución”. Así, no advierto en el texto constitucional alguna habilitante para que dentro de la regulación de la ley general se regule el voto de los mexicanos residentes en el extranjero para Gobernadores o Jefe de Gobierno, aun cuando en la norma reclamada se indique que tal aspecto depende de que sea autorizado por la Constitución Local o el Estatuto de Gobierno.

35. Por el contrario, advierto en el artículo 116, fracción I, constitucional, una facultad expresa para los Estados para regular la elección de los gobernadores de sus Estados. El segundo párrafo de esa fracción señala

que: “[l]a elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas”.

36. Consecuentemente, por más de que se trate de una ley general, su ámbito material de validez también está delimitado. Tal razonamiento se comprueba con la asignación de facultades expresa en el artículo 116 constitucional a los Estados y con el segundo artículo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en la que se establecen los supuestos materiales que podrán abarcar las leyes generales de partidos políticos o de procesos electorales. No hubiera sido necesario este transitorio, si se pretendiera que la ley general pudiera abarcar cualquier aspecto de los procesos electorales locales con independencia del resto de las normas constitucionales.

37. Además, si se aceptara la postura contraria, nos llevaría a consentir que la ley general puede regular todos los aspectos de los procesos electorales de las entidades federativas a pesar de la inexistencia de mandato expreso por parte de la Constitución y, tal situación, vulneraría gravemente la distribución de competencias del sistema federal.

38. A mi juicio, lo que el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional señala es que la ley general distribuirá competencias, no que el Congreso de la Unión puede regular todo tipo de reglas o requisitos para los procesos electorales locales. En ese sentido, dado que no hay una disposición constitucional que faculte al Congreso de la Unión para regular el voto de los mexicanos residentes en el extranjero para ciertos tipos de elecciones locales en una ley general, es a las entidades federativas a quien le corresponde reglamentar los aspectos relacionados con la elección de sus Poderes Ejecutivos a partir de las disposiciones generales del artículo 116 constitucional, entre los que se incluye si participan o no los mexicanos oriundos de esa entidad que residen en el extranjero.

39. En ese tenor, se estima que debería declararse inconstitucional la porción normativa del párrafo 1 del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dice: “así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal”.

40. Por otro lado, me genera cierta duda la calificativa de infundado del argumento relativo a que no es posible aceptar la participación de los mexicanos con residencia en el extranjero para la elección de diputados federales. El fallo se circunscribe a afirmar que no existe disposición constitucional que lo obligue, por lo que el Congreso estaba facultado para negarlo. No coincido del todo con este razonamiento. A mi juicio, la ausencia de regulación para participar en la elección de diputados federales por parte de los mexicanos con residencia en el extranjero afecta invariablemente el contenido del derecho humano a votar.

41. En ese sentido, estimo que la sentencia tendría que efectuar un estudio de proporcionalidad en cuanto a la distinción legislativa, ya que la participación de los mexicanos en el extranjero se permite para la elección de senadores y no para la de diputados. Así, tendría que hacerse un escrutinio constitucional para verificar si ello obedece a un fin legítimo y si tal negativa implícita a la participación electoral es idónea, razonable y proporcional.

42. Sin efectuar un examen exhaustivo, considero que la norma pasaría dicho escrutinio constitucional, pues los supuestos de representatividad entre un senador y un diputado son distintos, uno representa al Estado y el otro a una población determinada con residencia en cierta circunscripción electoral, por lo que sería legítimo hacer una diferenciación al respecto.

43. Bajo esa premisa, las reglas que se establecieron en la ley general para sólo permitir la participación de mexicanos en el extranjero en elecciones para senadores permiten, por un lado, que la persona oriunda de alguna

entidad tenga cierto grado de representatividad en la Federación respetando su derecho a votar y, por otro lado, valora las limitaciones en cuanto a los recursos escasos y las problemáticas de representatividad que surgirían de una persona que se dice perteneciente a cierto distrito electoral para la elección de diputado, pero que no reside en el mismo.

V. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO VIGÉSIMO SEXTO

44. En el considerando vigésimo sexto de la sentencia se efectuó el estudio de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en una boleta electoral, previsto en el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos.

45. Sobre este aspecto, el fallo calificó como fundados los conceptos de invalidez de los partidos políticos promoventes y se declaró inconstitucional el precepto reclamado. La razón principal radicó en que al contabilizarse el voto múltiple para el candidato propuesto en coalición, pero no para alguno de los partidos postulantes, constituye una medida que priva de su total eficacia al voto popular con relación al derecho de los partidos políticos a que se haga efectivo el sufragio otorgado a favor de la coalición, pues no obstante que existen posibilidades de solución menos gravosas, como sería la de distribuir equitativamente entre los diversos partidos este tipo de sufragios irregulares en los que se cruce más de un emblema, el legislador secundario optó por una medida radical y extremadamente desfavorable, consistente en desconocer el voto para todas las organizaciones políticas coaligadas, como si el candidato no hubiera sido propuesto por ningún partido.

46. Al respecto, a pesar de que coincido con la declaratoria de inconstitucionalidad, no comparto sus fundamentos argumentativos. Desde mi perspectiva, el precepto legal impugnado no viola el derecho a votar, ni el principio de representación proporcional, ambos contenidos en la

Constitución Federal, pues la regulación del legislador no incide en el ámbito tutelado por dichos contenidos constitucionales.

47. Los derechos políticos son derechos humanos que se relacionan estrechamente con otros derechos como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y, en conjunto, hacen posible el juego democrático. Sobre este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva.

48. Para ello, la ley debe establecer regulaciones y "organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado"[22]. Es importante mencionar que el tribunal interamericano ha destacado expresamente que: "*[…] los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa*"[23].

49. De la interpretación de la jurisprudencia interamericana, ante la pregunta si el derecho a votar abarca el derecho a votar por individuos y partidos, la respuesta debe ser en sentido afirmativo puesto que, desde la Convención Americana –y del Pacto de Derechos Civiles y Políticos- no se establece una limitación al respecto.

50. En el presente caso corresponde analizar, entonces, si la norma combatida limita los derechos políticos de los individuos, al impedirles ser

---

[22] Cfr., Corte IDH. *Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 157.
[23] *Cfr*., Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 105, párr. 207 y Corte IDH. *Castañeda Gutman vs. México*, *op. cit.,* párr. 149.

representados por más de un partido en un sistema de representación plurinominal.

51. En primer lugar, considero necesario precisar cuál es la naturaleza jurídica del artículo impugnado. Como se ha mencionado, el legislador dispuso una regla general aplicable cuando dos o más partidos determinen convenir coaliciones, consistente en que los votos de los ciudadanos en los que hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán consideradas válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas. La porción combatida es la que impide contar estos votos para la asignación de representación proporcional.

52. Así, el cuestionamiento que el fallo debió responder era ¿si la decisión del legislador de cancelar la posibilidad de que las coaliciones obtengan los resultados de sus votos en común para la asignación de representación proporcional vulnera el derecho constitucional al voto? La respuesta debe ser negativa. No existe, *per se*, un derecho a votar por más de un partido o por más de una persona. La regla impugnada no limita la libertad política de un ciudadano para otorgar su sufragio a favor de una opción política de su preferencia.

53. Por el contrario, lo que la regla impugnada hace claramente es cancelar la posibilidad de coalición entre los partidos políticos en la asignación de la representación proporcional, mediante una técnica peculiar que no es la inhabilitación inicial del convenio de coalición, sino el impedimento de obtener sus resultados. Así, la regla objetada tiene la naturaleza jurídica de delimitar el ámbito de aplicación de las coaliciones en nuestro país, al permitir su existencia sólo para la asignación de la representación por mayoría relativa, pero no para la asignación de representación proporcional.

54. En ese sentido, la regla combatida es equivalente a la disposición aplicable cuando no existe coalición entre partidos políticos. El artículo 288, fracción 2, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que son votos nulos *"[c]uando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados*". Luego, exista o no exista convenio de coalición entre los partidos políticos, los ciudadanos deben otorgar su voto por un solo partido político cuando se determine la asignación de la representación proporcional. Siempre que marquen más de un partido político, su voto será nulo.

55. Así, la peculiaridad de la norma es que en lugar de establecer que los partidos políticos no pueden celebrar convenios de coalición para la asignación de representación proporcional, les permite hacerlo y llevar a cabo la campaña común por coalición; sin embargo, les impide obtener los resultados de ese ejercicio.

56. La misma disposición, además, opera cuando no existe coalición, pues, insisto, el artículo 288, fracción 2, inciso b, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que serán nulos los votos que se otorguen a favor de más de un partido. Esta delimitación, desde mi perspectiva, lejos de limitar el derecho constitucional de los ciudadanos, establece un mecanismo que ayuda a otorgar certeza a las preferencias de los electores.

57. Las elecciones democráticas tienen la finalidad de que, mediante la regla de mayoría, los ciudadanos escojan los candidatos que han de integrar los órganos políticos. Las preferencias de los electores han de manifestarse de una forma cierta para poder determinar qué opciones están respaldadas por la población. Por tanto, que los ciudadanos sean convocados al proceso democrático para que escojan con un solo voto a la opción política de su preferencia no vulnera su derecho constitucional.

58. En suma, la norma impugnada no viola el derecho al voto del ciudadano, pues no incide en el ámbito tutelado por ese derecho. Su función es otra; cancelar la posibilidad de coaliciones en las elecciones de representación proporcional.

59. Adicionalmente, a diferencia de lo concluido en el fallo, estimo que la norma impugnada tampoco vulnera el principio constitucional de representación proporcional, porque no incide en su ámbito de aplicación, ya que la decisión del constituyente de asignar la representación democrática proporcionalmente no incluye o excluye que sea mediante coaliciones. Además, el precepto impugnado no impide que los órganos de representación se integren conforme a una fórmula de representación proporcional, pues no obstaculiza, por utilizar la definición sostenida por este Pleno en distintos precedentes, “la asignación de curules de manera proporcional al número de votos obtenidos”. Esta definición se utilizó al resolver la acciones de inconstitucionalidad 2/2009 y 3/2009.

60. Asimismo, desde mi perspectiva, además de que el referente de parámetro de control constitucional de la norma impugnada no es el derecho al voto ni el principio de representación proporcional, tampoco considero que la norma sufra de un vicio de constitucionalidad en razón de competencia. Las normas constitucionales relevantes no establecen limitación alguna para que el legislador decida ampliar o restringir la posibilidad de la coalición entre partidos políticos a un tipo de elecciones y no a otras.

61. El artículo 73, fracción XXIX-U constitucional establece en términos amplios que el Congreso de la Unión tiene facultades para “[p]ara expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.”

62. Las normas transitorias de la reforma constitucional tampoco establecen una limitación al respecto. El artículo segundo transitorio, inciso f), dispone

que la ley reglamentaria deberá establecer el "sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones". En el numeral 1, se lee: "[s]e establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales". Finalmente, en el numeral 4 se dispone en términos generales la facultad del legislador para determinar "[l]as reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos".

63. Por tanto, al no existir una delimitación material en las normas constitucionales, debe concluirse que el legislador tiene libertad de configuración para determinar si puede haber o no coaliciones para la asignación de representación proporcional.

64. No obstante todo lo anterior, estimo que la norma controvertida resulta inconstitucional, toda vez que el régimen legislativo por el que se decante el legislador debe ser acorde al resto de los principios constitucionales, entre ellos, el de equidad aplicable en la materia electoral, desprendible de lo dispuesto por los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, según el cual el legislador debe disponer de reglas que hagan que la competencia electoral se lleve a cabo en condiciones equitativas que no otorgue ventajas indebidas en favor de uno y obstáculos para otros.

65. A mi juicio, el legislador reguló las coaliciones de una forma incompatible con dicho principio de equidad. Al cancelar la posibilidad de que los partidos obtengan los votos repartidos en común al final del proceso cuando ya han llevado a cabo una campaña de coalición para las elecciones de representación proporcional, permitiendo obtener esa votación para la elección de candidatos por el principio de mayoría relativa, generó un esquema que impacta desproporcionadamente de manera desfavorable en una clase bien identificada de esos partidos coaligados: los que tengan menor representación.

66. Como lo había mencionado, la norma entra en acción para impedir a los partidos coaligados cosechar lo que han sembrado para la asignación de representación proporcional y sólo les permite beneficiarse de su empresa común para la asignación de representación por mayoría relativa. Sin embargo, la imposibilidad de lograr el cómputo de esos votos otorgados en común a los partidos de coalición no impacta de manera idéntica entre todos los partidos. Los partidos menores resienten un costo mayor que el resentido por los que cuentan con mayor representación.

67. Los partidos políticos tendrán derecho de unir sus apoyos a favor de un candidato, que en caso de resultar vencedor, accederá al cargo de representación popular. Bajo este esquema, el vencedor obtiene los cargos sometidos a competencia y los vencidos no obtienen nada. Por tanto, la coalición posicionará con mayor fuerza a quien obtenga mayores votos conforme a la regla de mayoría.

68. Sin embargo, ese esfuerzo de coalición no redituará el mismo beneficio para la asignación de curules por el principio de representación proporcional. Los partidos coaligados sólo podrán recolectar los votos que directa y exclusivamente se hayan otorgado en su favor, pero no podrán beneficiarse de aquellos votos otorgados en común. El trabajo de campaña que llevó a un ciudadano a otorgar un voto a todos o algunos de los partidos de la coalición será declarado nulo y ese costo es resentido de una forma desproporcional por los partidos con menor representación.

69. Los partidos con mayor representación, por su posición mayoritaria, se beneficiarán del trabajo de campaña de coalición realizado por los partidos con menor representación, con mayores posibilidades de consolidar su posición mayoritaria. Ante este escenario, los votos divididos entre las distintas fuerzas de coalición repercutirán marginalmente en sus porcentajes totales de votación, mientras que esas afectaciones marginales significan una pérdida de gran entidad para los partidos de menor representación.

70. Mi punto es que cuando los ciudadanos decidan repartir su voto entre los partidos políticos coaligados, el costo de la anulación de ese voto impacta desproporcionadamente en los partidos pequeños, fortaleciendo a los que obtengan el mayor apoyo por la regla de mayoría simple. Así, la norma impugnada termina imponiendo un obstáculo a determinados partidos políticos para competir en los canales de participación política que deben mantenerse abiertos.

71. Sobre estas bases, considero que la norma impugnada resulta inconstitucional, no por vulnerar el derecho al voto de los electores ni tampoco el principio de representación proporcional, sino porque viola un principio objetivo del proceso democrático, a saber, la equidad.

VI. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO TRIGÉSIMO

72. En el apartado trigésimo de la sentencia, se realizó el análisis del alegato de inequidad de los plazos de registro de los aspirantes a candidatos independientes frente a los establecidos para la creación de nuevos partidos políticos. En la demanda se impugnó la constitucionalidad del artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El Partido Movimiento Ciudadano argumentó que dicho precepto era contrario al principio de equidad, en virtud de que los plazos de 120, 90 y 60 días para recabar el porcentaje de apoyo ciudadano conferidos a los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Presidente de la República, senador y diputado respectivamente, son desproporcionalmente menores al periodo de un año que se otorga a los partidos políticos de nueva creación.

73. El fallo califica tal argumento como infundado, ya que es notable la diferencia entre el tiempo que se les da a las organizaciones aspirantes a nuevos partidos políticos y el tiempo que necesita una persona para encontrar el respaldo y ser candidata independiente; por tanto, no era necesario un tratamiento igualitario entre el plazo fijado para ello.

74. Ello, pues mientras que, por un lado, el registro de un nuevo partido requiere una amplia estrategia que promueva sus ideales en busca de permanecer más allá de una sola contienda, lo cual justifica el plazo de un año para lograr tal adoctrinamiento entre la población, por otro lado, las candidaturas independientes pretenden demostrar que una persona cuenta con la aceptación de un sector importante del conglomerado para que ésta quede registrada, y ello justifica que se fije el plazo fijado respectivamente.

75. Sentado lo anterior, aun cuando concuerdo con estos razonamientos, considero que debió efectuarse un análisis constitucionalidad de igualdad en el examen de regularidad de la norma. Como se señaló, en el fallo se concluyó que resultaba constitucional la diferenciación en los plazos para conseguir el apoyo de los aspirantes a candidatos independientes, dada la diferencia entre la naturaleza y objetivos de un partido político con las de un candidato independiente. No obstante, la sentencia pasa por alto que tal medida legislativa invariablemente incide en el derecho a ser votado de las personas que quisieran ser candidatos independientes.

76. En ese tenor, se tendría que haber realizado realizar explícitamente un escrutinio de constitucionalidad basado en el principio de proporcionalidad, con la finalidad de verificar si la diferenciación y requisitos diferenciados para cada partido y candidato independiente obedece a un fin legítimo y si cumple con los criterios de razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad.

77. Dicho de otra manera, aun cuando implícitamente en el fallo se efectúa el análisis sobre la existencia de un fin legítimo (la diferenciación en la naturaleza de los partidos políticos), tendría que haberse llevado a cabo de manera expresa el resto de los pasos del escrutinio constitucional para evidenciar que no se afecta ni el derecho humano de igualdad ni el derecho a ser votado.

VII. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO TRIGÉSIMO SEGUNDO

78. En el considerando trigésimo segundo se efectuó el estudio de constitucionalidad de los artículos 383, 385, párrafo 2, incisos b) y g); y 386, párrafo 1; de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sobre éstos,

79. El partido Movimiento Ciudadano sostuvo que los requisitos establecidos en esas normas para postularse como candidato independiente para los cargos de senador o diputado federal no tienen concordancia con los requisitos para acceder a dichos cargos mediante un partido político. En principio, porque exigen copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar, manejo de recursos económicos de la postulación, informes de ingresos y egresos para obtener apoyo ciudadano y cédula de respaldo, requisitos que no están previstos en la Constitución.

80. El fallo sostiene que tales argumentos son infundados. En cuanto a los requisitos que se solicitan para ser candidato independiente, son congruentes con las necesidades de acreditar ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos, mediante su acta de nacimiento y su credencial para votar vigente.

81. Respecto a la exigencia de la cuenta bancaria, se dice que ello es necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados y de su correcta aplicación al destino particular, con el fin de cumplir la obligación de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos que establece la Constitución Federal en su artículo 41, fracción V, Apartado B, inciso a), sub-inciso 6.

82. Por su parte, en la sentencia se señaló que la obligación de reunir la documentación de las cédulas de respaldo no se traduce en un requisito de elegibilidad, sino que tiene el propósito de acreditar si se alcanzó el valor porcentual de apoyo del electorado; por lo que tampoco es desmedido que se soliciten copias de las credenciales de los electores, sin que tal supuesto pueda acreditarse con mencionar los datos de identificación de dichas

credenciales como ocurre con partidos políticos nacionales de nueva creación, ya que éstos últimos acreditan la veracidad de los datos mediante la celebración de asambleas para la conformación del número de sus afiliados, documentando en actas sus resultados.

83. Por otro lado, en la demanda el partido Movimiento ciudadano afirmó que era inconstitucional que en caso de que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se compute la primera manifestación presentada, toda vez que ello violenta la libertad de los ciudadanos de decidir a quién brindarán su apoyo, ya que pasa por alto que los integrantes de la ciudadanía pueden cambiar de opinión y que la última manifestación es la que debe definir el respaldo otorgado. A diferencia de ello, cuando existe doble afiliación tratándose de los partidos políticos, se notifica al simpatizante para que decida y en caso de no hacerlo subsistirá la afiliación más reciente.

84. Este último argumento se calificó a su vez como infundado en la sentencia, ya que la participación de la candidatura independiente para una sola elección sólo debe considerarse una única oportunidad de pronunciarse a favor de uno o de otro aspirante a participar como candidato independiente y, por ello, debe ser la primera opción la única válida, sin que proceda una consulta al ciudadano, ya que el apoyo no implica que este tenga la calidad de militante ni otra categoría, sino que es un mero respaldo coyuntural.

85. Ahora bien, comparto las argumentaciones del fallo para declarar la constitucionalidad de las normas reclamadas, con excepción del reclamo en contra del artículo 385, párrafo 2, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que: *“[e]n el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirantes, sólo se computará la primera manifestación presentada*”.

86. Desde mi punto de vista, esta norma impugnada no supera un análisis estricto de constitucionalidad, toda vez que a pesar de que acredita un fin

constitucionalmente legítimo, como puede ser que el aspirante a candidato independiente goce de una verdadera representación en el electorado, la medida legislativa no es idónea ni proporcional.

87. La norma reclamada regula la manifestación de apoyo ciudadano como si fuera la emisión de un voto, nulificando su efecto si se asigna a dos o más aspirantes a candidato independiente, pasando por alto que en realidad se trata del ejercicio de un derecho humano interrelacionado como es el de libertad de expresión y la participación democrática indirecta. A través de este tipo de manifestación de apoyo a un aspirante a candidato independiente, la persona en cuestión en realidad están haciendo pública una idea, ideología, postura política, social, económica o de cualquier otra índole que se encuentra respaldada por un determinado aspirante, con el objetivo de que esos idearios lleguen a materializarse en una candidatura y que puedan ser conocidos por otras personas a través del proceso de elección popular para la consecución del cargo público.

88. Así, si se le concede a una persona la oportunidad para manifestar sus ideas, ideologías o posturas y, por ende, su respaldo a cierto aspirante a candidato independiente que las represente, la propia normatividad no puede anular los efectos de esa expresión bajo el simple argumento de que la persona la ejerció en dos ocasiones. Se insiste, no se está ante la presencia de un voto, se trata del ejercicio de una manifestación ideológica o política que tiene como interés que ese ideario representado por otra persona tenga la oportunidad de acceder a un cargo público, el cual puede ser múltiple. Un ciudadano puede compartir varias posturas de distintos aspirantes que quisiera ver materializadas en candidaturas, para llegado el momento oportuno decidirse por una de ellas de manera definitiva.

89. Dicho de otra manera, la restricción a este tipo de manifestación de respaldo debe obedecer a una de carácter imperioso, que cumpla con las características de máxima idoneidad y proporcionalidad, al estar relacionada consecuencialmente con la libertad de expresión. En ese sentido, la norma

reclamada, aunque tiene un fin legítimo, impone medidas que no son las más idóneas para la consecución del mismo. Anular por completo el efecto de la segunda manifestación ideológica o política de apoyo a un aspirante, provoca que el propio fin de la norma quede sin sentido.

90. Cabe destacar que podría argumentarse que no existe una afectación a la libertad de expresión, porque se permite a la persona manifestar su apoyo; lo que se invalida es su efecto. No obstante, a mi consideración, de qué sirve la posibilidad de que el Estado consienta a una persona respaldar a otra a través de su manifestación ideológica o política, si al final de cuentas no le dará ninguna utilidad a esa conducta. El respeto y protección de los derechos humanos no se circunscribe a la no interferencia en su ejercicio, sino a la toma de las medidas necesarias para que las conductas efectuadas al amparo de esos derechos tengan una protección jurídica.

91. Por último, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, el artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la no conformidad de las leyes electorales al texto constitucional, solo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

92. Al respecto, los partidos políticos promoventes no hicieron alusión a los fundamentos constitucionales de la libertad de expresión, razón por la cual varios ministros se negaron a efectuar su estudio a partir de dicho derecho; sin embargo, debe destacarse que en la demanda sí se citó como norma violada el artículo 1° constitucional, dando pie a realizar, en suplencia de la queja, el análisis de constitucionalidad a la luz del nuevo parámetro de regularidad constitucional que incluye a los tratados internacionales en lo referente a las normas que regulan los derechos humanos.

VIII. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO CUADRAGÉSIMO PRIMERO

93. Como último punto de este voto, en el considerando cuadragésimo primero de la sentencia, se llevó a cabo el análisis de los artículos 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hace a la impugnación de la prohibición para sustituir los propietarios de las fórmulas de diputados o senadores postulados como candidatos independientes.

94. En la demanda, el partido Movimiento Ciudadano sostuvo que era inconstitucional que la ausencia del propietario anule la fórmula de la candidatura independiente y la del suplente no la invalide, toda vez que tanto propietario como suplente recibieron el respaldo ciudadano como aspirantes independientes y, en esta etapa de registro, no se tiene porqué eliminar la posibilidad de los suplentes de acceder al registro y mucho menos en el casos de los senadores al acudir en fórmula, pues la ausencia de uno de los candidatos propietarios cancela la totalidad de la fórmula (incluyendo la del segundo propietario).

95. En el fallo se llegó a la conclusión de que tales conceptos de invalidez eran infundados, ya que si la postulación de las candidaturas independientes constituye el ejercicio de un derecho ciudadano, ante la ausencia definitiva de la persona registrada, carece de sentido proseguir con la candidatura; además, se señaló que conforme al artículo 56 de la Constitución Federal, para la elección de senadores de mayoría relativa se requiere del registro de dos fórmulas integradas por dos propietarios y, por tanto, era lógico que ante la ausencia de uno de los propietarios carezca a su vez de sentido proseguir con la postulación, toda vez que nuevamente se está en presencia de derechos personalísimos ejercidos en forma conjunta por ambos candidatos.

96. Si bien coincido con la constitucionalidad del artículo 391 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no comparto el reconocimiento de validez del artículo 392 de la misma ley. Las normas objetadas son del tenor siguiente:

> Artículo 391.
>
> 1. Tratándose de la fórmula de diputados, será cancelado el registro de la fórmula completa cuando falte el propietario. La ausencia del suplente no invalidará la fórmula.
>
> Artículo 392.
>
> 1. En el caso de las listas de fórmulas de Candidatos Independientes al cargo de Senador, si por cualquier causa falta uno de los integrantes propietarios de una de las fórmulas, se cancelará el registro de ambas. La ausencia del suplente no invalidará las fórmulas.

97. Para la mayoría de los ministros, ambas normas resultaban constitucionales, debido a que la postulación de las candidaturas independientes constituye el ejercicio de un derecho ciudadano, por lo que la ausencia definitiva del titular registrado provoca que no se pueda proseguir con la candidatura. En pocas palabras, para el fallo se trata del ejercicio de un derecho personalísimo.

98. Sobre este razonamiento, estimo que es correcto cuando exista una ausencia del titular de la fórmula para diputado, pues el apoyo que se dio a tal fórmula derivó precisamente de su integración total (titular y suplente). Consecuentemente, si hace falta la persona que se suponía que iba a ejercer el cargo, tiene lógica que se difumine y no se tenga certeza sobre el apoyo ciudadano a la candidatura independiente.

99. No obstante, desde mi perspectiva y a diferencia de lo expuesto en la sentencia, tal argumentación no es aplicable para el caso de las candidaturas independientes a senadores. Dado la regulación y requisitos previstos en la Constitución Federal y en la propia ley general, para que una persona pueda ser candidato independiente a senador, debe registrarse en

doble fórmulas; es decir, no es posible plantear una candidatura singular para el puesto de senador, sino que el procedimiento para conseguir el apoyo ciudadano y el registro como candidatos se tiene que llevar de manera conjunta en doble fórmula, en la que existan dos aspirantes a senadores y dos suplentes.

100. Con base en esta premisa, estimo que debe declararse la invalidez del artículo 392 de la Ley General impugnado, pues ante la ausencia de uno solo de los titulares de la fórmula, se deja de lado por completo el apoyo ciudadano que recibió la fórmula en su conjunto y se afecta el derecho a ser votado con el que cuenta la otra persona titular de la fórmula para ser senador, así como los suplentes.

101. En este caso, no se difumina o se pierde certeza sobre el apoyo, pues aún existe otra persona integrante de la fórmula que fue apoyada por el electorado como titular de la misma y un suplente que, a su vez, recibió de igual manera un apoyo ciudadano.

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DE LA SUPREMA CORTE

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2014 Y SUS ACUMULADAS 26/2014, 28/2014 Y 30/2014, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el nueve de septiembre de dos mil catorce, resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, donde se determinó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En tal virtud, si bien, comparto el sentido de la resolución, lo cierto es que, me separo de diversas consideraciones que se irán precisando de la siguiente manera:

1. En primer lugar, respecto del considerando **Decimoprimero**, denominado "**Constitucionalidad del concepto denominado "votación total emitida" el cual no es un concepto previsto en el artículo 54 de la Constitución Federal, para la aplicación de la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional"**; en el que se analiza la constitucionalidad del artículo 15, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto se consideró, que son infundados los conceptos esgrimidos por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo, ya que el concepto ***"…votación total emitida…"*** resulta indispensable para poder obtener el diverso monto del ***"…total de la votación válida emitida…"***, el cual sí está expresamente previsto en la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal, en la medida en que esta última cifra se obtiene restándole a aquella cantidad global los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados, con el objeto de que solamente se tomen en cuenta para la asignación de diputados de representación proporcional los sufragios legalmente depositados en las urnas, lo cual encuentra explicación lógica en la necesidad de que solamente la votación válida emitida sea tomada en cuenta para proceder al reparto de curules con bases objetivas que sustenten el acceso a estos cargos públicos de elección popular.

Así se dijo que, aunque la Constitución Federal no aluda literalmente a la *"…votación total emitida…"*, debe estimarse que constituye un concepto implícito en el artículo 54 constitucional, pues solamente conociendo esta suma integral de votos, será posible saber con precisión cuál es la votación legalmente eficaz para utilizarla en las fórmulas diseñadas para designar como diputados a los candidatos propuestos en las listas de las circunscripciones plurinominales.

Al respecto, debo precisar que si bien estoy de acuerdo con el sentido de este considerando, lo cierto es que desde mi óptica se debe definir el concepto de *"votación total emitida"* y posteriormente establecer como se obtiene la votación válida emitida, lo anterior, debido a que la Constitución no contiene el concepto de *"votación total emitida"* y con ello se entenderá al de *"votación valida emitida"* contenido en la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal.

En efecto, es cierto que la Constitución no contiene literalmente el concepto de "votación total emitida", pero es un concepto que tiene que definirse para poder dar contenido a que sí está en la fracción II, del 54 de la Constitución Federal, que es la votación válida emitida; así advierto que resulta un acierto del legislador señalar que la ***"…votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados***.".

Así estimo que el concepto de "votación válida emitida" es importante para hacer efectiva la estipulación relativa a que el partido político que alcance por lo menos el tres por ciento de esa votación válida emitida, tiene derecho a diputados por el principio de representación proporcional.

Por otra parte, el punto 2 del artículo 15 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, dice:

> *"Artículo 15.*
>
> *…*
>
> *2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento* ***de dicha votación****, los votos emitidos para Candidatos Independientes y los votos nulos.*
>
> *[...]."*

Del que se advierte, que se hace referencia a la fracción III del artículo 54 de la Constitución Federal, que dice:

> *"Artículo 54.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:*
> *…*
> *(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)*
> *III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;*
> …"

De lo que se advierte, que la fracción III del artículo 54 transcrita, a que hace referencia el artículo 15, se refiere a un efecto distinto y por ende señala un concepto distinto que es el de *"votación nacional emitida"*; así la votación válida emitida y la votación nacional emitida, son diferentes en sus componentes, pues de hace una especie de fórmula, para señalar que votación valida emitida es votación total emitida, menos votos nulos y votos a favor de candidatos no registrados.

Por el contrario, se establece que la votación nacional emitida, es votación total emitida; así, si bien la base es la misma, los conceptos que se deducen no coinciden, pues la frase de **"dicha votación"**, puede generar confusión; sin embargo, desde mi óptica dicha porción normativa debe interpretarse en el sentido de que se

refiere al punto anterior, es decir al punto 1 del artículo 15 analizado, que hace alusión a la fracción II del artículo 54 de la Constitución Federal.

2. Por otra parte, respecto del **considerando Decimosegundo**, relativo a la **Constitucionalidad de la prohibición de fijar propaganda electoral en el equipamiento urbano**, en el que se analiza el artículo 250, párrafo 1, incisos a), b) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La resolución de mérito señala que existe criterio sostenido por este Tribunal Pleno, en el que se consideró que resulta válido que la legislación secundaria establezca modalidades para el despliegue de la propaganda electoral, la protección del posible deterioro al mobiliario instalado en la vía pública, la función óptima de los señalamientos viales, el respeto de la propiedad privada, salvo el consentimiento de su dueño y la prestación eficiente de los servicios carreteros y ferroviarios, finalidades que responden al respeto de los derechos de terceros, en términos del primer párrafo del artículo 6° constitucional, más aún si se toma en cuenta que el equipamiento urbano en general debe servir exclusivamente al fin para el cual se le colocó en calles y avenidas en forma neutral sin servir a ningún partido como vehículo de propaganda electoral.

De igual modo, plantea que no existe violación a la libertad de imprenta, dado que ese derecho fundamental como la libertad de expresión tienen como limite el ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que provoquen algún delito o se perturbe el orden público, tal y como lo postula el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución Federal.

Al respecto, debo señalar que coincido con la determinación a la que se llega; sin embargo, considero que si bien pudiera interpretarse que hay cierto límite a una libre manifestación de ideas en cuanto al lugar donde se puede fijar este tipo de propaganda, lo cierto es que, éste persigue un fin constitucionalmente válido que consiste en evitar que el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario destinados a prestar a la población diversos servicios, se utilicen para fines distintos para lo que están destinados.

Por otra parte, advierto que no se da respuesta frontal al planteamiento del Partido del Trabajo en el que sostiene que el precepto impugnado viola en su perjuicio el principio de igualdad, porque al ser un partido minoritario que no contará con recursos para desplegar la promoción de su ideario político; sin embargo, considero que dicho argumento debió de ser contestado señalando que no asiste la razón al promovente debido a que la norma se aplica de igual manera para todos los partidos políticos.

Por lo anterior, aunque estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia, arribo a esa determinación por algunas razones distintas.

3. Por otra parte, respecto del **considerando Vigésimo sexto**, relativo a la **Inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en la boleta electoral**, en el que analiza la constitucionalidad del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos.

En dicho considerando, se determinó la inconstitucionalidad del precepto impugnado, en el que se disponía que los sufragios en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos políticos

coaligados, serían considerados válidos para el candidato postulado y contarían como un solo voto, sin que pudieran ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Asimismo, se consideró que para efectos de su análisis, resultaba indispensable atender a la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, que fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, en la que se establece que el Congreso tiene facultad ***"XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución. (…)"***

Se precisó, que también en el artículo segundo transitorio del propio decreto, publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, del que se desprende, que respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

De lo anterior, la mayoría de los Ministros integrantes del Pleno, interpretó que **el régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura**.

De este modo, se consideró que la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II ***"De las Coaliciones"*** (artículos 87 a 92) del Título Noveno ***"De los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones"***, prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, se sostuvo que las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio, del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades **federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.**

Sin embargo, se moduló de alguna manera dicho criterio señalando que, lo anterior no impide a los Estados y al Distrito Federal, legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, en términos de los artículos 116, fracción II y 122, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Federal; por lo que, en cada caso concreto, deberá definirse qué es lo que regula la norma, a fin de determinar si la autoridad que la emitió es o no competente para tales efectos.

Con base en lo anterior, se analizó el precepto impugnado señalando que en dicho precepto las coaliciones, respecto de órganos legislativos, sólo se encuentran previstas para elecciones de senadores y diputados de mayoría relativa (federales y locales), el voto de los electores cuenta tanto para estos efectos (en cuanto al candidato postulado por la coalición) como para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, lo cual obedece al carácter único e indivisible del sufragio.

Así también, prevé que, en las boletas en las que se hubiese marcado una opción de los partidos coaligados, los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en ley; sin embargo, en las boletas en las que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados, los votos serán considerados

válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.

Esto último –se dijo- parece obedecer al hecho de que, al marcarse en la boleta electoral dos o más opciones de los partidos coaligados, si bien se tiene conocimiento de la preferencia del elector por el candidato postulado por la coalición para efectos de mayoría relativa, no se sabe a ciencia cierta a qué partido político quiso favorecer con su voto para efectos de representación proporcional, dificultando la asignación de curules por este principio, ante lo cual, el legislador decidió no tomar en cuenta el voto para tales efectos.

Lo anterior, resulta inadmisible, pues conforme al artículo 54 de la Constitución Federal, todo partido político que acredite que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en, por lo menos, doscientos distritos uninominales y alcance, por lo menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tiene derecho a que les sean asignados diputados según el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación nacional emitida. Así también, de acuerdo con el artículo 56 constitucional, treinta y dos de los ciento veintiocho senadores que no sean electos por los principios de mayoría relativa y primera minoría deben ser electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

En este sentido, se concluyó que el legislador no puede prever condicionantes adicionales a las que se establecen en la Constitución para la asignación de representación proporcional, so pena de afectar la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión y distorsionar

la voluntad del elector, pues resulta injustificado que determine no tomar en cuenta los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos coaligados marcados en las boletas electorales, para efectos de asignación de representación proporcional, pues esto implicaría que la conformación de las Cámaras no reflejara realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo.

Ello, a su vez, operaría en favor de partidos no coaligados, que concentrarían una representación política que no les corresponde, lo cual se traduciría en una sobrerrepresentación de éstos, en detrimento de partidos coaligados, generada por condiciones de inequidad que otorgan efectos diversos al voto ciudadano en uno y otro caso.

Una vez precisadas las razones de la mayoría de los Señores Ministros **respecto al estudio oficioso que se introduce**, relativo a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones, me permito señalar que no comparto dicho criterio, debido a que desde mi óptica, si bien es cierto, que la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, que fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, establece que el Congreso tiene facultad para expedir las leyes generales que **distribuyan competencias** entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

Asimismo, que el artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, el Constituyente Permanente determinó que respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las

coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

Lo cierto es que, nunca prohibió que los legisladores locales establecieran estipulaciones al respecto, sino por el contrario, señaló expresamente que se debía establecer **un marco uniforme,** es decir que se establecía un parámetro uniforme **que debían respetar las legislaturas** locales, pero no que se les prohibía legislar al respecto, pues de otra manera no se hubiera señalado un marco uniforme, sino una única legislación aplicable en todo el país.

Por el contrario, el artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que corresponde a los Organismos Públicos Locales verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, **en los términos que señalen sus leyes**. Como se advierte de su texto:

> *"Artículo 9.*
> *1. Corresponden a los Organismos Públicos Locales, las atribuciones siguientes:*

a) Reconocer los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos locales y los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas;

b) Registrar los partidos políticos locales;

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre 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 norma 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. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

I. Al partido político que obtenga en las respectivas elecciones el tres por ciento de la votación válida emitida, se le asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido;

II. Realizada la distribución anterior, se procederá a asignar el resto de las diputaciones de representación proporcional conforme a la fórmula establecida en las leyes locales, y

III. 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. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos

que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

d) Las demás que establezca la Constitución y esta Ley.”

Así, al establecer dicha Ley General, la competencia de los Congresos locales para establecer en general diversas disposiciones para la integración de los propios órganos legislativos locales, es evidente que otorga competencia a éstos también para legislar respecto de las estipulaciones relativas a las coaliciones de los partidos políticos.

Ahora, no obstante lo anterior, sí coincido con la declaratoria de invalidez del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, en la porción normativa que establece “y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas”, ya que en efecto el legislador no puede prever condicionantes adicionales a las que se establecen en la Constitución para la asignación de representación proporcional, so pena de afectar la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión y distorsionar la voluntad del elector.

Así, el que se determine, no tomar en cuenta los votos válidamente emitidos en favor de dos o más partidos coaligados marcados en las boletas electorales, para efectos de asignación de representación proporcional, implica que la conformación de las Cámaras no reflejara realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, incidiendo negativamente en aspectos de representatividad al interior del órgano legislativo.

En consecuencia, si bien comparto la declaratoria de inconstitucionalidad de la norma analizada en el considerando referido, lo cierto es que, no coincido con la determinación relativa a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en el tema de coaliciones de partidos políticos.

MINISTRO

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

Esta hoja pertenece al voto concurrente que emite el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en las acciones acumuladas 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014. Conste.