

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014
Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

**PROMOVENTES: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO
CIUDADANO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

**MINISTRO PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SECRETARIO: RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN**

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

VISTOS, para resolver, los autos correspondientes a la acción de inconstitucionalidad 42/2014, y sus acumuladas, 55/2014, 61/2014 y 71/2014, promovidas por el Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional, respectivamente, para combatir el Decreto número 323, por el que se aprueba el Código Electoral de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veintinueve de junio de dos mil catorce, y

R E S U L T A N D O

(1) I. Presentación, trámite y turno. Por escritos¹ recibidos el veinticuatro, veinticinco y veintinueve de julio de dos mil

¹ Fojas dos a veintiocho; noventa y siete a ciento cincuenta; trecientos veinte a trecientos noventa y dos; y cuatrocientos cincuenta y dos a cuatrocientos noventa y dos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

catorce, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Diego Guerrero Rubio y Jorge Legorreta Ordorica**, Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México; **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 Montaña, Nelly del Carmen Vargas Pérez y María Elena Orantes López**, en su calidad de Coordinador, integrantes y Secretaria de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del partido político Movimiento Ciudadano; **José de Jesús Zambrano Grijalva**, Presidente del Partido de la Revolución Democrática, y **Gustavo Enrique Madero Muñoz**, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; promovieron acción de inconstitucionalidad contra el Decreto número 323, por el que se aprueba el Código Electoral de Michoacán de Ocampo, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad de veintinueve de junio de dos mil catorce.

(2) En los cursos correspondientes señalaron que se vulneran, entre otros, los artículos 1, 8, 9, 13, 14, 16, párrafo primero; 17, 20, párrafo tercero; 35, fracciones I, II y III; 36, fracciones IV y V; 39, 40, 41, 54, fracción V; 116, fracciones II y IV; 124, 133, 134, párrafo octavo, y demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con los numerales 14, punto 1; 16 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 1 a 7 de la Carta Democrática Americana.

(3) Atento a lo anterior, mediante proveídos² de veinticinco, veintiocho y treinta de julio de dos mil catorce, el Ministro José Fernando Franco González Salas, integrante de la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que interesa, ordenó:

(4) - Formar los expedientes números 42/2014, 55/2014, 61/2014 y 71/2014, y acumularlos, en virtud de que en ellos se combatía el mismo Decreto;

(5) - Una vez que inicie el segundo periodo de sesiones de este Alto Tribunal, remitir los autos a la Presidencia para que determinara lo relativo al turno;

(6) - Tener por presentados a los promoventes con la calidad con que se ostentaron y admitir a trámite los medios de control constitucional;

(7) - Dar vista a los Poderes demandados para que rindan sus respectivos informes y requerir al Congreso del Estado para que enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado;

(8) - Dar vista al Procurador General de la República para que, en su oportunidad, formulara el pedimento correspondiente;

(9) - Solicitar al Consejero Presidente del Instituto Electoral de Michoacán que informara la fecha de inicio del próximo

² Fojas setenta y ocho a ochenta; trecientos uno a trecientos tres; cuatrocientos treinta y ocho a cuatrocientos cuarenta, y setecientos setenta y ocho a setecientos ochenta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

proceso electoral en la entidad, y al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que enviara copias certificadas de los estatutos de los partidos accionantes, así como la certificación de su registro; y,

(10) - Pedir la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(11) Conforme a lo referido con anterioridad, en acuerdo de cuatro de agosto de dos mil catorce³, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó remitir los autos a quien por turno le correspondieran, siendo el Ministro Luis María Aguilar Morales, conforme a la constancia⁴ que, al efecto, emitió el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

(12) II. Conceptos de invalidez que se plantean de manera común. Dentro de los recursos de demanda los institutos políticos accionantes desarrollan diversos conceptos de invalidez, comunes, en los que expresan sustancialmente, lo siguiente⁵:

Voto para coaliciones (Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Partido de la Revolución Democrática)

³ Foja ochocientos cinco.

⁴ Foja ochocientos seis.

⁵ Con el objeto de evitar repeticiones excesivas y tomando en cuenta que todos los artículos que se impugnan en las acciones de inconstitucionalidad están contenidos en el Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, cuando únicamente se citen preceptos debe entenderse que todos corresponden a dicho ordenamiento.

(13) El artículo 145, párrafo 12, limita el derecho al sufragio ciudadano y viola los principios de representación proporcional, asociación y certeza.

(14) Lo anterior, por principio de cuentas, porque le resta eficacia, ya que cuando se marque más de una opción de partidos coaligados, el sufragio se tomará en cuenta para el candidato, pero no para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas partidistas, aun cuando en la mecánica del sistema de representación proporcional, el voto debe entenderse como una unidad, es decir, en su doble carácter de emitido a favor del candidato de mayoría relativa, y también del instituto político coaligado, por lo que debe ser considerado de forma igualitaria, y no cortarse o separarse como establece el precepto controvertido, toda vez que los efectos jurídicos que conlleva son diversos.

(15) Además, porque se limita el derecho de los candidatos de representación proporcional, pues el voto expedido a favor de los de mayoría relativa debe ser considerado para que puedan acceder al cargo al que aspiran, y esto no se garantiza en los términos en que está regulado el artículo controvertido que, por tanto, restringe de manera injustificada, y sin sustento alguno, su participación en la vida democrática del Estado, así como su derecho de acceder al ejercicio del poder público, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

(16) Por otro lado, se viola el principio de representación proporcional, cuya finalidad es que cada partido tenga una representación lo más cercana al porcentaje de votación que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

obtuvo respecto de la total válida, porque dejan de contabilizarse todos los sufragios emitidos a favor de los institutos políticos coaligados, con lo que se distorsiona el grado de representatividad que tendrán a nivel de órganos legislativos y, por tanto, se modifica indebidamente la proporcionalidad en la repartición de los espacios, que favorece a los partidos que no se coaligaron, y afecta, de manera injustificada, la representatividad efectiva de las minorías políticas.

(17) Adicionalmente, se limita el alcance y el valor del voto público y privado a los partidos políticos; se menoscaba el valor del sufragio; se desconoce el acuerdo de voluntades entre partidos para participar de manera conjunta en el proceso, y se contradicen las reglas específicas del cómputo de votos, así como las relativas a la determinación de validez o invalidez de los sufragios.

(18) Por último, existe una antinomia entre lo dispuesto en los párrafos once y doce del precepto impugnado, pues mientras el primero dispone que los votos emitidos a favor de los candidatos de una coalición se sumarán para éste y los partidos, el segundo establece que, cuando se marque más de una opción de instituto político, sólo serán válidos para el candidato, y no podrán tomarse en cuenta para la asignación de representación proporcional.

**Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y
Partido de la Revolución Democrática)**

(19) Los artículos **169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a)**, vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Porcentaje de financiamiento público (Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional)

(20) El artículo **112, inciso a), fracción I**, viola los principios de legalidad y equidad, pues no se adecua a lo establecido en el artículo 41, fracción II, inciso a), así como el 116, fracción IV, inciso g), ambos de la Ley Fundamental, que contienen bases comunes en relación con los elementos necesarios para determinar el financiamiento público, entre los que se toma en cuenta un sesenta y cinco por ciento del salario mínimo, mientras que el legislador local estableció un porcentaje menor (veinte por ciento), y esto afecta el derecho de los partidos a recibir, en forma equitativa, esta prerrogativa, lo que va en detrimento del cabal cumplimiento de sus fines, además de que soslaya la obligación que tenía de ajustar la previsión estatal a la fórmula contenida en la Ley Fundamental.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(21) En relación con este tópico, debe tenerse presente lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo contenido debe tomarse como una base mínima para que los estados regulen la asignación del financiamiento, a fin de evitar desproporción, inequidad y desequilibrio, máxime que soslayarlo derivaría en una violación al orden competencial del país, pues es éste del que se desprende la distribución correspondiente.

(22) **III. Conceptos de invalidez de Movimiento Ciudadano.** Dentro de su escrito inicial, el mencionado partido político hace valer, en esencia, lo siguiente:

Fiscalización es facultad federal

(23) Los artículos **45, párrafo primero; 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, y 140** regulan el tema de la fiscalización que, conforme a la Ley Fundamental, compete en exclusiva al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en todo caso, en términos de lo establecido en la normativa aplicable, podrá delegarlo a la autoridad estatal.

Nombramiento del Contralor

(24) El artículo **46, párrafo segundo**, es contrario a los principios de legalidad y certeza, pues el método para designar al Contralor del Instituto Electoral del Estado no garantiza que actúe con estricto apego a los principios que deben regir su labor, en

tanto que su nombramiento resulta de una facultad discrecional que se delega a la autoridad electoral.

Prorratio

(25) El artículo 141 permite a los partidos decidir la forma en que cumplirán con sus obligaciones en materia de fiscalización, a través de la figura del prorratio, pero ésta no es aplicable a las coaliciones, pues la legislación estatal no prevé que el convenio respectivo contenga el monto que cada partido aportará en ella, con lo que les da la posibilidad de elegir la forma de prorratio que más les convenga, y se vulnera el principio de equidad, así como lo previsto en el artículo 17 constitucional.

(26) De esta suerte, las disposiciones que rigen en materia de fiscalización de los partidos políticos no pueden ser aplicadas a las coaliciones, pues no es posible asimilar ambas figuras, máxime cuando el código estatal no establece la obligación de precisar el porcentaje del monto que cada instituto aportará a éstas, y tampoco que cada instituto que las integre deba reportar directamente los gastos realizados en campaña, para hacerse legalmente responsable del uso de los recursos.

(27) En esta lógica, las violaciones constitucionales que se alegan surgen porque, contrariamente al espíritu de la reforma constitucional de dos mil siete, la norma permite colectivizar la fiscalización de las coaliciones, en lugar de individualizarla y, consecuentemente, separar derechos y obligaciones, a pesar de que este proceso debe ser claro y congruente con el ámbito que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

lo rige y, por tanto, se genera inequidad, se distorsiona la justicia, y se le resta eficacia, pues deja de cumplir con uno de los principales cometidos que persigue, a saber, que no se rebasen los topes de gastos de campaña.

Partidos de nueva creación no pueden coaligarse

(28) El artículo **143, párrafo cuarto**, limita el derecho de asociación de los ciudadanos, y su posibilidad de acceso a los cargos públicos, pues impide a los partidos con registro reciente integrar coaliciones, con lo que se limita su intervención efectiva en los procesos electorales, en contravención a lo establecido en el artículo 41, Base I, de la Ley Fundamental.

(29) Además, no es posible que dicha previsión se sostenga en lo establecido en el artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral, pues éste no puede estar por encima de la Ley Fundamental, y de los ciento treinta y seis artículos que la integran, y que son los únicos que tienen el carácter de Norma Suprema.

Voto candidatura común

(30) Los artículos **210, fracción VII, párrafo final**, y **212, fracción II**, violan los derechos de voto activo y asociación, pues prevén que dejarán de sumarse los votos de candidatura común para el cómputo de diputados y regidores de representación proporcional, lo que impacta negativamente en el porcentaje de

votación para la asignación atinente, así como la distribución de prerrogativas.

(31) Además, contravienen el principio de certeza, y desnaturalizan la figura de candidaturas comunes, máxime conforme al contenido del artículo 54, fracción II, de la Constitución General de la República, y el 214, fracción II, del código comicial del Estado.

(32) Los preceptos combatidos dan lugar a un manejo injustificado del voto ciudadano, que desvirtúa la voluntad de los electores y desnaturaliza el objeto y fin de la manifestación del sufragio, sobre todo, atento a que la candidatura común es una opción en la que dos o más partidos postulan al mismo candidato, sin perder su identidad como institutos políticos en lo individual, pues aparece el nombre de cada uno en la boleta, junto con el del candidato en cuestión.

Voto en el extranjero

(33) El artículo **274** vulnera los artículos 1 y 35, fracción I, de la Constitución, pues restringe el derecho de los mexicanos en el extranjero para votar en las elecciones de Presidente, senadores, diputados (federales y locales), así como ayuntamientos, en tanto que sólo les autoriza sufragar en la de Gobernador, aunque el texto constitucional no establece alguna distinción en cuanto al tipo de representantes a los que podría elegir.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(34) En la misma lógica, los artículos **289 y 292, en ambos casos, párrafo primero**, son contrarios a la Ley Fundamental, pues también se refieren, únicamente, a la figura del Gobernador del Estado.

Candidatos independientes

(35) - El Código Electoral de Michoacán regula de manera excesiva lo relativo a las candidaturas independientes, al grado que les impone mayores requisitos que a los partidos políticos, a pesar de que no cuentan con la estructura y financiamiento público que éstos tienen, con lo que imposibilita el ejercicio de ese derecho aun cuando se encuentra previsto en la Ley Fundamental, pues no hay condiciones equitativas de competencia, lo que se acredita con las disposiciones normativas combatidas de manera específica en el presente medio impugnativo y, en esta lógica, ante el cúmulo de excesos normativos que a través de ellas se acreditan, es de resolverse la inconstitucionalidad general del Título Segundo que las contiene, pues no permite el ejercicio efectivo del derecho contenido en el artículo 35 de la Ley Fundamental.

(36) - El artículo **230, fracción IV, inciso f)**, no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, y vulnera el principio de igualdad, así como los demás principios que rigen la materia, pues impide a los candidatos independientes recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas, de cualquier persona física o moral, aunque a

los partidos políticos se les condona hasta el veinticinco por ciento del impuesto sobre la renta en el mismo supuesto.

(37) - El artículo **231, inciso d)**, impone como sanción, por determinadas conductas, la prohibición de que los ciudadanos participen como candidatos en las dos elecciones siguientes a aquella en que se haya detectado la irregularidad, sin tomar en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni las atenuantes o agravantes que pudieran presentarse en cada caso concreto, lo que atenta contra el derecho a ser votado, y no se ajusta a los supuestos de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, ya que esto sólo debería aplicarse en los casos de mayor gravedad.

(38) - Los artículos **298, párrafo segundo, fracciones I y II**, y el artículo **314, fracción II**, restringen el derecho a ser votado y de acceso al cargo, al condicionar el número de ciudadanos que podrán registrarse como candidatos independientes, e impedir hacerlo, por esa vía, a quienes ostenten cargos partidistas o del servicio público, pues establecen prohibiciones que coartan la participación efectiva de los ciudadanos, y atentan contra el contenido esencial de los derechos que se estiman vulnerados.

(39) - No existe concordancia entre lo previsto en el artículo **305, fracción II**, párrafo final, y los artículos 55 y 58 de la Ley Fundamental, pues a los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes se les exige la certificación de estar inscritos en la lista nominal de electores, aunque esta constancia no es apta

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

para obtener un fin legítimo, máxime cuando además de ésta deberán aportar la copia certificada del acta de nacimiento, y la copia simple de la credencial para votar, por lo cual el requisito en cita no es proporcional ni razonable.

(40) - El artículo **312, párrafo primero**, es inconstitucional porque obliga a los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a algún aspirante a candidato independiente a presentar copia de su credencial para votar, y esto resulta desproporcionado e irracional pues, además, tendrán que presentar el original de dicho documento y comparecer ante los funcionarios que la autoridad electoral designe al efecto, quienes podrán cotejar, de manera directa e inmediata, los datos que estimen necesarios, y constatar que se encuentran en pleno goce de sus derechos político-electorales, y están inscritos en el listado nominal y pertenecen a la demarcación territorial de la candidatura que deseen apoyar.

(41) - El artículo **318, párrafo primero, fracción II**, prevé que quienes hayan obtenido el derecho a contender como candidatos independientes, al momento de solicitar su registro, deben exhibir el dictamen en el que el instituto electoral haya confirmado la licitud del origen y destino de sus recursos, y esto es excesivo y desproporcionado, pues la verificación la realiza la propia autoridad que, por tanto, por los medios expeditos a su alcance, tendría que constatar que se haya cumplido con dicha disposición.

(42) - El artículo **308** es inequitativo y disfuncional, porque los plazos que prevé para llevar a cabo las acciones tendentes a obtener el respaldo ciudadano no son idóneos ni razonables para garantizar el derecho a votar y ser votado a través de una candidatura independiente, pues los ciudadanos carecen de una estructura que les permita establecer estrategias o llevar a cabo acciones encaminadas a reaccionar de manera inmediata en los periodos de tiempo establecidos, para cumplir con el requisito correspondiente.

(43) - El artículo **313, fracción I**, es excesivo, desproporcional e injustificado, y violenta la libertad de los ciudadanos a decidir a quién apoyarán, pues permite decidir a la autoridad, de manera arbitraria, cómo será computado el apoyo, cuando lo correcto sería que requiriera a quien lo emitió para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, de esta forma, dejara clara su voluntad, trato que se da a los partidos ante situaciones similares.

(44) Por su parte, el **último párrafo** del precepto en cita vulnera el derecho de audiencia de los ciudadanos, pues antes de declarar la nulidad de la manifestación, la autoridad debería otorgar un plazo improrrogable a los ciudadanos para que subsanaran las omisiones detectadas y, al no hacerlo, no asegura las condiciones generales de equidad entre los contendientes, en el sentido de que toda candidatura debe ser reflejo de la voluntad ciudadana.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(45) - El artículo **314, fracción IV**, exige un porcentaje de firmas para acreditar el respaldo ciudadano que es excesivo y desproporcional para el caso de quien quiera contender en la elección de Gobernador, frente a los que aspiren a hacerlo en la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos, en cuyo caso, sólo deben obtener el apoyo que resulte afín a su demarcación.

(46) - Los artículos **191, párrafo tercero**, y **317, párrafo segundo**, vulneran el derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual, y violentan disposiciones del propio código comicial en relación con los registros mediante fórmulas y planillas, pues tanto los propietarios como los suplentes reciben el respaldo ciudadano y, por tanto, en la etapa de registro no tendría por qué eliminarse la posibilidad de los segundos de acceder a la titularidad si faltaran los primeros.

(47) - El artículo **320** evidencia que los candidatos independientes están extremadamente regulados, y que se les da un trato como partidos para sancionarlos, y como ciudadanos para limitar el ejercicio de sus derechos, pues se les amenaza por todo, por ejemplo, con no ser registrados o perder su registro por actos anticipados de campaña; utilizar o contratar tiempos en radio y televisión, y no presentar informes correspondientes a la obtención del apoyo ciudadano y de campaña, además de que se les prohíbe usar bienes públicos (teléfonos, fotocopiadoras, faxes, entre otros), todo lo cual contraviene su derecho a votar y ser votados.

(48) - El artículo **326** vulnera los principios de equidad y certeza, pues no establece parámetros fijos de las cantidades que, en su caso, corresponderían a los candidatos independientes, sino que lo supedita al partido que reciba menor financiamiento y al número de candidatos que se registren para cada cargo, lo que redundaría en un menor financiamiento para aquellos en los que se inscriba un número mayor, a lo que debe agregarse que sólo se les permite gozar de esta prerrogativa una vez que hayan sido registrados con tal carácter.

(49) IV. Conceptos de invalidez del Partido de la Revolución Democrática. En su demanda, el referido partido político hace valer, en lo medular, lo siguiente:

Derecho de réplica

(50) Los artículos **9, 10, 11, 12, y 254, inciso d)**, por un lado, invaden la esfera competencial del Congreso de la Unión, al regular una materia reservada al ámbito federal que tendría que establecerse en una legislación de carácter nacional, para evitar la multiplicación de legislaciones disímboles en el ejercicio de un derecho fundamental y, por otro, desnaturalizan el derecho de réplica, ya que no guardan relación con las bases constitucionales relativas a la libertad de expresión; lo confunden con los delitos de imprenta, por lo que regulan la denigración, aunque ésta fue suprimida del artículo 41, apartado C, fracción III, de la Ley Fundamental; lo llevan al terreno de la injuria o denigración; delinean un procedimiento carente de certeza para los medios de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

comunicación y los posibles afectados; establecen sanciones que no se definen en ley, y prevén un procedimiento confuso, aunque dicho derecho tiene alcances perfectamente delimitados, y está relacionado con la veracidad de lo publicado.

Gastos de estructuras electorales

(51) Los artículos **130, párrafo primero, incisos a), b) y f), y 134, último párrafo**, son contrarios a los artículos 41, fracciones II, segundo y tercer párrafos, y VI, tercer párrafo, inciso a), así como 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución, pues incluyen dentro de los gastos ordinarios conceptos que son, inminentemente, de carácter electoral, a saber, los correspondientes a la operación de las campañas o estructuras electorales, que están relacionados con los comicios y la obtención del voto, lo que evidencia su naturaleza eventual.

Transparencia e información

(52) El artículo **89, primer párrafo**, es contrario a los artículos 6, apartado A, fracciones I y VIII; 124, y 133 de la Constitución, así como a los artículos Segundo y Octavo Transitorios del Decreto de reformas en materia político-electoral de febrero de dos mil catorce, pues invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, que es el único facultado para regular en relación con la transparencia y acceso a la información pública de los partidos políticos, mientras que el organismo autónomo garante de la materia, al que se refiere el artículo 6 de la Ley Fundamental será el que conozca de los

asuntos correspondientes, tal como lo previene la Ley General de Partidos Políticos.

(53) V. Informe del Poder Ejecutivo. Mediante escritos⁶ de dos, nueve y diez de agosto de dos mil catorce, el Consejero Jurídico del Ejecutivo de Michoacán, en representación del Poder Ejecutivo estatal, rindió distintos informes dentro del presente medio impugnativo, en los que manifestó, sustancialmente, lo siguiente:

(54) - Son constitucionales los artículos 45, párrafo primero; 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, y 140 del código impugnado, toda vez que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral puede delegar en la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral de Michoacán la función de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos;

(55) - No violenta la Constitución el contenido del artículo 46, párrafo segundo, del Código Electoral de Michoacán ya que para ocupar el cargo de contralor del Instituto Electoral del Estado, el Consejo General del mencionado instituto deberá aprobar la terna de candidatos propuesta por el Consejero Presidente de la misma institución, para ocupar dicho cargo;

(56) - Es válido lo establecido en el artículo 141 de la norma reclamada toda vez que del artículo 149 del Código Electoral del Estado, se desprende que en el convenio de coalición se deberá señalar el monto de las aportaciones que cada partido político

⁶Fojas mil noventa y seis a mil ciento doce; mil doscientos sesenta y uno a mil doscientos sesenta y siete, y mil doscientos setenta a mil doscientos setenta y cuatro.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

coaligado otorgue, así como la forma en que se reporte al órgano de fiscalización;

(57) - El artículo 143, párrafo tercero, de la norma refutada no trasgrede el artículo 41 constitucional, pues este último artículo estipula que los partidos políticos son entidades de interés público y que la ley local determinará los requisitos para su registro, las formas específicas para su intervención en el proceso legal y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les correspondan;

(58) - Lo regulado en el artículo 145 del Código Electoral de Michoacán no limita el alcance y efectividad del voto ciudadano, pues si se contaran los votos emitidos a favor de una coalición, para todos los partidos que la integran, se generaría una duplicidad del padrón de votantes, lo cual vulneraría el principio de certeza y seguridad jurídica; además, lo establecido por dicho recepto no restringe la libertad de asociación;

(59) - No constituyen actos de propaganda lo establecido en los artículos 169, párrafos penúltimo y último, y 259, inciso a), del código impugnado ya que los informes de gestión y labores que difundan los servidores públicos no tiene por qué coincidir con las propuestas y programa del partido al que pertenezcan;

(60) - Lo dispuesto en el artículo 210, fracción VII, párrafo final, del ordenamiento impugnado no trasgrede el derecho al voto activo toda vez que no establece restricción alguna al momento de la emisión del sufragio que atente contra el derecho de elegibilidad de los candidatos;

(61) - Lo reglamentado en los artículos 274, 289, párrafo primero, y 292, párrafo primero, del código reclamado no limita el derecho al voto de los ciudadanos michoacanos que viven en el extranjero, pues en congruencia con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (que establece que los ciudadanos que residan en el extranjero únicamente podrán ejercer su derecho al voto para la elección del Presidente de los Estados Unidos), el legislador local no puede regular las elecciones de diputados locales por parte de michoacanos residentes en el extranjero;

(62) - No vulnera el derecho de votar y ser votado de los candidatos independientes lo regulado en los artículos 298, párrafo segundo, fracciones I y II, y 314, fracción II, del Código Electoral local, pues en éstos sólo se estipulan parámetros para el registro de candidatos independientes;

(63) - Es constitucional el artículo 308 del ordenamiento electoral local porque las candidaturas independientes son reguladas por las entidades federativas, además, dicho artículo establece el respaldo ciudadano que debe tener un aspirante para ser registrado como candidato independiente;

(64) - La limitante establecida en el artículo 313, fracción I, y último párrafo, de la norma general reclamada se incluyó con el objeto de que el ciudadano que desee apoyar al candidato independiente lo efectúe sólo una vez, porque de manifestar ese apoyo en dos ocasiones o más se llegaría a incrementar el padrón de los votantes;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(65) - Son válidos los artículos 116, párrafo segundo; 191, párrafo tercero; 230, fracción IV, inciso f; 231, 305, fracción II, párrafo final; 314, fracción IV; 317, 320 y 326, del Código Electoral de Michoacán, ya que los Congresos locales tienen amplia libertad para legislar en materia de candidaturas independientes;

(66) - Los artículos 9, 10, 11, 12 y 254, inciso d, del ordenamiento electoral refutado no trasgreden la esfera de competencia del Congreso de la Unión respecto del derecho de réplica ni se otorgan alcances distintos a éste, pues en la Carta Magna no se estipula que su regulación sea una facultad exclusiva del Congreso Federal. Además, los artículos impugnados sólo hacen referencia al reconocimiento de esa prerrogativa. Aunado a lo anterior, no es verdad que en los citados preceptos se confunda el derecho de réplica con los delitos de imprenta, ya que se realiza una descripción conceptual de lo que debe entenderse por aquél y se reconoce el derecho para denunciar los delitos que en materia de imprenta puedan ser perseguidos;

(67) - Lo regulado en el artículo 112, inciso a, fracción I, del Código Electoral Local no viola el principio de equidad, pues la Constitución local establece que los partidos políticos contarán, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y en forma equitativa, con los elementos necesarios para lograr sus fines y actividades permanentes. Confirma lo anterior lo establecido en el artículo 50 de la Ley General de Partidos Políticos, al señalar que los partidos políticos recibirán el financiamiento público conforme a las constituciones locales, lo cual sucede en el caso;

(68) - Lo plasmado en los artículos 130, párrafo primero, incisos a y f, y 136, último párrafo, del código de que se trata no modifica la naturaleza de los gastos de campaña, pues como lo dispone el diverso artículo 132 del mismo ordenamiento, los gastos de campaña no serán iguales a los ordinarios y éstos, no se consideran dentro de los gastos de aquéllos, y

(69) - Lo establecido en el artículo 89, primer párrafo, de la normativa cuestionada no invade la competencia del Congreso de la Unión en materia de transparencia y acceso a la información pública, toda vez que dicho precepto establece que el Estado tendrá un órgano que conocerá de las materias referidas, además señala que en la legislación federal se establecerán los órganos, formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de partidos políticos.

(70) VI. Informes del Poder Legislativo. Mediante diversos oficios⁷ números 2840, 2920, 2975, 3051, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán rindió sendos informes en los que manifestó, en esencia, que:

(71) - Son improcedentes las acciones de inconstitucionalidad toda vez que las normas impugnadas fueron aprobadas conforme a las nuevas bases constitucionales y tomando en cuenta la realidad jurídica en materia electoral;

⁷Fojas mil dieciocho a mil veintiséis; mil seis a mil catorce; mil doscientos treinta y seis a mil doscientos cuarenta y seis, y mil doscientos veinticuatro a mil doscientos treinta y dos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(72) - La facultad de fiscalización conferida al Instituto Nacional Electoral puede ser delegada a la Unidad de Fiscalización del órgano estatal, pues dentro de las atribuciones de esta última se encuentra la relativa a elaborar y presentar el dictamen consolidado y el proyecto de resolución de los diversos informes que presentan los partidos políticos;

(73) - El procedimiento de fiscalización de los recursos que pueden erogar los partidos políticos en las campañas resulta ser claro y congruente, además, no permite el rebase del tope de gastos de campaña;

(74) - Es legal que se impida que los partidos de nuevo registro puedan convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político, antes de que concluya la primera elección local inmediata posterior a su registro, en virtud de que deben acreditar que efectivamente cuentan con los requisitos exigidos para funcionar, y

(75) - Finalmente, los demás preceptos impugnados son acordes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(76) VII. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Al rendir las diversas opiniones⁸ que se le solicitaron en relación con las acciones de inconstitucionalidad promovidas, la Sala Superior del

⁸ Fojas mil ciento quince a mil doscientos veintitrés.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
Federación manifestó, esencialmente, lo siguiente:

(77) - Es constitucional el artículo 145, párrafo 12, del ordenamiento impugnado porque su contenido se ajusta a lo establecido en el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos;

(78) - Es inconstitucional el párrafo 11 del artículo 145 de la norma objetada, pues la Ley General de Partidos Políticos es la que debe regular lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos mediante la figura de coaliciones;

(79) - Los artículos 45, párrafo primero, 135, párrafo segundo, y 136 a 140 del Código Electoral del Estado de Michoacán son constitucionales, ya que el Instituto Nacional Electoral está facultado para delegar sus funciones de fiscalización en los organismos públicos locales cuando existan elecciones estatales, por lo que éstos deben contar con una estructura orgánica, operativa y normativa suficiente para hacer frente a las tareas que les son delegadas;

(80) - El artículo 141 del referido código es constitucional por resultar acorde a la Ley General de Partidos Políticos. Por otro lado, se desprende de los argumentos de invalidez enderezados contra dicho precepto, que el artículo que realmente se desea controvertir es el 149 el cual también resulta válido, ya que la Ley General de Partidos Políticos prevé que en los convenios de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

coalición se deberá establecer los topes de gastos de campaña que hayan sido fijados;

(81) - Es válido el artículo 143, párrafo cuarto, de dicho código, pues es una reiteración del artículo Segundo transitorio, numeral cinco del Decreto de diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Federal en materia política;

(82) - Se apega al orden constitucional el artículo 169, párrafo décimo noveno, del código impugnado dado que los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos constituyen una forma de comunicación social, los cuales están vinculados con el derecho de la ciudadanía a la información;

(83) - Son constitucionales los artículos 210, fracción VII, último párrafo, y 212, fracción II, párrafo final, del código cuestionado, pues de una interpretación sistemática, funcional e integradora de dichos preceptos se desprende que los votos obtenidos por concepto de una candidatura común serán contabilizados para cada partido político;

(84) - Los artículos 274, 289, párrafo primero y 292, párrafo primero de la normativa en análisis son inválidos, pues la Constitución Federal no establece ninguna limitación al derecho de sufragio de los ciudadanos que residen en el extranjero, como lo hace la norma impugnada;

(85) - Es inconstitucional el artículo 230, fracción IV, inciso f), del código local por lo que respecta a las aportaciones en efectivo de personas físicas a aspirantes y candidatos independientes, ya que no son acordes al principio de igualdad entre partidos políticos y candidatos;

(86) - El artículo 321, inciso d), fracciones IV y V, del ordenamiento que se examina es inválido toda vez que no es proporcional, pues existen medidas menos restrictivas o lesivas para el goce y ejercicio del derecho a ser votado;

(87) - Se estima que son inconstitucionales las fracciones I y II del artículo 298, del código local ya que no existe un fin legítimo que justifique el no permitir ser candidatos independientes a los que hayan desempeñado algún cargo de dirigencia nacional, estatal o municipal en algún partido político o a los servidores públicos que desempeñen un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido por el que accedieron al cargo, además estas restricciones implican un trato discriminatorio entre los candidatos independientes y los partidos políticos;

(88) - Es contrario a la Constitución el artículo 305, fracción II, del referido código por ser un requisito excesivo e injustificado establecer que se deberá de acompañar a los formatos de registro la certificación de que los solicitantes se encuentran inscritos en la lista nominal de electores del Estado;

(89) - Es inválido el artículo 312, párrafo 1, de la normativa cuestionada al ser injustificado e innecesario exigir a los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

ciudadanos que manifiesten su respaldo a un aspirante a candidato independiente, una copia y original de su credencial para votar vigente, máxime que existen mecanismos menos lesivos para que la autoridad administrativa electoral pueda cumplir con la finalidad de confirmar la identidad y los datos de los ciudadanos que manifiesten su apoyo a un aspirante a candidato independiente;

(90) - No se apega a la Constitución lo establecido en el artículo 318, párrafo 1, fracción II, de la normativa local al constituir una carga innecesaria e injustificada para el aspirante a candidato independiente, exhibir el dictamen emitido por el Consejo General del Instituto en que haya quedado confirmada la solicitud del origen y destino de los recursos recabados para el desarrollo de las actividades de obtención del respaldo ciudadano;

(91) - El artículo 308, párrafo primero, fracciones I, II y III, del código es constitucional toda vez que no son inequitativos o disfuncionales los plazos establecidos para la obtención del respaldo ciudadano para los candidatos independientes, ya que los procesos electorales tienen fases que deben efectuarse en tiempos y plazos específicos acordes al ordenamiento electoral aplicable, además, dichos plazos no constituyen un impedimento u obstáculo irracional;

(92) - Resulta constitucional el artículo 313, párrafo primero, fracción I, del referido código, pues el hecho de no permitir que algún ciudadano emita más de una manifestación de apoyo a

favor de un candidato independiente, tiene como finalidad garantizar un efectivo apoyo ciudadano mínimo a favor de un aspirante a candidato;

(93) - Es constitucional el último párrafo del artículo 313 del referido código ya que tiene como objetivo que la autoridad electoral esté en posibilidad de identificar de manera cierta y comprobable a los ciudadanos que apoyen a los aspirantes a candidatos independientes, con lo que se da cumplimiento al principio de certeza;

(94) - El artículo 314, fracción IV, del mencionado ordenamiento es válido toda vez que los porcentajes que se exigen a los candidatos independientes para ocupar los cargos de Gobernador, Diputado y las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, son razonables y proporcionales, pues exigen parámetros mínimos de apoyo ciudadano, lo cual pretende evitar la fragmentación del voto ciudadano; además, no afectan el derecho a ser votado y aseguran la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes;

(95) - No son contrarios a la Carta Magna los artículos 191, párrafo tercero, y 317, párrafo segundo, del ordenamiento cuya constitucionalidad se cuestiona, pues es un derecho humano unipersonal ser candidato independiente por lo que éste no puede ser sustituido;

(96) - Los artículos 158, párrafo sexto, 230, fracciones IV, inciso b), y IV, inciso g), 311, fracción V, y 320 del Código

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

Electoral local son constitucionales, pues el Congreso de la entidad actuó en ejercicio de su libertad de configuración normativa, además las medidas que establecen resultan razonables y proporcionales;

(97) - El artículo 326 del mencionado ordenamiento no es inconstitucional, pues el Poder Legislativo actuó conforme a su libertad de configuración normativa, haciéndolo dentro de los parámetros constitucionales y legales establecidos en materia electoral;

(98) - Lo establecido en los artículos 9 y 12 del código, en cuanto a la regulación del derecho de réplica por medio de radio y televisión, son inconstitucionales por invadir la esfera de competencia del Congreso de la Unión. Por otra parte, los artículos 9, 10, 11, 12 y 254, inciso d), del propio código son válidos porque no existe base constitucional a la que deban constreñirse los Congresos locales para emitir disposiciones sobre el derecho referido en medios de comunicación impresos;

(99) - El inciso a), fracción I, del artículo 112 del código es inconstitucional, pues para poder determinar el otorgamiento del financiamiento ordinario permanente de los partidos políticos se debe aplicar la fórmula prevista en el numeral 51, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, y

(100) - El artículo 130, párrafo primero, incisos a) y f), es inconstitucional por establecer como gastos ordinarios

permanentes aquellos que directa o indirectamente inciden en la obtención del voto.

(101) VIII. Ausencia de pedimento. El Procurador General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

(102) IX. Cierre de instrucción. Tramitado el procedimiento respectivo, mediante acuerdo de primero de septiembre de dos mil catorce⁹, el Ministro Instructor determinó cerrar la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

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

(103) PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce jurisdicción, y el Tribunal Pleno es legalmente competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f)¹⁰, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10,

⁹ Foja dos mil ciento diez.

¹⁰ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

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

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

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

fracción I¹¹, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

(104) Lo anterior, pues los partidos políticos nacionales accionantes plantean la posible contradicción entre lo establecido en la Constitución Federal, y diversos preceptos del Código Electoral de Michoacán, que fueron reformados mediante Decreto número 323, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veintinueve de junio de dos mil catorce.

(105) SEGUNDO. Oportunidad. Las demandas que dieron origen a la presente acción de inconstitucionalidad fueron promovidas dentro del plazo legal previsto al efecto, como se evidencia con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(106) El artículo 60¹² de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en esencia, que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se haya publicado la ley o tratado impugnados en el medio oficial correspondiente, y precisa que, en materia electoral, para el

¹¹ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

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

¹² **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

cómputo respectivo, deberá tenerse en cuenta que todos los días y horas son hábiles.

(107) En el caso, los accionantes combaten el Decreto número 323, por el que se aprobó el Código Electoral de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el domingo veintinueve de junio de dos mil catorce y, en esta lógica, el término para promover el presente medio de control de constitucionalidad transcurrió del lunes treinta de junio al martes veintinueve de julio de dos mil catorce.

(108) Ahora bien, como se señaló previamente en esta ejecutoria, las demandas que dieron origen al presente medio impugnativo fueron recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veinticuatro, veinticinco y veintinueve de julio de dos mil catorce, esto es, dentro del término legal conferido al efecto y, por tanto, es inconcuso que satisfacen el requisito de procedencia que se analiza en este apartado.

(109) TERCERO. Legitimación. Las acciones de inconstitucionalidad que ahora se analizan fueron promovidas por sujetos legitimados para interponerlas, como se evidencia con las consideraciones y razonamientos que se desarrollan a continuación.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(110) En lo que interesa, el artículo 105, fracción II, inciso f)¹³, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, sustancialmente, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales.

(111) En consonancia con la disposición anterior, el artículo 62, último párrafo¹⁴, de la ley reglamentaria del precepto constitucional aludido establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales, cuando así corresponda.

(112) De los preceptos aludidos es posible desprender que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán promover acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias nacionales, para lo cual debe observarse que:

¹³ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

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

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

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;...

¹⁴ **Artículo 62...**

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

(113) I. El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

(114) II. El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso);

(115) III. Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello, y

(116) IV. Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

(117) Precisado lo anterior, se destaca que las personas que promovieron en nombre de los partidos accionantes reúnen los requisitos necesarios para representarlos conforme a las respectivas disposiciones estatutarias, cuyas copias certificadas obran en el expediente de la siguiente forma:

Partido Verde Ecologista de México

(118) El Partido Verde Ecologista de México es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación¹⁵ expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto; asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que **Diego Guerrero Rubio** y **Jorge Legorreta Ordorica**, quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como

¹⁵ Foja ochocientos treinta y nueve.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional¹⁶, respectivamente.

(119) Del artículo 22, fracción I, inciso g)¹⁷, de los Estatutos del Partido Verde Ecologista de México, se desprende que el Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional cuentan con la facultad de representarlo legalmente, y la demanda se encamina a objetar una norma electoral.

(120) En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Verde Ecologista de México fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; fue suscrita conjuntamente por el Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido y fue enderezada contra una norma de carácter electoral.

Movimiento Ciudadano

(121) La diversa acción de inconstitucionalidad 55/2014, fue promovida por **Dante Alfonso Delgado Rannauro, María Elena Orantes López, Jaime Álvarez Cisneros, Alejandro Chanona Burguete, José Juan Espinosa Torres, Jesús Armando López**

¹⁶ Foja ochocientos cuarenta.

¹⁷ **Artículo 22.-** Del Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional.
I.-Facultades y atribuciones del Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional:

...

g).-Tendrán mancomunadamente, la representación legal del Partido frente a terceros, así como ante toda clase de autoridades políticas, administrativas y judiciales, y consecuentemente:

...

Velarde Campa, Ricardo Mejía Berdeja, Juan Ignacio Samperio Montaña y Nelly del Carmen Vargas Pérez, en su carácter de Coordinador, Secretaria de Acuerdos y miembros de la Comisión Operativa Nacional del partido político Movimiento Ciudadano, respectivamente.

(122) Aunado a lo anterior, en autos se cuenta con la certificación de que el accionante tiene registro nacional¹⁸, y que quienes suscriben la demanda, efectivamente, integran la referida comisión operativa¹⁹ que, conforme al artículo 19, numeral 2, inciso p)²⁰, de sus estatutos ostenta la representación política y legal de dicho instituto político.

(123) Adicionalmente, como en el caso anterior, el partido actor combate el referido Código Electoral de Michoacán que, como se dijo, es la norma que formal y materialmente regula la materia comicial en la entidad.

(124) En este orden de ideas, es dable concluir que también se colma el requisito de legitimación que se analiza.

Partido de la Revolución Democrática

¹⁸ Foja novecientos cuatro.

¹⁹ Foja novecientos cinco.

²⁰ **Artículo 19**

De la Comisión Operativa Nacional

...

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

...

p) Para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(125) La demanda correspondiente a la Acción de Inconstitucionalidad 61/2014 fue promovida por **José de Jesús Zambrano Grijalva**, quien se ostenta como Presidente del Partido de la Revolución Democrática que, según consta en la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral, tiene registro como partido político nacional²¹, y es presidido por el compareciente²², quien tiene atribuciones para representarlo y designar apoderados al efecto, como se desprende del artículo 104, inciso e)²³, de los estatutos que rigen su vida interna.

(126) A lo anterior debe agregarse que, a través del presente medio de control constitucional, el promovente combate una norma electoral.

(127) Así, es posible concluir que está legitimado para intentar este medio de impugnación pues, atento a las consideraciones desarrolladas, satisface los extremos previstos en la normativa aplicable al efecto.

Partido Acción Nacional

(128) El Partido Acción Nacional es un instituto político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto²⁴; asimismo, de las constancias que obran en autos, se

²¹ Foja novecientos noventa y cinco.

²² Foja novecientos noventa y seis.

²³ **Artículo 104.** El titular de la Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

...

e) Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal representación;

...

²⁴ Fojas novecientos treinta y siete.

advierde que **Gustavo Enrique Madero Muñoz**, quien suscribe el escrito relativo en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del mencionado partido, ocupa²⁵ dicho cargo.

(129) Además, de los artículos 43, inciso a)²⁶ y 47²⁷ de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente. A lo anterior, debe agregarse que el promovente combate una norma electoral.

(130) En consecuencia, la demanda de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes; fue suscrita por su Presidente Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos del estatuto que rige al partido, y se suscribió contra normas generales en materia electoral.

²⁵ Fojas mil doscientos setenta y ocho.

²⁶ **Artículo 43**

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;

²⁷ **Artículo 47**

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(131) CUARTO. Causas de improcedencia y sobreseimiento. En virtud de que las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, se procede al análisis de la causal de improcedencia planteada por el Poder Legislativo de Michoacán.

(132) Al rendir su informe dentro del presente medio impugnativo, el Poder mencionado manifestó, esencialmente, que son improcedentes las acciones de inconstitucionalidad toda vez que las normas impugnadas fueron aprobadas conforme a las nuevas bases constitucionales y tomando en cuenta la realidad jurídica en materia electoral.

(133) Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que deben desestimarse los argumentos recién referidos, toda vez que involucran cuestiones estrechamente relacionadas con el fondo del asunto que, por tanto, no pueden ser atendidas en este apartado que se limita exclusivamente a los temas de improcedencia.

(134) Esto es así, pues de la síntesis de los escritos de demanda que han quedado insertos, previamente, en esta ejecutoria, es dable desprender que el planteamiento medular de los accionantes se hace consistir en que, en el caso, los artículos impugnados violentan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales de los cuales México es parte.

(135) Por su parte, como se ha apuntado previamente, el planteamiento de improcedencia que formula el Congreso del Estado descansa, precisamente, en la idea de que los dispositivos jurídicos tildados de inconstitucionales no vulneran la Carta Magna, ni los tratados internacionales de los que México es parte, por lo que las acciones son improcedentes.

(136) Así las cosas, es claro que el argumento de improcedencia que se analiza está íntimamente vinculado con el fondo del asunto y, por tanto, debe desestimarse, conclusión que encuentra apoyo en la jurisprudencia que se cita a continuación:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez²⁸.

(137) Por tanto, al haberse desestimado el planteamiento de improcedencia que se hizo valer en el caso, y en virtud de que este órgano jurisdiccional no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, lo conducente es realizar el análisis de los conceptos de invalidez planteados por el accionante.

(138) **QUINTO. Precisión metodológica.** Como se advierte de los escritos iniciales que dieron origen a la presente acción de inconstitucionalidad, los partidos accionantes combaten, en

²⁸ Tesis 36/2004, Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 865, número de registro 181,395.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

común, diversos artículos del código comicial de Michoacán, y otros tantos los controvierten de manera individual.

(139) En esta lógica, dentro del estudio que se realizará a continuación respecto del mérito de sus alegaciones, por razón de método y orden se analizarán, en primer lugar, los que impugnan de manera coincidente, para después ocuparse de los que solo combate el partido Movimiento Ciudadano y, por último, los que combate de manera independiente el Partido de la Revolución Democrática.

(140) Establecido lo anterior, se procede a realizar ahora el análisis de fondo de los conceptos de invalidez propuestos, en los términos que se desarrollan a continuación.

Conceptos de invalidez que se plantean de manera común

(141) SEXTO. Voto para coaliciones (Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Partido de la Revolución Democrática). A juicio de los accionantes, el artículo **145, párrafo doce**, limita el derecho al sufragio ciudadano y viola los principios de representación proporcional, asociación y certeza.

(142) Lo anterior, por principio de cuentas, porque le resta eficacia, ya que cuando se marque más de una opción de partidos coaligados, el sufragio se tomará en cuenta para el candidato, pero no para la asignación de representación proporcional u otras

prerrogativas partidistas, aun cuando en la mecánica del sistema de representación proporcional, el voto debe entenderse como una unidad, es decir, en su doble carácter de emitido a favor del candidato de mayoría relativa, y también del instituto político coaligado, por lo que debe ser considerado de forma igualitaria, y no cortarse o separarse como establece el precepto controvertido, toda vez que los efectos jurídicos que conlleva son diversos.

(143) Además, porque se limita el derecho de los candidatos de representación proporcional, pues el voto expedido a favor de los de mayoría relativa debe ser considerado para que puedan acceder al cargo al que aspiran, y esto no se garantiza en los términos en que está regulado el artículo controvertido que, por tanto, restringe de manera injustificada, y sin sustento alguno, su participación en la vida democrática del Estado, así como su derecho de acceder al ejercicio del poder público, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

(144) Por otro lado, se viola el principio de representación proporcional, cuya finalidad es que cada partido tenga una representación lo más cercana al porcentaje de votación que obtuvo respecto de la total válida, porque dejan de contabilizarse todos los sufragios emitidos a favor de los institutos políticos coaligados, con lo que se distorsiona el grado de representatividad que tendrán a nivel de órganos legislativos y, por tanto, se modifica indebidamente la proporcionalidad en la repartición de los espacios, que favorece a los partidos que no se

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

coaligaron, y afecta, de manera injustificada, la representatividad efectiva de las minorías políticas.

(145) Adicionalmente, se limita el alcance y el valor del voto público y privado a los partidos políticos; se menoscaba el valor del sufragio; se desconoce el acuerdo de voluntades entre partidos para participar de manera conjunta en el proceso, y se contradicen las reglas específicas del cómputo de votos, así como las relativas a la determinación de validez o invalidez de los sufragios.

(146) Por último, existe una antinomia entre lo dispuesto en los párrafos once y doce del precepto impugnado, pues mientras el primero dispone que los votos emitidos a favor de los candidatos de una coalición se sumarán para éste y los partidos, el segundo establece que, cuando se marque más de una opción de instituto político, sólo serán válidos para el candidato, y no podrán tomarse en cuenta para la asignación de representación proporcional.

(147) Ahora bien, por principio de cuentas, debe indicarse que el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar inconstitucional el artículo impugnado, en esencia, al estimar que los estados no tienen atribuciones para legislar en lo relativo al sistema de coaliciones electorales.

(148) No obstante, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de

Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(149) Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron a favor de la consulta, los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales lo hicieron en contra.

(150) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado, analizado en los términos a los que se aludió con anterioridad.

(151) No obstante, durante la misma sesión referida, se acordó que el precepto impugnado sería analizado al tenor de los conceptos de invalidez hechos valer por el accionante, atento a que el argumento de competencia fue estudiado de manera oficiosa por este Tribunal Pleno.

(152) Atento a lo anterior, debe señalarse que el precepto que se tilda de inconstitucional es del tenor siguiente:

Artículo 145.

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

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...

(153) Como se advierte del texto trasunto, el dispositivo jurídico aludido establece que los votos en los que se haya marcado más de una opción de los partidos coaligados sólo serán tomados en consideración como un solo sufragio para el candidato postulado, pero no serán computados para efectos de la representación proporcional o cualquier otra prerrogativa.

(154) Lo anterior, en concepto del accionante, limita el derecho al sufragio ciudadano y viola los principios de representación proporcional, asociación y certeza, pues se resta eficacia al voto, a pesar de que debe entenderse como una unidad, toda vez que los efectos jurídicos que conlleva son diversos; se limita el derecho de los candidatos de representación proporcional; se viola el principio de representación proporcional, porque dejan de contabilizarse todos los sufragios emitidos a favor de los institutos políticos coaligados, con lo que se distorsiona el grado de representatividad que tendrán a nivel de órganos legislativos, y existe una antinomia entre lo dispuesto en los párrafos once y doce del precepto impugnado, pues mientras el primero dispone que los votos emitidos a favor de los candidatos de una coalición se sumarán para éste y los partidos, el segundo establece que, cuando se marque más de una opción de instituto político, sólo serán válidos para el candidato, y no podrán tomarse en cuenta para la asignación de representación proporcional.

(155) Al respecto, debe tenerse presente que al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, 26/2014, 28/2014 y 30/2014, este Tribunal Pleno analizó el artículo 87, párrafo 13²⁹, de la Ley General de Partidos Políticos, redactado en términos sustancialmente idénticos al que ahora se atiende, y concluyó que era inconstitucional.

(156) Lo anterior, esencialmente, al estimar que el legislador ordinario no podía prever condicionantes adicionales a las establecidas en la Ley Fundamental para la asignación de representación proporcional, so pena de afectar la integración el Congreso y distorsionar la voluntad popular; la previsión entonces combatida implicaba que la conformación del Poder Legislativo no reflejaría realmente la voluntad de los electores, e incidiría negativamente en la representatividad al interior de dicho órgano, lo que operaría en favor de los partidos no coaligados que, por tanto, contarían con una sobrerrepresentación, en detrimento de los partidos coaligados; además, limitaba injustificadamente el efecto total del sufragio, que sólo sería contabilizado para la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, pero no para la representación proporcional, lo que violentaba el principio constitucional de que todo voto debe ser considerado de forma igualitaria, y finalmente, también resultaba contrario a la Constitución en lo relativo a la distribución de prerrogativas, en concreto, el financiamiento público, y el acceso a radio y

²⁹ 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...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

televisión, pues se verían injustificadamente limitados al dejar de contar los votos en que se hubiera marcado más de una opción de partidos coaligados.

(157) Las consideraciones anteriores evidencian que este Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en el sentido de que previsiones como la ahora impugnada resultan contrarias a la Ley Fundamental y, por tanto, en congruencia, debe estimarse inconstitucional el artículo 145, párrafo doce, de la legislación electoral de Michoacán, que se analiza en el presente considerando.

(158) Esto, en tanto que, como se anunció con antelación, en él se contiene un modelo de cómputo de votos de los partidos coaligados en el que se impide tomar en cuenta aquellos que hayan sido emitidos a favor de dos o más institutos políticos coaligados para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas lo que, se insiste, no garantiza el respeto de la voluntad de los electores; incide negativamente en aspectos propios de la representatividad de los institutos políticos, e integración de los órganos legislativos, y no asegura que el principio de unidad del sufragio que, como se indicó, debe contar igual para el candidato postulado y los institutos que lo apoyaron en la contienda.

(159) Por tanto, se concluye la inconstitucionalidad del artículo 145, párrafo doce, del Código Electoral de Michoacán.

(160) SÉPTIMO. Propaganda gubernamental (Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática). Los accionantes afirman que los artículos **169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a)**, vulneran lo dispuesto en el diverso artículo 134, párrafos octavo y noveno, de la Ley Fundamental, pues el primero establece una excepción a la prohibición categórica en él prevista; además, conforme al artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, ambos preceptos invaden la esfera de atribuciones del Congreso Federal que debía regular sobre la materia, a más tardar, el treinta de abril de dos mil catorce y, finalmente, el segundo de los artículos combatidos se refiere a facultades que son propias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(161) Precisado lo anterior, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional de los preceptos controvertidos.

(162) Así las cosas, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(163) El artículo 134, párrafo octavo³⁰, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(164) Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo³¹, de la propia Ley Fundamental, de acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de

³⁰ **Artículo 134...**

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.

³¹ **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:

...

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 C...

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.

gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo 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.

(165) Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

(166) Lo apuntado, se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

...

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes,**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad;

y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones...

“DICTAMEN DE ORIGEN

ANTECEDENTES

...

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

...

CONSIDERACIONES

...

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar **en el artículo 41** constitucional son:

...

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, **se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**

...

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al **artículo 134 de la Constitución** con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. **Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.**

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.'

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes..."

“DICTAMEN REVISORA CONSIDERACIONES

...

Artículo 41. Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

...

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

...

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda

no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que **respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas...**

(167) Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

(168) Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

(169) Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

(170) Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

(171) En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

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.

(172) Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134,

párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

(173) Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

(174) Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que los artículos controvertidos que se analizan en el presente apartado, establecen lo siguiente:

Artículo 169...

Los informes anuales 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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Artículo 254. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

a) Violan lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General;...

(175) Como se advierte de lo trasunto con antelación, los artículos controvertidos se refieren, por una parte, a que los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados y, por otra, a la atribución que tiene la Secretaría Ejecutiva del Instituto para instruir el procedimiento especial correspondiente, cuando se denuncien conductas que violen lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

(176) Lo apuntado pone de manifiesto que los dos preceptos regulan aspectos distintos del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, con independencia de que uno implique una cuestión sustantiva, y el otro se relacione con un tema adjetivo.

(177) En efecto, como ha quedado asentado, el primero de los preceptos aludidos regula los informes anuales de labor o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer, difundidos en los medios de comunicación social, respecto de los cuales prevé que no serán considerados propaganda cuando se ajusten a la temporalidad y fines señalados, mientras que el segundo faculta a un órgano de la autoridad electoral del Estado para instruir los procedimientos en

los que se alegue que se ha violado el dispositivo normativo constitucional en comento.

(178) Así, es inconcuso que ambos preceptos se relacionan con la previsión contenida en el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental que, como se señaló previamente, está encaminado a evitar que dichos funcionarios utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, y sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

(179) En este orden de ideas, los preceptos ahora combatidos, indebidamente, se constituyen como una especie de normas que pretenden reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establecen que los informes de los servidores públicos no serán considerados propaganda en los casos a los que aluden, y determinan quién verificará las posibles violaciones al artículo constitucional de referencia, pues la Legislatura de Michoacán no cuenta con atribuciones al respecto.

(180) En este orden de ideas, toda vez que la incompetencia es general y por tanto, abarca cuestiones sustantivas y adjetivas, procede declarar la inconstitucionalidad de los artículos combatidos.

(181) Por tanto, se declara inconstitucional el artículo 169, en la porción normativa que establece “...*Los informes anuales de*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

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...”, y también el artículo 254, en la porción que señala “...a) Violen lo establecido en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución General;...”

(182) OCTAVO. Porcentaje de financiamiento público (Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional). Los partidos accionantes combaten el **artículo 112, inciso a), fracción I**, pues consideran que viola los principios de legalidad y equidad, pues no se adecua a lo establecido en el artículo 41, fracción II, inciso a), así como el 116, fracción IV, inciso g), ambos de la Ley Fundamental, que contienen bases comunes en relación con los elementos necesarios para determinar el financiamiento público, entre los que se toma en cuenta un sesenta y cinco por ciento del salario mínimo, mientras que el legislador local estableció un porcentaje menor (veinte por ciento), y esto afecta el derecho de los partidos a recibir esta prerrogativa en forma equitativa, lo que va en detrimento del cabal cumplimiento de sus fines, además de que soslaya la obligación que tenía de ajustar la previsión estatal a la fórmula contenida en la Ley Fundamental.

(183) En relación con este tópico, afirman que debe tenerse presente lo establecido en el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo contenido debe tomarse como una base mínima para que los estados regulen la asignación del financiamiento, a fin de evitar desproporción, inequidad y desequilibrio, máxime que soslayarlo derivaría en una violación al orden competencial del país, pues es éste del que se desprende la distribución correspondiente.

(184) El proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía, en este tema, declarar inconstitucional el artículo combatido, en esencia, al estimar que lo relativo al financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos se encuentra regulado en la Ley General de Partidos Políticos y, por tanto, los estados no tienen atribuciones para regular este tópico, máxime cuando, como en el caso, establecen previsiones distintas o contrarias a las contenidas en la normativa general.

(185) No obstante, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(186) Esto es así, pues mientras los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, y Pérez Dayán votaron a favor de la consulta, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, y la Ministra

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas lo hicieron en contra.

(187) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado.

Conceptos de invalidez del partido Movimiento Ciudadano

(188) NOVENO. Fiscalización es facultad federal. El partido actor afirma que los artículos **45, párrafo primero; 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, y 140** regulan el tema de la fiscalización que, conforme a la Ley Fundamental, compete en exclusiva al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, en todo caso, en términos de lo establecido en la normativa aplicable, podrá delegarlo a la autoridad estatal.

(189) El análisis del planteamiento recién sintetizado conduce al siguiente resultado.

(190) En lo que interesa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del Instituto Nacional Electoral, organismo público autónomo al que corresponde, dentro de los procesos electorales federales y

locales, entre otras tareas, la relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los términos que señalen la propia Norma Fundamental y demás leyes³².

(191) Sobre el particular, establece además que dicha tarea estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo, y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados³³.

³² **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:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado 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...

³³ **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:

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(192) Vinculado con lo anterior, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos³⁴.

(193) Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad,

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado 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...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o...

³⁴ **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:...

que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales, y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación; lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones³⁵.

(194) En concordancia con lo hasta aquí apuntado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de

³⁵ **SEGUNDO**

...

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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos³⁶, y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales³⁷.

(195) Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia, y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal³⁸.

³⁶ **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos...

³⁷ **Artículo 32.**

...

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

...

g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;...

³⁸ **Artículo 190.**

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

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.

3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función.

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;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer

(196) En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos establece que ésta es de orden público, observancia general, y su fin es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los institutos políticos nacionales o locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades, entre otras, en materia de fiscalización³⁹.

(197) Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral⁴⁰, y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los

mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;

e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;

f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

2. En el caso de que el Instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 195.

1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

³⁹ **Artículo 1.**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

...

f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;

⁴⁰ **Artículo 7**

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

...

d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas⁴¹.

(198) Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización⁴².

(199) Así las cosas, de las consideraciones anteriormente desarrolladas es dable desprender, en lo que interesa, que la legislación general en la materia faculta a las entidades federativas a contar con un órgano fiscalizador, y regular los

⁴¹ **Artículo 8.**

...

2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

⁴² **Artículo 8.**

...

4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

c) Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

d) Cuente con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

e) Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

procedimientos respectivos, siempre que se cumplan los lineamientos señalados con antelación, para el caso de que el Instituto Nacional Electoral decida delegarle las tareas de fiscalización propias de los comicios locales.

(200) Tanto así que, se insiste, incluso prevé que son algunas de las condiciones que debe tomar en consideración la autoridad electoral nacional para determinar si delega o no las funciones en cita.

(201) Por tanto, es dable concluir que los estados tienen atribuciones para legislar en relación con dichos aspectos, siempre que se ajusten a las consideraciones previstas al efecto en la legislación general.

(202) Ahora bien, concluido lo anterior, es menester señalar el contenido de los preceptos controvertidos que, en lo que toca al artículo 45, párrafo primero, es del tenor siguiente:

Artículo 45. La Unidad de Fiscalización es el órgano técnico del Consejo General del Instituto que tendrá a su cargo, en su caso, la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación. Tendrá autonomía técnica y de gestión.

(203) Como se advierte del texto precedente, el dispositivo jurídico en cita se refiere a un órgano técnico del Consejo General del instituto electoral local denominado Unidad de Fiscalización, dotado de autonomía técnica y de gestión, que se encargará de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

recepción y revisión general de los informes relativos al origen, monto, destino y aplicación de los recursos que correspondan a los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento.

(204) Al respecto, debe señalarse que, como se mencionó con anterioridad en esta ejecutoria, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estará a cargo de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, y realizará esta tarea por conducto de su comisión de fiscalización⁴³.

(205) Además, dispone que para el cumplimiento de sus funciones, la citada comisión contará con una Unidad Técnica de Fiscalización, que tendrá independencia técnica, para garantizar en todo momento el cumplimiento de los principios rectores de esta materia⁴⁴.

(206) Finalmente, en lo que ahora importa, determina también que la unidad técnica referida tendrá a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos en relación con el origen, monto, destino y

⁴³ **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...

⁴⁴ **Artículo 192.**

...

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización...

aplicación de los recursos que reciban por cualquier fuente de financiamiento⁴⁵.

(207) Así las cosas, de lo narrado es dable desprender que existe congruencia en cuanto al órgano contenido en la legislación general, y el establecido en la normativa local para llevar a cabo la recepción y revisión integral de los informes aludidos, en tanto que se prevé que, en ambos casos, tendrán las mismas funciones y gozarán de independencia (autonomía técnica y de gestión) para desarrollar las atribuciones que tienen encomendadas.

(208) Por tanto, toda vez que, como se indicó previamente, los estados tienen facultades para establecer y regular un órgano que se encargue de la fiscalización, en caso de que se delegue a la autoridad electoral local esta tarea, siempre que se adecue al modelo desarrollado en la normativa general, lo que sucede en el caso, es posible y válido concluir que la disposición recién analizada resulta acorde con la Ley Fundamental.

(209) En este orden de ideas, lo conducente es reconocer la validez del artículo 45, párrafo primero, del Código Electoral de Michoacán.

(210) A la misma conclusión debe arribarse en relación con los otros artículos que se combaten dentro del presente concepto

⁴⁵ **Artículo 196.**

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

de invalidez, a saber, el 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, y 140 de la legislación estatal indicada.

(211) Esto es así, porque dichos preceptos regulan lo relativo a los procedimientos propios de los informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, tópico respecto del cual, en los términos antes desarrollados, los estados tienen facultades de regulación, con la limitante de que las normas que desarrollen sobre el particular sean acordes con la legislación federal, como acontece en el caso.

(212) En efecto, el análisis comparativo de los preceptos impugnados, y sus correlativos en la Ley General de Partidos Políticos, incluidos en su Título Octavo (De la Fiscalización de Partidos Políticos), Capítulo III (De los Informes de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos), es posible advertir que ambos ordenamientos regulan este tema en términos sustancialmente idénticos, como se evidencia con el cuadro que se inserta a continuación:

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS	CÓDIGO ELECTORAL DE MICHOACÁN
Artículo 77. 1. El órgano interno de los partidos políticos previsto en el artículo 43, inciso c), de esta Ley, será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el presente Capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.	Artículo 135. El órgano interno de los partidos políticos previsto en este Código, será el responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes a que se refiere el presente Capítulo. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

<p>2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.</p>	<p>La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General, a través de la Unidad de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.</p>
<p>Artículo 78.</p> <p>1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:</p> <p>a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;</p> <p>II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda;</p> <p>III. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso, y</p> <p>IV. Si de la revisión que realice la Comisión a través de la Unidad Técnica, se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad.</p>	<p>Artículo 136.</p> <p>Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes:</p> <p>a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda;</p> <p>II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda;</p> <p>III. Durante el año del proceso electoral estatal se suspenderá la obligación establecida en este inciso; y,</p> <p>IV. Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización, se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad.</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

<p>b) Informes anuales de gasto ordinario:</p> <p>I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;</p> <p>II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;</p> <p>III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda, y</p> <p>IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto.</p> <p>2. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I del inciso a) del párrafo 1 de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.</p>	<p>b) Informes anuales de gasto ordinario:</p> <p>I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte;</p> <p>II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe;</p> <p>III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda; y,</p> <p>IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto.</p>
<p>Artículo 79.</p> <p>1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>a) Informes de precampaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p> <p>II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del</p>	<p>Artículo 137.</p> <p>Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>a) Informes de precampaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p> <p>II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

<p>cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y</p> <p>V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>b) Informes de Campaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y</p> <p>III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar</p>	<p>cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;</p> <p>V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>b) Informes de Campaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior; y,</p> <p>III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar</p>
--	---

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

<p>a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>	<p>a la Unidad de Fiscalización dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>
<p>Artículo 80.</p> <p>1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>I. Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad Técnica se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y</p> <p>II. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>b) Informes anuales:</p> <p>I. Una vez entregados los informes anuales, la Unidad Técnica tendrá un término de sesenta días para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de esta Ley de cada partido, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;</p> <p>II. Si durante la revisión de los informes la Unidad Técnica advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al partido político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. La Unidad Técnica está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados,</p>	<p>Artículo 138.</p> <p>El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>I. Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización, se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes;</p> <p>II. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>b) Informes anuales:</p> <p>I. Una vez entregados los informes anuales, la Unidad de Fiscalización, tendrá un término de sesenta días para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano previsto en el artículo 104, inciso c) de este Código, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;</p> <p>II. Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización, advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al partido político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. La Unidad de Fiscalización está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados,</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

<p>otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad Técnica informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente;</p> <p>IV. Una vez concluido el plazo referido en la fracción I de este inciso o, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de veinte días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>V. La Comisión de Fiscalización contará con diez días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y</p> <p>VI. Una vez concluido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Comisión de Fiscalización presentará en un término de setenta y dos horas, el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con diez días para su discusión y aprobación.</p> <p>c) Informes de Precampaña:</p> <p>I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;</p> <p>II. La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la</p>	<p>otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad de Fiscalización informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente;</p> <p>IV. Una vez concluido el plazo referido en la fracción I de este inciso o, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de veinte días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración del Consejo General;</p> <p>V. Una vez concluido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Unidad de Fiscalización presentará en un término de setenta y dos horas, el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con diez días para su discusión y aprobación.</p> <p>c) Informes de Precampaña:</p> <p>I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;</p> <p>II. La Unidad de Fiscalización, informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la</p>
--	--

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

<p>Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y</p> <p>V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.</p> <p>d) Informes de Campaña:</p> <p>I. La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;</p> <p>II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;</p> <p>III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>V. Una vez que la Unidad Técnica</p>	<p>Unidad de Fiscalización contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración del Consejo General;</p> <p>IV. Una vez concluido el plazo anterior, la Unidad de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.</p> <p>d) Informes de Campaña:</p> <p>I. La Unidad de Fiscalización revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;</p> <p>II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad de Fiscalización, contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;</p> <p>III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad de Fiscalización, contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración del Consejo General; y,</p> <p>V. Una vez aprobado el dictamen</p>
---	---

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

<p>someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y</p> <p>VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.</p>	<p>consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Unidad de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General, los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.</p>
<p>Artículo 81.</p> <p>1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:</p> <p>a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y</p> <p>c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.</p>	<p>Artículo 139.</p> <p>Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad de Fiscalización deberán contener como mínimo:</p> <p>a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y,</p> <p>c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.</p>
<p>Artículo 82.</p> <p>1. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal el dictamen consolidado y resolución que emita el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia, en cuyo caso, el Consejo General del Instituto deberá:</p> <p>a) Remitir al Tribunal, junto con el recurso, el dictamen consolidado de la Unidad Técnica y el informe respectivo;</p> <p>b) Remitir al Diario Oficial de la <u>Federación</u> para su publicación, una</p>	<p>Artículo 140.</p> <p>Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal el dictamen consolidado y resolución que emita el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia, en cuyo caso, el Consejo General deberá:</p> <p>I. Remitir al Tribunal, junto con el recurso, el dictamen consolidado de la Unidad de Fiscalización y el informe respectivo;</p> <p>II. Remitir al Periódico Oficial, para su publicación, una vez cumplido el plazo</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

<p>vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste una vez que el Tribunal emita la resolución correspondiente, una sinopsis del dictamen, de la resolución aprobada por el Consejo General y, en su caso, la resolución recaída al recurso, y</p>	<p>para la interposición del recurso, o presentado éste una vez que el Tribunal emita la resolución correspondiente, una sinopsis del dictamen, de la resolución aprobada por el Consejo General y, en su caso, la resolución recaída al recurso; y,</p>
<p>c) Publicar en la página de Internet del Instituto el dictamen completo, así como la resolución aprobada por el Consejo General y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal.</p>	<p>III. Publicar en la página de Internet del Instituto, el dictamen completo, así como la resolución aprobada por el Consejo General y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal.</p>

(213) Así las cosas, toda vez que, como se adelantó, el Congreso de Michoacán podía establecer en su normativa disposiciones relacionadas con el tema mencionado, y lo hizo en los mismos términos que la legislación general, es posible concluir que los preceptos combatidos no son contrarios a la Ley Fundamental.

(214) Por tanto, procede reconocer la validez de los artículos 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, y 140 de la legislación estatal combatida.

(215) DÉCIMO. Nombramiento del Contralor. En concepto del partido accionante, el artículo **46, párrafo segundo**, es contrario a los principios de legalidad y certeza, pues el método para designar al Contralor del Instituto Electoral del Estado no garantiza que actúe con estricto apego a los principios que deben regir su labor, en tanto que su nombramiento resulta de una facultad discrecional que se delega a la autoridad electoral.

(216) El análisis de la alegación recién sintetizada conduce a declararla infundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(217) En lo que interesa, el artículo 41 de la Ley Fundamental dispone que el Instituto Nacional Electoral contará con una Contraloría General que tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos sus ingresos y egresos, cuyo Titular será designado por la Cámara de Diputados, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley⁴⁶.

⁴⁶ **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:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A...

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

...

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(218) Por su parte, el artículo 116, fracción IV, de la propia Ley Fundamental establece que las constituciones y leyes en la materia de los estados deben garantizar, en lo que ahora importa, que el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades respectivas, se realice con observancia a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones⁴⁷.

⁴⁷ **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:

...

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;

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 fé 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,

(219) Como se advierte de lo anterior, el último de los dispositivos jurídicos referidos establece ciertos elementos generales que las constituciones y leyes en la materia deben contener en relación con las autoridades electorales de las entidades federativas, sin aludir, en momento alguno, a las contralorías de los órganos públicos locales y, desde luego, tampoco a la forma o mecanismo conforme al cual debe ser designado su titular.

(220) En este orden de ideas, una primera conclusión a la que debe arribarse en relación con este tópico, es que las legislaturas locales cuentan con un amplio margen de configuración para regular lo relativo a este tema específico.

(221) Ahora bien, en lo que al caso interesa, el Código Electoral de Michoacán dispone que entre los órganos centrales del instituto electoral del Estado se encuentra la Contraloría⁴⁸, cuyo titular será nombrado de una terna propuesta por el Presidente del Consejo General, con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de dicho órgano, como se desprende del precepto que ahora se combate, y que es del tenor literal siguiente:

Artículo 46...

El titular de la Contraloría será nombrado de una terna propuesta por el Presidente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General del Instituto, durará en su encargo cuatro años y podrá ser reelecto por una sola vez; estará adscrito administrativamente a la Presidencia del Consejo General.

serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley...

⁴⁸ **Artículo 31.** Los órganos centrales del Instituto son:

...

V. La Contraloría.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(222) A juicio del accionante, lo descrito vulnera los principios de legalidad y certeza que deben regir en la materia, toda vez que, en su concepto, el método de designación indicado no garantiza que el Contralor actúe con estricto apego a los principios que deben regir su labor, pues su nombramiento resulta de una facultad discrecional que se delega a la autoridad electoral.

(223) Al respecto, debe señalarse que, en oposición a lo sugerido por el partido político actor, el mecanismo establecido en el artículo controvertido no debe tenerse como discrecional, en el sentido de que se ejerce libremente a voluntad de la autoridad electoral, toda vez que de la simple lectura del dispositivo jurídico en comento es posible advertir que en él se establecen, cuando menos, dos reglas que obligan a la autoridad competente a adoptar su decisión de manera prudencial.

(224) Esto es así, porque el artículo impugnado, en la porción normativa que se tilda de inconstitucional, dispone que la elección se hará a partir de una terna presentada al Consejo General, el cual tendrá que aprobar la designación a través de una votación específica de las dos terceras partes de sus integrantes.

(225) De esta forma, dentro del método previsto en la legislación del Estado se contemplan dos mecanismos de control y garantía consistentes en que se presentan distintas alternativas para realizar el nombramiento, y que éste será aprobado cuando se logre el consenso o acuerdo de una mayoría especial o

calificada de los integrantes del órgano de dirección del instituto electoral local, y mientras no se satisfagan a cabalidad las reglas referidas, no podrá realizarse la designación atinente.

(226) Ahora bien, vinculado con esto, debe destacarse que el artículo 47 de la legislación de Michoacán en cita establece los requisitos que deben reunirse para ocupar el cargo de Contralor en el instituto electoral del Estado, entre los que se destacan los relativos a poseer título de licenciatura como contador público, u otra profesión relacionada directamente con actividades de fiscalización; no desempeñar ni haber desempeñado algún cargo de dirección partidista en los tres años inmediatos anteriores a la designación; no ser servidor público en cualquiera de los tres niveles de gobierno, ni desempeñar otra función pública o privada que sea incompatible con los principios del ejercicio de la función electoral; no haber sido candidato a algún cargo de elección popular en los cinco años previos al nombramiento; gozar de buena reputación; gozar de buena reputación, y no pertenecer ni haber pertenecido a algún despacho de consultoría o auditoría que hubiesen prestado sus servicios al instituto o a algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación⁴⁹.

⁴⁹ **Artículo 47.** Para ser Contralor deben reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser michoacano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y no tener menos de veintiocho años al día de la designación;

II. Estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar;

III. Poseer título profesional con antigüedad mínima de cinco años, de nivel licenciatura, de contador público u otro relacionado en forma directa con las actividades de fiscalización, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello, y acreditar que cuenta con experiencia profesional de al menos cinco años en el control, manejo o fiscalización de recursos;

IV. Haber residido en el Estado durante los últimos cinco años;

V. No desempeñar, ni haber desempeñado en los tres años inmediatos anteriores a la designación, cargo directivo nacional, estatal o municipal en algún partido político nacional o local;

VI. No ser servidor público de la federación, el Estado o los municipios, ni desempeñar ninguna otra función pública con excepción de la docencia y cargos honoríficos. Esta prohibición será

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(227) Lo anterior es de destacarse, pues con ello se evidencia, por un lado, que la terna que proponga el Presidente al Consejo para la designación del Contralor del Estado no estará integrada por cualquier persona, sino sólo por aquellas que reúnan el perfil determinado por los requisitos indicados con anterioridad, pero también, que éste ha sido diseñado conforme a las facultades que corresponderá desempeñar a quien sea nombrado en dicho cargo.

(228) Esto es así, porque el artículo 50⁵⁰ de la legislación en comento pone de relieve que las funciones que corresponde

aplicable en empleos de carácter privado siempre y cuando la relación laboral resulte incompatible con los principios del ejercicio de la función electoral;

VII. No haber sido candidato a cargo alguno de elección popular en los cinco años anteriores a la designación;

VIII. Gozar de buena reputación;

IX. No haber sido condenado por delito grave que merezca pena corporal; pero si se tratara de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que afecte la buena fama en el concepto público, ello lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

X. No ser consejero electoral de cualquiera de los consejos del Instituto, salvo que se haya separado del cargo tres años antes del día de la designación;

XI. No pertenecer o haber pertenecido en los cuatro años anteriores a su designación a despachos de consultoría o auditoría que hubieren prestado sus servicios al Instituto o a algún partido político.

⁵⁰ **Artículo 50.** La Contraloría tendrá las siguientes facultades:

a) Fijar los criterios para la realización de las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto;

b) Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto, así como aquellos elementos que permitan la práctica idónea de las auditorías y revisiones, que realice en el cumplimiento de sus funciones;

c) Evaluar los informes de avance de la gestión financiera respecto de los programas autorizados y los relativos a procesos concluidos;

d) Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas en los programas contenidos en el presupuesto de egresos del Instituto;

e) Verificar que las diversas áreas administrativas del Instituto que hubieren recibido, manejado, administrado o ejercido recursos, lo hagan conforme a la normatividad aplicable, así como, en el caso de los egresos, con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas conducentes;

f) Revisar que las operaciones presupuestales que realice el Instituto se hagan con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias;

g) Verificar las obras, bienes adquiridos o arrendados y servicios contratados, para comprobar que las inversiones y gastos autorizados se han aplicado, legal y eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados;

realizar a la Contraloría se relacionan con la práctica de auditorías; revisión y fiscalización de recursos; contabilidad; archivo; gestión financiera; operaciones presupuestales; verificación de obras, bienes y servicios; contrataciones; procedimientos administrativos; registro de sanciones; determinación de daños y perjuicios patrimoniales, y fincamiento de responsabilidades, entre otras.

-
- h) Requerir a terceros que hubieran contratado bienes o servicios con el Instituto la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria respectiva, a efecto de realizar las compulsas que correspondan;
 - i) Solicitar y obtener la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Por lo que hace a la información relativa a las operaciones de cualquier tipo proporcionada por las instituciones de crédito, les será aplicable a todos los servidores públicos de la Contraloría, así como a los profesionales contratados para la práctica de auditorías, la obligación de guardar la reserva a que aluden las disposiciones normativas en materia de transparencia y acceso a la información pública;
 - j) Emitir los lineamientos, instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto, y llevar el registro de los servidores públicos sancionados;
 - k) Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto;
 - l) Recibir denuncias o quejas directamente relacionadas con el uso y disposición de los ingresos y recursos del Instituto por parte de los servidores públicos del mismo y desahogar los procedimientos a que haya lugar;
 - m) Efectuar visitas a las áreas y órganos del Instituto para solicitar la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las formalidades respectivas;
 - n) Establecer los mecanismos de orientación y cursos de capacitación que resulten necesarios para que los servidores públicos del Instituto cumplan adecuadamente con sus responsabilidades administrativas;
 - o) Determinar los daños y perjuicios que afecten al Instituto en su patrimonio y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes;
 - p) Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones en términos de los lineamientos respectivos;
 - q) Presentar a la aprobación del Consejo General su programa anual de trabajo;
 - r) Recibir y resguardar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos del Instituto, conforme a los formatos y procedimientos que establezca la propia Contraloría;
 - s) Intervenir en los procesos de entrega-recepción por inicio o conclusión de encargo de los servidores públicos que corresponda.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(229) Así, toda vez que el procedimiento de designación del Contralor del Instituto Electoral de Michoacán se encuentra regulado en la legislación electoral del Estado, y comprende diversas reglas que deben satisfacerse para que el nombramiento recaiga en un perfil acorde con las funciones que se encomiendan a dicho órgano, es válido concluir que éste no vulnera los principios de legalidad y certeza en la materia y, por tanto, debe desestimarse la alegación que, al respecto, hace valer el accionante.

(230) En este orden de ideas, lo conducente es reconocer la validez del artículo 46, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

(231) DÉCIMO PRIMERO. Prorratio. El partido actor afirma que el artículo 141 permite a los partidos decidir la forma en que cumplirán con sus obligaciones en materia de fiscalización, a través de la figura del prorratio, pero esta figura no es aplicable a las coaliciones, pues la legislación estatal no prevé que el convenio respectivo contenga el monto que cada instituto político aportará a ésta, con lo que les da la posibilidad de elegir la forma de prorratio que más les convenga, con lo que se vulnera el principio de equidad, así como lo previsto en el artículo 17 constitucional.

(232) De esta suerte, estima que las disposiciones que rigen en materia de fiscalización de los partidos políticos no pueden ser aplicadas a las coaliciones, pues no es posible asimilar ambas figuras, máxime cuando el código estatal no establece la

obligación de precisar el porcentaje del monto que cada instituto aportará a éstas, y tampoco que cada instituto que la integre deba reportar directamente los gastos realizados en campaña, para hacerse legalmente responsable del uso de los recursos.

(233) En esta lógica, concluye que las violaciones constitucionales que se alegan surgen porque, contrariamente al espíritu de la reforma constitucional de dos mil siete, la norma permite colectivizar la fiscalización de las coaliciones, en lugar de individualizarla y, consecuentemente, separar derechos y obligaciones, a pesar de que este proceso debe ser claro y congruente con el ámbito que lo rige y, por tanto, se genera inequidad, se distorsiona la justicia, y se le resta eficacia, pues deja de cumplir con uno de los principales cometidos que persigue, a saber, que no se rebasen los topes de gastos de campaña.

(234) A efecto de analizar el argumento relacionado con antelación, es importante precisar que éste se construye sobre la base medular de que, a juicio del accionante, el modelo de prorrateo incluido en el artículo 141 de la Legislación de Michoacán es aplicable a las coaliciones, aunque no es posible asimilar ambas figuras, máxime cuando el código estatal no las obliga a precisar el porcentaje del monto que cada instituto aportará a éstas, y tampoco a que cada partido que la integre reporte directamente los gastos realizados en campaña, para responsabilizarse individualmente del uso de recursos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(235) Así, aun cuando dentro de sus alegaciones se refiere, de manera destacada, al referido artículo 141 de la legislación combatida, sus argumentos se encuentran encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de la disposición estatal que, según dice, no obliga a los partidos coaligados a precisar el porcentaje del monto que cada uno aportará a ellas, ni a reportar de manera individual y directa los gastos que hayan realizado en campaña pues, a su juicio, tal situación vulnera el principio de equidad, así como lo previsto en el artículo 17 constitucional.

(236) En este sentido, debe considerarse que el partido actor combate lo dispuesto en el artículo 149 del Código Electoral de Michoacán, que es el que regula los aspectos antes indicados en los términos literales que a continuación se precisan:

Artículo 149. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:

...

En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes...

(237) Ahora bien, el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía, en este tema, declarar inconstitucional el artículo combatido, en esencia, al estimar que los estados no tienen atribuciones para regular lo relativo al sistema de coaliciones, pues éste se encuentra normado en la Ley General de Partidos Políticos.

(238) No obstante, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(239) Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán, y la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron a favor de la consulta, los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, y Aguilar Morales lo hicieron en contra.

(240) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado.

(241) DÉCIMO SEGUNDO. Partidos de nueva creación no pueden coaligarse. El partido accionante afirma que el artículo **143, párrafo cuarto**, limita el derecho de asociación de los ciudadanos, y su posibilidad de acceso a los cargos públicos, pues impide a los partidos con registro reciente integrar coaliciones, con lo que se limita su intervención efectiva en los procesos electorales, en contravención a lo establecido en el artículo 41, Base I, de la Ley Fundamental.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(242) Además, considera que no es posible que dicha previsión se sostenga en lo establecido en el artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral, pues éste no puede estar por encima de la Ley Fundamental, y de los ciento treinta y seis artículos que la integran, y que son los únicos que tienen el carácter de Norma Suprema.

(243) El proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía, en este tema, declarar inconstitucional el artículo combatido, en esencia, al estimar que los estados no tienen atribuciones para regular lo relativo al sistema de coaliciones, pues éste se encuentra normado en la Ley General de Partidos Políticos.

(244) No obstante, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(245) Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán, y la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron a favor de la consulta, los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo, y Aguilar Morales lo hicieron en contra.

(246) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado.

(247) DÉCIMO TERCERO. Voto candidatura común. El accionante combate los artículos **210, fracción VII, párrafo final,** y **212, fracción II,** al considerar que violan los derechos de voto activo y asociación, pues prevén que dejarán de sumarse los votos de candidatura común para el cómputo de diputados y regidores de representación proporcional, lo que impacta negativamente en el porcentaje de votación para la asignación atinente, así como la distribución de prerrogativas.

(248) Además, estima que contravienen el principio de certeza, y desnaturalizan la figura de candidaturas comunes, máxime conforme al contenido del artículo 54, fracción II, de la Constitución General de la República, y el 214, fracción II, del código comicial del Estado.

(249) Finalmente, aduce que los preceptos combatidos dan lugar a un manejo injustificado del voto ciudadano, que desvirtúa la voluntad de los electores y desnaturaliza el objeto y fin de la manifestación del sufragio, sobre todo, atento a que la candidatura común es una opción en la que dos o más partidos postulan al mismo candidato, sin perder su identidad como

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

institutos políticos en lo individual, pues aparece el nombre de cada uno en la boleta, junto con el del candidato en cuestión.

(250) Los argumentos recién relacionados son infundados, conforme a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(251) En lo que interesa, el artículo 41 de la Ley Fundamental dispone que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores; la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; los partidos políticos son entidades de interés público, y la ley determinará las formas específicas en que podrán intervenir en los procesos electorales, así como los derechos, obligaciones y prerrogativas que les correspondan⁵¹.

(252) Por su parte, el diverso artículo 116, fracción IV, de la Ley Suprema señala los distintos elementos que deben contener y garantizar las constituciones y leyes electorales estatales, las cuales tendrán que observar las bases establecidas en la propia Constitución, así como las leyes generales en la materia⁵².

⁵¹ **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...

⁵² **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:

(253) En relación con lo apuntado, en lo que ahora interesa, es de destacarse que el artículo 85, numeral 5, de la Ley General de Partidos Políticos establece que las entidades federativas se encuentran facultadas para establecer, dentro de sus constituciones locales, otras formas de participación o asociación distintas a los frentes, coaliciones y fusiones, para que los partidos políticos puedan postular candidatos⁵³.

(254) Conforme con lo anterior, el artículo 13 de la Constitución del Estado determina, en lo que ahora importa, que los partidos políticos son entidades de interés público, y que la ley determinará las formas específicas en que intervendrán en los procesos electorales⁵⁴.

(255) Al respecto, dentro del Título Noveno (De los Frentes, las Coaliciones, las Fusiones, y las Candidaturas Comunes), Capítulo Quinto (De las Candidaturas Comunes), específicamente, en el artículo 152, el Código Electoral de Michoacán dispone que se estará ante una candidatura común cuando dos o más partidos, sin mediar coalición, registren al

...
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:...

⁵³ **Artículo 85.**

...
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.

⁵⁴ **Artículo 13...**

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

mismo candidato, fórmula o planilla de candidatos, siempre que se ajusten a las reglas en él precisadas⁵⁵.

(256) Por su parte, los preceptos impugnados se refieren a la forma en que se hará el cómputo distrital y municipal de la elección de diputados y Ayuntamientos por el principio de representación proporcional, en los términos siguientes:

Artículo 210. El cómputo de la votación de la elección de diputados, se sujetará al siguiente procedimiento:

...

VII. El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional será el resultado de la suma distrital de los votos obtenidos únicamente por los partidos políticos o coaliciones, más la cifra que resulte de la suma de los resultados de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas a que se refiere la fracción inmediata anterior; mismo que se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional. **No se sumarán los votos que se contabilizaron para la candidatura en común de diputados por el principio de mayoría relativa en su caso; y,...**

Artículo 212. Abierta la sesión, el consejo electoral de comité municipal procederá a efectuar el cómputo de la votación de la elección del Ayuntamiento bajo el procedimiento siguiente:

...

II. Representación proporcional:

Podrán participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional conforme a lo que establece esta fracción, los partidos políticos que habiendo participado en la elección con planilla de candidatos a integrar el ayuntamiento por sí o en común, o las coaliciones que no hayan ganado la elección municipal y hayan obtenido por lo menos el tres por ciento de la

⁵⁵ **Artículo 152.** Se entiende por candidatura común cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, registren al mismo candidato, fórmula o planilla de candidatos; sujetándose a las siguientes reglas:

I. Sólo podrán registrar candidatos en común los partidos políticos que no formen coalición en la demarcación electoral donde aquél será electo;

II. En caso de los ayuntamientos, las candidaturas comunes deberán coincidir en la totalidad de la integración del Ayuntamiento;

III. Tratándose de candidato a diputado por el principio de mayoría relativa, el registro se hará en fórmula idéntica de propietario y suplente;

IV. Las candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional no podrán ser objeto de candidaturas comunes;

V. La aceptación o en su caso, rechazo de la solicitud de registro presentada por cada partido político no producirá ningún efecto sobre las solicitudes presentadas por otro u otros partidos políticos respecto del mismo candidato; y,

VI. Los gastos de campaña de las candidaturas comunes, no deberán exceder el tope que para cada elección se establezca como si fuera uno solo.

votación emitida. En los casos de candidaturas comunes, solamente se tomará en cuenta para la asignación de regidores, los votos que correspondan a los partidos políticos, los cuales se sumarán y consideraran como un solo partido político. **No se sumarán los votos que se contabilizaron para la candidatura en común.**

Para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional se usará una fórmula integrada por los siguientes elementos:

- a) Cociente electoral; y,
- b) Resto Mayor.

(257) Como se señaló al principio de esta consideración, a juicio del partido político actor, los preceptos señalados vulneran los derechos de voto activo y asociación, pues prevén que dejarán de sumarse los votos de candidatura común para el cómputo de diputados y regidores de representación proporcional, lo que impacta negativamente en el porcentaje de votación para la asignación atinente, así como la distribución de prerrogativas; contravienen el principio de certeza; desnaturalizan la figura de candidaturas comunes, y dan lugar a un manejo injustificado del voto ciudadano.

(258) No obstante, los argumentos mencionados deben desestimarse, pues en su desarrollo, el accionante parte de una premisa incorrecta, al estimar que no sumar los votos de la candidatura común para efectos de la asignación de diputados y regidores de representación proporcional implica que dejarán de considerarse los sufragios de los partidos que en lo individual los obtuvieron y, de esta forma, se producirán las mermas o afectaciones a las que alude en el presente concepto de invalidez.

(259) En efecto, si bien es verdad que los preceptos que se analizan en este apartado refieren que para los repartos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

señalados no se tomarán los votos que se contabilizaron para las candidaturas comunes, no debe soslayarse que, en ambos casos, se hace alusión a que se computarán los sufragios que correspondan a los partidos políticos.

(260) En efecto, en lo que interesa, el artículo 210, fracción VII, determina que el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional será el resultado de la suma distrital de los votos obtenidos por los partidos políticos o coaliciones.

(261) En relación con lo anterior, no debe perderse de vista el contenido del artículo 152 del código electoral del Estado, que es del tenor literal siguiente:

Artículo 152. Se entiende por candidatura común cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, registren al mismo candidato, fórmula o planilla de candidatos; sujetándose a las siguientes reglas:

I. Sólo podrán registrar candidatos en común los partidos políticos que no formen coalición en la demarcación electoral donde aquél será electo;

II. En caso de los ayuntamientos, las candidaturas comunes deberán coincidir en la totalidad de la integración del Ayuntamiento;

III. Tratándose de candidato a diputado por el principio de mayoría relativa, el registro se hará en fórmula idéntica de propietario y suplente;

IV. Las candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional no podrán ser objeto de candidaturas comunes;

V. La aceptación o en su caso, rechazo de la solicitud de registro presentada por cada partido político no producirá ningún efecto sobre las solicitudes presentadas por otro u otros partidos políticos respecto del mismo candidato; y,

VI. Los gastos de campaña de las candidaturas comunes, no deberán exceder el tope que para cada elección se establezca como si fuera uno solo.

(262) Como se advierte del texto trasunto, la candidatura común implica que dos o más partidos, en lo individual, esto es, sin formar coalición, registrarán al mismo candidato aunque, precisamente por no coaligarse, participarán en el proceso de manera independiente y, por tanto, a pesar de postular y apoyar al mismo contendiente, será posible verificar el apoyo que cada uno de ellos consiga de manera particular.

(263) Así, aun cuando los votos que cada uno de ellos obtenga tendrán que sumarse para determinar el apoyo total del candidato correspondiente, en los términos precisados, existirá la posibilidad de conocer el respaldo con el que contó cada uno pues, se insiste, participan en el proceso como partidos políticos individuales.

(264) En este orden de ideas, aun cuando el referido artículo 210, fracción VII, no se refiera en concreto al concepto de candidaturas independientes, atento a las consideraciones antes desarrolladas, debe entenderse que los votos que obtuvieron los institutos que la postularon se encuentran incluidos en la alocución “partidos políticos” y, por tanto, son tomados en cuenta dentro del cómputo de la elección de diputados por el principio de representación proporcional.

(265) Lo anterior es más claro en el caso de la asignación de regidurías por el principio antes aludido pues, en este caso, el artículo 212, fracción II, sí dispone, de manera expresa, que en el caso de las candidaturas comunes, sólo se considerarán los votos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

que correspondan a los partidos políticos, los cuales se sumarán como uno solo, en los términos literales siguientes:

Artículo 212. Abierta la sesión, el consejo electoral de comité municipal procederá a efectuar el cómputo de la votación de la elección del Ayuntamiento bajo el procedimiento siguiente:

...

II. Representación proporcional:

Podrán participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional conforme a lo que establece esta fracción, los partidos políticos que habiendo participado en la elección con planilla de candidatos a integrar el ayuntamiento por sí o en común, o las coaliciones que no hayan ganado la elección municipal y hayan obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación emitida. **En los casos de candidaturas comunes, solamente se tomará en cuenta para la asignación de regidores, los votos que correspondan a los partidos políticos, los cuales se sumarán y consideraran como un solo partido político.** No se sumarán los votos que se contabilizaron para la candidatura en común.

(266) En vista de lo anterior, como se adelantó, no asiste la razón al accionante, pues los preceptos que combate no desconocen la existencia de los votos obtenidos por los partidos que postularon la candidatura común, sino la suma total de sufragios obtenidos por ella, y esto encuentra una justificación válida, si se tiene presente la finalidad que se persigue con la asignación de diputados o regidores de representación proporcional.

(267) Esto, porque este Alto Tribunal ha sostenido, en lo que ahora importa, que a través del principio referido se atribuye a cada partido el número de representantes que corresponda a los votos emitidos en su favor, como se corrobora con la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL. 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 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa 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 el país o un Estado; mientras que **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.** Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.⁵⁶

(268) En este sentido, para garantizar la efectividad del principio en cita, es indispensable que se determine con claridad el número de votos que respaldan a cada instituto político que

⁵⁶ Tesis 67/2011, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, octubre de dos mil once, Tomo 1, página 304, número de registro: 160,758.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

tomará parte en el proceso de asignación correspondiente, pues sólo así podrá determinarse correctamente la fuerza electoral con la que cuentan y, en consecuencia, su representatividad, y esto no sería posible si se toma en consideración la suma total de los votos contabilizados a la candidatura común, pues estos representan un resultado general de la postulación respectiva, mas no el respaldo particularizado de los institutos políticos que la propusieron.

(269) Además, conforme al diseño normativo electora estatal al que se ha aludido con antelación, tomar en consideración los votos sumados a la candidatura común, además de los que correspondieron a cada uno de los institutos políticos postulantes, implicaría sumar dos veces los sufragios respectivos, lo que impactaría en la distribución de representación proporcional, en detrimento de los principios de legalidad y certeza que deben observarse dentro del procedimiento correspondiente.

(270) Por tanto, contrariamente a lo sostenido por el accionante, el diseño normativo establecido en los preceptos controvertidos no impacta negativamente en el porcentaje de votación para la asignación atinente, ni en la distribución de prerrogativas; tampoco contraviene el principio de certeza, ni desnaturaliza las candidaturas comunes, y menos todavía da lugar a un manejo injustificado del voto ciudadano, pues no deja de considerar el voto obtenido, en lo individual, por los partidos políticos que la postularon.

(271) Consecuentemente, lo conducente es reconocer la validez de los artículos 210, fracción VII, párrafo final, y 212, fracción II, del Código Electoral para el Estado de Michoacán.

(272) DÉCIMO CUARTO. Voto en el extranjero. El partido acción afirma que el artículo **274** vulnera los artículos 1 y 35, fracción I, de la Constitución, pues restringe el derecho de los mexicanos en el extranjero para votar en las elecciones de Presidente, senadores, diputados (federales y locales), así como ayuntamientos, en tanto que sólo les autoriza sufragar en la de Gobernador, aunque el texto constitucional no establece alguna distinción en cuanto al tipo de representantes a los que podría elegir.

(273) En la misma lógica combate los artículos **289 y 292**, en ambos casos, **párrafo primero**, que a su juicio son contrarios a la Ley Fundamental, pues también se refieren, únicamente, a la figura del Gobernador del Estado.

(274) Las consideraciones recién referidas deben desestimarse, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(275) En lo que interesa, el artículo 1 de la Ley Fundamental establece que, en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, cuyo ejercicio sólo podrá restringirse o

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

suspenderse en los casos, y bajo las condiciones previstas en el propio Pacto Federal⁵⁷.

(276) Por su parte, el artículo 35 de la Carta Magna prevé que entre los derechos con los que cuenta todo ciudadano mexicano se encuentra el de votar en las elecciones populares, y ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley⁵⁸.

(277) Sobre el particular, debe decirse que este Tribunal Pleno ha sostenido que los derechos a votar y ser votado son de naturaleza fundamental, y gozan de protección constitucional a través de los procesos de control establecidos en la Ley Suprema, como se desprende de la jurisprudencia que se cita a continuación:

DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVE. Los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales, en primer término, porque participan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional, de lo cual deriva que no sean disponibles en su núcleo esencial para los poderes constituidos; en segundo término, porque suponen una relación de interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidas en la norma suprema (sin libertad de

⁵⁷ **Artículo 1.** 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...

⁵⁸ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

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

expresión sería imposible el ejercicio efectivo del derecho de voto; al mismo tiempo, sin un gobierno sujeto a la legitimidad del voto público y a elecciones periódicas, sería difícilmente garantizable el goce efectivo de las demás garantías constitucionales); en tercer lugar, porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto son claves para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional que la norma suprema trata de establecer. En ese sentido, los derechos de participación política, por virtud de su atributo de fundamentales, gozan de la protección constitucional encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a sus respectivas esferas de competencia jurisdiccional.⁵⁹

(278) Además, ha señalado que los derechos contenidos en el precepto constitucional mencionado no son absolutos, sino que deben sujetarse a los límites y términos establecidos en las leyes electorales emitidas por la legislatura correspondiente, de acuerdo con los principios consagrados en la Constitución.

(279) Lo dicho encuentra respaldo en la tesis siguiente:

INHABILITACIÓN PARA PARTICIPAR EN LA SIGUIENTE ELECCIÓN COMO CANDIDATO O REPRESENTANTE ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES. EL ARTÍCULO 50, CUARTO PÁRRAFO, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, QUE ESTABLECE ESA SANCIÓN, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 35, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto legal, al establecer que se sancionará con la inhabilitación para participar en la siguiente elección como candidato o representante ante los órganos electorales, según el caso, al dirigente estatal, o a los responsables del órgano interno encargado de las finanzas y al representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro del partido político o coalición que incumpla con la obligación de presentar los estados financieros previstos en los artículos 48 y 49 de la Ley Electoral de la entidad, no transgrede **el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a todo ciudadano el derecho a votar y ser votado en elecciones populares, en virtud de que ese derecho no es absoluto sino que debe sujetarse a los límites y términos que**

⁵⁹ Tesis 83/2007, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 984, número de registro: 170,783.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

establezcan las leyes que en materia electoral emita la Legislatura correspondiente bajo lo principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, a fin de garantizar que quienes ocupen los cargos de representación popular sean personas que se identifiquen con esos principios, entre las que evidentemente no podría figurar quien incumpla con la obligación que le impone la Ley Electoral del Estado de vigilar el origen y uso adecuado de los recursos otorgados al instituto político respectivo.⁶⁰

(280) En relación con el derecho fundamental en comento, el artículo 116, Base IV, de la Ley Suprema prevé que, conforme a las reglas establecidas en ella, y en las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas debe garantizar, entre otros aspectos, que las elecciones de los gobernadores, miembros de la legislaturas locales, e integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo⁶¹.

(281) Por cuanto hace a la remisión que el precepto recién referido realiza a las leyes generales en la materia, importa destacar que el artículo 73⁶² de la Ley Suprema faculta al Congreso para expedir las leyes generales que distribuyan las

⁶⁰ Tesis XII/2007, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 992, número de registro: 170,721.

⁶¹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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

⁶² **Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución...

competencias entre la Federación y las entidades federativas en lo relativo a los partidos políticos: los organismos electorales, y los procesos comiciales, conforme a las bases que en ella se prevén.

(282) En relación con lo apuntado, el artículo 1⁶³ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que dicha normativa es de orden público y observancia general en el territorio nacional, así como para los ciudadanos que ejerzan su derecho al voto en el extranjero, y que entre los fines que persigue está lo relativo a la distribución competencias entre la Federación y los estados.

(283) Vinculado con lo anterior, el artículo 329⁶⁴ de la normativa general en comento dispone que los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de la República y senadores, así como de gobernadores de las entidades federativas y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las constituciones de los estados, o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

(284) Ahora bien, al analizar la constitucionalidad del precepto referido dentro de la diversa acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, 26/2014,

⁶³ **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....

⁶⁴ **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...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

28/2014 y 30/2014, este Tribunal Pleno se pronunció en el sentido medular de que la legislación general citada dejó abierta la posibilidad de que los estados determinaran la forma en la que, en su caso, abrirían la posibilidad de permitir el acceso al voto en estos supuestos.

(285) Al respecto, se precisó que si el referido artículo 329 dejó a las autoridades de los estados en libertad de que las elecciones de gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal pudieran contar con el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, por mayoría de razón, nada les impide que, tratándose de los demás cargos de elección popular locales, estos también sean regulados por las leyes electorales locales como mejor consideren, siempre que no contraríen lo dispuesto en la ley general de referencia.

(286) Lo anterior se expresó en los términos literales siguientes:

...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 XXXIX-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:

...

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:...

(287) En congruencia con lo anterior, el artículo 13⁶⁶ de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, en lo que interesa, dispone que el voto es universal, libre, secreto, directo y personal, y garantiza el derecho al voto de los michoacanos que radiquen en el extranjero, en los términos establecidos en la ley.

(288) En esta tónica, el artículo 274, ahora impugnado, establece que los michoacanos que estén en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio para Gobernador del Estado, conforme a lo que establece el propio código comicial de la entidad y esto, como se adelantó, a juicio del accionante, vulnera

⁶⁵ Las consideraciones anteriores fueron aprobadas en sesión de cuatro de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de ocho votos (de los señores Ministros Luna Ramos –Ponente en el asunto-, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán, y el Ministro Presidente Silva Meza), con el voto contra consideraciones de los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas; Zaldívar Lelo de Larrea, y Pérez Dayán, y estando en contra los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz.

⁶⁶ **Artículo 13...**

El voto es universal, libre, secreto, directo y personal. Quedan prohibidos los actos que atenten contra estas características y generen presión o coacción a los electores.

...

Asimismo, se garantiza el derecho al voto de los michoacanos que radican en el extranjero, en los términos que establezca la Ley...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

los artículos 1 y 35, fracción I, de la Constitución, pues restringe el derecho de los mexicanos en el extranjero para votar en las elecciones de Presidente, senadores, diputados (federales y locales), así como ayuntamientos, en tanto que sólo les autoriza sufragar en la de Gobernador, aunque el texto constitucional no establece alguna distinción al respecto.

(289) El precepto controvertido al que se aludió en el párrafo precedente, es del tenor literal siguiente:

Artículo 274. Los michoacanos que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio para Gobernador del Estado, de conformidad con lo que dispone el presente Código.

(290) Ahora bien, desarrollado lo anterior, en principio de cuentas, debe desestimarse lo alegado por el partido actor en el sentido de que dentro de la legislación estatal debía regularse el derecho de los ciudadanos de Michoacán para votar por el Presidente de la República, senadores y diputados federales pues, como quedó asentado con anterioridad en este apartado, dicho aspecto ha sido regulado por el artículo 329⁶⁷ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, por tanto, no puede ser reproducido y, menos aún, contrariado por la legislación estatal, que sólo cuenta con competencia residual para normar los aspectos que aquella disponga.

⁶⁷ **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...

(291) En este sentido, cabe recordar que, como se indicó con antelación, este Alto Tribunal ha considerado, de manera medular, que las leyes estatales pueden reglamentar este tópico en lo relativo a las elecciones de gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así de los demás cargos de elección popular locales, por lo que resulta inconcuso que no tienen atribuciones para hacerlo respecto de los cargos federales a los que alude el impugnante.

(292) Por tanto, como se adelantó, lo conducente es desestimar el argumento respectivo.

(293) Por otra parte, debe tenerse presente que, conforme a lo resuelto por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, previamente aludidas, los estados tienen libertad para regular lo relativo al voto de sus ciudadanos en el extranjero, siempre que no contravengan lo establecido al respecto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(294) En este sentido, es dable concluir que queda al arbitrio de las entidades federativas establecer el modelo de voto en el extranjero que más se adecue a sus necesidades e intereses, siempre que sea acorde con lo dispuesto en la legislación general invocada y, por ende, no es inconstitucional, en sí mismo, que la normativa de Michoacán no establezca la posibilidad de que quienes estén en este supuesto voten por diputados estatales, ni por los integrantes de los ayuntamientos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(295) Por tanto, para determinar la validez de esta previsión, es menester determinar si existe un argumento de razonabilidad que la justifique lo que, se adelanta, acontece en la especie.

(296) En efecto, esto es así, pues no debe perderse de vista que, conforme a lo dispuesto por la Ley Fundamental del Estado, el Congreso de Michoacán se integra con representantes del pueblo, que son elegidos en su totalidad cada tres años, entre los cuales, veinticuatro serán optados mediante el sistema de distritos uninominales, y dieciséis conforme al modelo de representación proporcional⁶⁸.

(297) En relación con lo apuntado, en lo que interesa destacar ahora, debe decirse que el código comicial de la entidad en cita dispone que para la elección de diputados se dividirá el territorio del Estado en veinticuatro distritos electorales, en cada uno de los cuales se elegirá a un diputado de mayoría relativa⁶⁹; las elecciones de Gobernador y diputados se harán con base en la división territorial del Estado en veinticuatro distritos electorales, conformados con la composición municipal y seccional que

⁶⁸ **Artículo 20.** El Congreso del Estado se integra con representantes del pueblo, electos en su totalidad cada tres años, con opción de ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La elección se celebrará el primer domingo del mes de junio del año en que concluya su función la Legislatura.

Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

El Congreso del Estado estará integrado por veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y dieciséis diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votados en una circunscripción plurinominal.

⁶⁹ **Artículo 19.** El Poder Legislativo se renovará cada tres años, debiendo celebrarse la elección en la fecha dispuesta por la Constitución Local.

Para la elección de diputados se dividirá el territorio del Estado en veinticuatro distritos electorales, en cada uno de los cuales se elegirá un diputado por el principio de mayoría relativa. Con base en los resultados de la votación estatal válida se elegirán dieciséis diputados por el principio de representación proporcional.

Por cada Diputado propietario se elegirá un suplente.

determine el Instituto Nacional Electoral⁷⁰, y que cada distrito electoral, además de los municipios, se dividirán en distintas secciones electorales para la recepción del sufragio, las cuales contarán con un mínimo de cincuenta electores y un máximo de mil quinientos⁷¹.

(298) Lo anterior pone de relieve que la votación para el caso de los diputados de mayoría relativa se encuentra relacionada con un criterio de asignación de voto, en tanto que cada legislador estatal que sea elegido por este principio corresponderá a uno de los distritos electorales en que se divide el Estado, y sólo podrán votar por él los ciudadanos que formen parte de éste y, consecuentemente, de las secciones electorales en que se divide para efectos de recepción del sufragio.

(299) Así, es patente la dificultad que entraña el reconocer a los michoacanos en el extranjero el derecho a votar por candidatos a diputados locales pues, conforme a lo desarrollado en los párrafos precedentes, será indispensable determinar a qué distrito pertenecen, aun cuando estas unidades territoriales son determinados a partir de un criterio poblacional y, por tanto, podrán sufrir modificaciones o adecuaciones conforme éste varíe, lo que conlleva la problemática de determinar en cuál de ellos puede ejercer su derecho el votante que radique fuera del

⁷⁰ **Artículo 173.** Las elecciones de Gobernador y diputados se harán con base en la división territorial del Estado en veinticuatro distritos electorales, conformados con la composición municipal y seccional que determine, con fundamento en sus atribuciones de geografía electoral, el Instituto Nacional Electoral.

⁷¹ **Artículo 176.** La sección electoral es la demarcación territorial en que se dividen los distritos electorales y los municipios para la recepción del sufragio. Cada sección electoral contará con un mínimo de cincuenta electores y un máximo de un mil quinientos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

territorio estatal y, en consecuencia, de precisar qué diputación es la que le corresponde elegir específicamente.

(300) Cuestión distinta ocurre en la elección de Gobernador, pues aun cuando, en este caso, el territorio de la entidad se divide también en veinticuatro distritos, lo único que se requiere para garantizar el ejercicio de derecho en comento es identificar el origen del votante y, como acontece en la especie, que la legislación estatal admita esta posibilidad.

(301) En virtud de lo anterior, como se adelantó, se entiende razonable la limitante establecida en la legislación electoral en análisis al ejercicio del derecho al voto activo por parte de los michoacanos residentes en el extranjero, la cual, se reitera, fue establecida a partir de la libertad de configuración que, respecto de este tema, asiste al Congreso local.

(302) Lo mismo ocurre en el caso de los ayuntamientos, que también quedan excluidos del texto del artículo combatido.

(303) Esto es así pues, en este caso, debe tenerse en cuenta que los artículos 15⁷² y 111⁷³ de la Constitución de Michoacán disponen, esencialmente, que este Estado tendrá como base de su división territorial, así como de su organización política y administrativa, al municipio libre, cuyo funcionamiento se sujetará a las disposiciones contenidas en la propia Ley

⁷² **Artículo 15.** El Estado tendrá como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...

⁷³ **Artículo 111.** El Estado adopta como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre. Su funcionamiento se sujetará a las disposiciones de esta Constitución y de la legislación reglamentaria respectiva.

Fundamental local, así como en la legislación reglamentaria respectiva.

(304) Por su parte, el artículo 112⁷⁴ del ordenamiento en cita establece que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento, cuya elección será popular y directa, y que será el único que podrá ejercer las competencias del gobierno municipal; mientras que el 114⁷⁵ dispone cómo se integrará, y el 123⁷⁶ cuáles son sus facultades y obligaciones.

⁷⁴ **Artículo 112.** Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que deberá residir en la cabecera que señala la Ley. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá de manera exclusiva por el Ayuntamiento y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

⁷⁵ **Artículo 114.** Cada Ayuntamiento estará integrado por un Presidente Municipal y el número de síndicos y regidores que la Ley determine.

La Ley introducirá el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos. La ley de la materia establecerá los mecanismos para que en los municipios con presencia de comunidades indígenas, se instituyan órganos colegiados de autoridades representantes de las comunidades indígenas, garantizando su participación y pleno respeto a la autonomía y personalidad jurídica comunal.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expida la Legislatura del Estado, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

⁷⁶ **Artículo 123.** Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

I.- Representar jurídicamente al municipio;

II.- Administrar libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que el Congreso del Estado establezca a su favor y, en todo caso:

a) Percibir las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los ayuntamientos podrán celebrar convenios con la Secretaría de Finanzas, para que ésta se haga cargo de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales y estatales, que serán cubiertas con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente apruebe el Congreso del Estado, conforme a los criterios que el mismo determine

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

No se establecerán exenciones o subsidios respecto de los incisos a) y c) en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y de los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien por quien ellos autoricen, conforme a la Ley.

II Bis.- Proponer al Congreso del Estado, en el ámbito de su competencia, las cuotas y tarifas aplicables e impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria;

III.- Aprobar su presupuesto de egresos con base en los ingresos disponibles y de conformidad con lo dispuesto en la Ley. Entregar al Congreso del Estado los informes trimestrales del ejercicio y a más tardar el treinta y uno de marzo del año siguiente al que concluya éste, la cuenta pública del ejercicio de la Hacienda Municipal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

Cada Ayuntamiento deberá aprobar en el presupuesto de egresos del ejercicio las partidas necesarias para solventar las obligaciones incurridas en ejercicios anteriores y pagaderas en dicho ejercicio, que constituyan deuda pública del Municipio o de las entidades paramunicipales que cuenta con la garantía del Municipio o del Estado, conforme a lo autorizado por las leyes y los decretos correspondientes, y aquéllas que se deriven de contratos de proyectos para prestación de servicios aprobados conforme a las leyes aplicables;

IV.- Aprobar y expedir de conformidad con las leyes que emita el Congreso, el Bando de Gobierno Municipal, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal;

V.- Proporcionar en sus jurisdicciones los servicios de:

a) Agua potable, drenaje y alcantarillado, así como el tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b) Alumbrado público.

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) Mercados y centrales de abasto.

e) Panteones.

f) Rastros.

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito.

La policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde éste resida habitual o transitoriamente; e

i) Los demás que el Congreso del Estado determine según las condiciones territoriales y socio-económicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones, o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto en las leyes federales y estatales.

Los municipios, previo acuerdo de sus ayuntamientos y con sujeción a la Ley, podrán coordinarse y asociarse entre sí o con los de otras Entidades Federativas, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; en este último caso, deberán contar con la aprobación del Congreso.

Cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

Las controversias que se susciten entre los ayuntamientos o entre éstos y el Gobierno del Estado, con motivo de los convenios que se celebren en materia de servicios públicos, se dirimirán conforme a lo que establezca la Ley.

VI.- Formular, aprobar, administrar y difundir la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

VII.- Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

VIII.- Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando el Gobierno del Estado elabore proyectos de desarrollo regional deberá asegurar la participación de los municipios;

IX.- Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

X.- Otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

XI.- Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;

XII.- Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales. Para tal efecto y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

XIII.- Vigilar las escuelas públicas y las particulares, tomando empeño para que en sus respectivas circunscripciones asistan a las escuelas todos los niños en edad escolar;

XIV.- Conocer anualmente, en pleno, el estado que guarda la administración municipal, por informe que rendirá el Presidente;

(305) En relación con la figura del municipio, este Alto Tribunal ha señalado que se trata de la célula primaria territorial, política y administrativa de los estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él y, en esta lógica, corresponde a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar su órgano de gobierno, el cual estará integrado por los miembros de los ayuntamientos que hayan sido elegidos como tales, quienes representan los intereses específicos de la comunidad que los respaldó.

(306) Las consideraciones señaladas pueden corroborarse con el criterio jurisprudencial que se cita 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

-
- XV.- Procurar que los pueblos de su jurisdicción tengan las tierras y aguas necesarias para su subsistencia, cuidando de la conservación de sus arbolados, ejidos, tierras comunales y patrimonios de familia;
 - XVI.- Participar, en su ámbito de competencia, en la protección, preservación y restauración de los recursos naturales y del equilibrio ecológico;
 - XVII.- Cumplir y dictar disposiciones para fomentar el desarrollo de la agricultura e industrias rurales;
 - XVIII.- Promover el fraccionamiento de latifundios;
 - XIX.- Supervisar la aplicación de las disposiciones que en materia de desarrollo urbano le competen, para impulsar un crecimiento adecuado de los núcleos de población;
 - XX.- Fomentar la participación ciudadana para el cumplimiento de sus fines;
 - XXI.- Formar sus cuerpos de policía preventiva municipal y tránsito;
 - XXII.- Colaborar ampliamente con los organismos electorales, en los términos de la Ley;
 - XXIII.- Consultar a los ciudadanos, a través de plebiscito, sobre actos o decisiones, cuando considere que sean trascendentales para la vida pública y el interés social del municipio, conforme a los procedimientos y formalidades que establezca la Ley de la materia. No podrán someterse a plebiscito los actos o decisiones relativos a materia tributaria o fiscal, de Egresos, régimen interno de la administración pública municipal y los demás que determine la Ley; y,
 - XXIV.- Las demás que señalen las leyes.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

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.⁷⁷

(307) Lo anterior pone de relieve que, en el caso de la elección de ayuntamientos, un elemento determinante a tomar en consideración, es que sus miembros representen los intereses de la comunidad que los elige, en tanto que es el primer nivel de gobierno con el que sus integrantes tienen contacto, lo que

⁷⁷ 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.

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.

(308) En esta lógica, se insiste, es razonable que sólo quienes residen de manera ordinaria en el municipio sean quienes voten para la integración del ayuntamiento correspondiente y, en esta lógica, no existe algún vicio de inconstitucionalidad en el precepto combatido al impedir que los residentes en el exterior participen en los procesos comiciales respectivos.

(309) Al tenor de las consideraciones desarrolladas con anterioridad, se impone reconocer la validez del artículo 274 del código comicial de Michoacán que, debe decirse, conforme a los argumentos previamente desarrollados, hace efectivo el derecho al voto de los michoacanos que residan en el extranjero, con independencia de que lo limite a la elección de Gobernador de la entidad.

(310) En vía de consecuencia, debe reconocerse la validez de los artículos 289 y 292, en ambos casos, párrafo primero, también combatidos por el partido accionante y que, a la letra, prevén lo siguiente:

Artículo 289. Para el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero para la elección de Gobernador del Estado, se aplicará lo siguiente:...

Artículo 292. El Consejo General, una vez aprobados los registros de candidatos a Gobernador del Estado y finalizado el plazo para la inscripción en el listado de michoacanos en el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

extranjero, procederá de inmediato a elaborar las boletas en número que corresponda al listado, así como el material y documentación electoral necesarios.

(311) Esto es así, porque ambos preceptos se tildan de inconstitucionales en la lógica medular de que sólo se refieren a la elección de Gobernador del Estado, lo cual, conforme a la conclusión alcanzada con anterioridad, es congruente con la Ley Fundamental.

(312) En virtud de lo anterior, lo conducente es reconocer la validez de los artículos 289, párrafo primero, y 292, párrafo primero, del código electoral del Estado.

**Conceptos de invalidez que hace valer el partido
Movimiento Ciudadano en relación con la regulación estatal
de las candidaturas independientes**

(313) DÉCIMO QUINTO. Aportaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas. El accionante afirma que el artículo **230, fracción IV, inciso f)**, no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad, y vulnera el principio de igualdad, así como los demás principios que rigen la materia, pues impide a los aspirantes y candidatos independientes recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas, de cualquier persona física o moral, aunque a los partidos políticos se les condona hasta el veinticinco por ciento del impuesto sobre la renta en el mismo supuesto.

(314) El concepto de invalidez planteado es infundado, en los términos que se desarrollan a continuación.

(315) En lo que interesa destacar, el artículo 35, fracción II⁷⁸, de la Ley Fundamental dispone que los ciudadanos tienen derecho a ser votados para ocupar cualquier cargo de elección popular, federales o locales, así como solicitar ante la autoridad electoral el registro atinente de manera independiente a los partidos políticos, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

(316) Por su parte, el artículo 116, Base IV, de la propia Ley Suprema prevé que, conforme a las reglas establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas debe garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, asegurando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente⁷⁹,

⁷⁸ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

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

⁷⁹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

además de que se establezcan las bases y requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales⁸⁰.

(317) Así, es evidente que, por disposición expresa de la Constitución General de la República, los estados se encuentran facultados para legislar en torno a las candidaturas independientes, cuando menos, respecto de los tópicos antes referidos (bases y requisitos para solicitar su registro con tal carácter, y régimen relativo a su postulación, registro, derechos y obligaciones), tarea en la que gozan de una importante libertad configurativa, que deben desarrollar atentos a las bases establecidas en la Constitución Federal y leyes generales en la materia.

(318) Ahora bien, en ejercicio de la potestad antes mencionada, el Legislador de Michoacán reguló las candidaturas independientes dentro de su Libro Sexto (De Procedimientos Especiales), Título Segundo (De las Candidaturas Independientes) del Código Electoral del Estado, en el que establece algunas disposiciones generales en torno a esta figura (artículos 295 a 300), así como los temas relativos a su proceso

⁸⁰ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

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

...

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...

de selección (artículos 301 a 316), registro (artículos 317 a 320), prerrogativas, derechos y obligaciones (artículo 321), y financiamiento y procedimientos de fiscalización (artículos 322 a 329).

(319) En lo que ahora interesa, debe señalarse que la reglamentación referida dispone que los aspirantes a ser candidatos independientes tienen derecho a obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades en los términos establecidos en el propio código⁸¹, mientras que quienes sean registrados con ese carácter gozarán de las prerrogativas, derechos y obligaciones que éste y los ordenamientos electorales concedan a los candidatos de los partidos políticos⁸².

(320) Además, prevé que los aspirantes y candidatos independientes registrarán ante la autoridad electoral una cuenta bancaria en la que depositarán todas las donaciones de financiamiento público y privado en efectivo que reciban, y aquella deberá investigar su procedencia lícita⁸³.

⁸¹ **Artículo 310.** Son derechos de los aspirantes registrados:

...

II. Obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades en los términos precisados en este Código;

⁸² **Artículo 321.** Son prerrogativas, derechos y obligaciones de los candidatos independientes registrados, los que les otorgue este Código y los ordenamientos electorales, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos y coaliciones, así como, tener acceso a los tiempos de radio y televisión, de manera conjunta con todos los candidatos independientes registrados 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.

⁸³ **Artículo 322.** Los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes registrarán ante la autoridad electoral una cuenta bancaria concentradora, a través de la cual, depositarán todas las donaciones de financiamiento público y privado en efectivo, que será la misma señalada en el artículo 303 de este Código.

Dicha cuenta se deberá usar tanto en el proceso de selección de candidato independiente como en la campaña electoral.

La autoridad electoral deberá investigar la procedencia lícita de las donaciones.

Las relaciones de los donantes deberán publicarse en la página de internet del Instituto y en sus estrados.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(321) Finalmente, establece que para el desarrollo de las campañas electorales, los candidatos independientes podrán obtener recursos derivados de las aportaciones de simpatizantes, así como las que lleve a cabo el propio candidato independiente⁸⁴ y, en el caso de las primeras, podrán ser en dinero o especie, siempre que respeten el límite máximo fijado en la norma⁸⁵.

(322) Así, de las consideraciones anteriores es posible desprender que, conforme a la normativa electoral de Michoacán, tanto los aspirantes como los candidatos independientes pueden disponer de financiamiento privado en los términos precisados en el propio código y, en el caso de quienes hayan obtenido su registro, se establece, específicamente, que este derecho será acorde con la regulación de las candidaturas de partidos políticos.

Todos los gastos realizados tanto en el período de obtención de respaldo ciudadano como en el de campaña electoral de candidato independiente, deberán efectuarse a través de la cuenta bancaria concentradora.

⁸⁴ **Artículo 324.** Para el desarrollo de las campañas electorales, los candidatos independientes podrán obtener recursos, de la forma siguiente:

- I. Aportaciones de simpatizantes; y,
- II. Aportaciones del propio candidato independiente.

⁸⁵ **Artículo 325.** Los recursos utilizados por los candidatos independientes para sus campañas que provengan de las aportaciones de simpatizantes, se sujetará a las reglas siguientes:

- I. El candidato independiente podrá recibir aportaciones de simpatizantes tanto en dinero como especie, en los términos establecidos en la normatividad aplicable;
- II. La suma de las donaciones en dinero o en especie que realice cada persona física o moral autorizada para ello, tendrá un límite máximo, en los términos siguientes:
 - a) Para el caso de planillas de Ayuntamiento de candidatos independientes, las aportaciones que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite equivalente al 2% del tope de gasto de campaña para la elección de Ayuntamiento aprobado en la elección inmediata anterior;
 - b) Para el caso de fórmulas de candidatos independientes para Diputados por el principio de mayoría relativa, las aportaciones que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite equivalente al 1.5% del tope de gasto de campaña para la elección de Diputado aprobado en la elección inmediata anterior;
 - c) Para el caso de candidatos independientes para el cargo de Gobernador del Estado, las aportaciones que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite equivalente al 0.20% del tope de gasto de campaña para la elección de Gobernador del Estado aprobado en la elección inmediata anterior.

En la normatividad de fiscalización se determinarán los mecanismos en base a los que, se podrán recibir las donaciones en especie para las campañas de candidatos independientes, en lo no previsto se estará a lo que disponga el Consejo General.

(323) No obstante lo anterior, en el artículo ahora combatido, el código electoral del Estado precisó lo siguiente:

Artículo 230. Son causas de responsabilidad administrativa las siguientes:

...

IV. Constituyen infracciones de los aspirantes y Candidatos Independientes a cargos de elección popular al presente Código:

...

f) Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales o piedras preciosas de cualquier persona física o moral;

(324) El precepto transcrito dispone, de manera expresa, que los aspirantes a candidatos independientes, así como quienes hayan sido registrados con dicho carácter, cometerán una infracción a la normativa electoral de la entidad cuando reciban aportaciones o donaciones, en efectivo (dinero), metales o piedras preciosas (especie), por parte de cualquier persona física o moral.

(325) Lo anterior, como se adelantó, a juicio del accionante, resulta contrario a la Ley Fundamental, en tanto que a los partidos políticos se les condona hasta el veinticinco por ciento del impuesto sobre la renta en el mismo supuesto.

(326) Como se advierte de lo señalado, el accionante construye su argumento de invalidez a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(327) En efecto, el artículo 41 de la Constitución Federal, en sus párrafos primer y segundo, dispone que 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo⁸⁶.

(328) Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II⁸⁷, de la Ley Fundamental, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.

(329) En este sentido, como se adelantó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas son equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin

⁸⁶ **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:...

⁸⁷ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

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

comprometerse a mantener una organización política después de ella.

(330) Así, la circunstancia de que se prevean condiciones distintas para unos y para otros no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

(331) Establecido lo anterior, debe decirse ahora que el precepto impugnado establece, de manera concreta y definitiva, que los aspirantes y candidatos independientes no podrán recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales o piedras preciosas de cualquier persona física o moral, so riesgo de incurrir en una responsabilidad administrativa.

(332) Sobre el particular, es de señalarse que la medida establecida en el precepto impugnado, instituida en ejercicio de la libertad de configuración de los estados, se entiende razonable en tanto que está encaminada a garantizar la licitud de los recursos que sean utilizados por los aspirantes y candidatos independientes, a quienes no se les impide recibir aportaciones o donaciones, sino que se les limita a que no lo hagan cuando se hagan a través de los mecanismos indicados.

(333) En efecto, a juicio de este Tribunal Pleno, el diseño normativo del código electoral del Estado está encaminado a favorecer el conocimiento certero de los recursos obtenidos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

dentro del financiamiento privado de los aspirantes y candidatos independientes y, en esta lógica, se previó que esto no será posible en caso de que se les permitiera recibir aportaciones o donaciones como las indicadas.

(334) En virtud de lo anterior, se limitó su posibilidad de obtenerlo, a los casos en que la aportación en dinero o en especie no incluyera el efectivo, los metales ni las piedras preciosas, con la intención de conocer el origen y monto de los recursos con los que cuentan y que, de esta forma, la autoridad pudiera garantizar la eficacia del sistema jurídico electoral del Estado, en lo relativo a este tópico.

(335) Así las cosas, con independencia del trato diferenciado al que alude el accionante, debe concluirse que la medida en comento encuentra una justificación razonable, en tanto que es el mecanismo diseñado por la Legislatura de Michoacán, y éste resulta adecuado para asegurar la finalidad mencionada y, de esta forma, respetar los principios que deben regir la materia.

(336) Por tanto, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en el precepto que ahora se combate resulta razonable, y no vulnera el principio de igualdad, así como los demás principios que rigen la materia, sino que se prevé con la intención de que los aspirantes y candidatos independientes, y su participación en los procesos electorales, se ajusten a los criterios de certeza y legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia.

(337) En este orden de ideas, se reconoce la validez del artículo 230, fracción IV, inciso f), del código electoral controvertido.

(338) DÉCIMO SEXTO. Prohibición a los candidatos independientes de participar en elecciones subsecuentes. A juicio del accionante, el artículo **231, inciso d)**, impone como sanción, por determinadas conductas, la prohibición de que los ciudadanos participen como candidatos en las dos elecciones siguientes a aquella en que se haya detectado la irregularidad en él prevista, sin tomar en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar, ni las atenuantes o agravantes que pudieran presentarse en cada caso concreto, lo que atenta contra el derecho a ser votado, y no se ajusta a los supuestos de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, ya que esto sólo debería aplicarse en los casos de mayor gravedad.

(339) El proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar inconstitucional el artículo combatido, en esencia, al estimar que a través de él se impone una sanción excesiva que trasciende a momentos posteriores desvinculados totalmente de la infracción, lo que resulta restrictivo del derecho a ser votado, propuesta que luego fue modificada en el sentido de eliminar el párrafo 373 de la consulta.

(340) No obstante, en sesión de veintitrés de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(341) Esto es así, pues mientras los Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron a favor de la consulta, los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pérez Dayán y la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas lo hicieron en contra.

(342) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado.

(343) DÉCIMO SÉPTIMO. Límites al registro de candidatos independientes. A juicio del partido actor, los artículos **298, párrafo segundo, fracciones I y II**, y el artículo **314, fracción II**, restringen el derecho a ser votado y de acceso al cargo, al condicionar el número de ciudadanos que podrán registrarse como candidatos independientes, e impedir hacerlo, por esa vía, a quienes ostenten cargos partidistas o del servicio público, pues establecen prohibiciones que coartan la participación efectiva de los ciudadanos, y atentan contra el contenido esencial de los derechos que se estiman vulnerados.

(344) Los argumentos recién sintetizados conducen al siguiente resultado.

(345) Por principio de cuentas, el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar la validez del artículo 314, fracción II, del ordenamiento cuestionado, en esencia, al estimar que dicho precepto no era contrario al orden constitucional y, en cambio, resultaba razonable, dado que permitir que sólo uno de los aspirantes a candidatos independientes sea registrado implica que éste cuenta con un respaldo manifestado por una representatividad de electores.

(346) No obstante, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y sólo alcanzó el respaldo de cinco votos.

(347) Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron a favor de la consulta, los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas lo hicieron en contra.

(348) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

se determinó desestimar la presente acción en relación con el artículo precisado.

(349) Por el contrario, lo previsto en el artículo 298, párrafo segundo, fracciones I y II, de la legislación electoral controvertida resulta acorde a la Ley Fundamental, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(350) El precepto referido es del tenor literal siguiente:

Artículo 298. Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes además de cumplir los requisitos establecidos en este Código, deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

No podrán ser candidatos independientes:

I. Los que hayan desempeñado, cargo de dirigencia nacional, estatal o municipal en algún partido político, a menos que hayan renunciado al partido, un año antes del día de la jornada electoral; y,

II. Los servidores públicos, que desempeñen un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido por el que accedieron al cargo, un mes antes de que se emita la convocatoria respectiva por el Instituto...

(351) Como se advierte del texto trasunto, dentro del artículo citado se dispone, en lo que interesa, que no podrán ser candidatos independientes quienes hayan desempeñado algún cargo de dirigencia en algún partido político, salvo que hayan renunciado a éste un año antes del día de la jornada electoral, o bien, los servidores públicos que hayan desempeñado un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido político por el que accedieron a éste un mes antes de que se emita la convocatoria respectiva.

(352) Al respecto, debe tenerse presente que el derecho a ser votado en nuestro ordenamiento está previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(353) Este derecho fundamental comprende la posibilidad de ser electo para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley y se interrelaciona estrechamente con el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país.

(354) Para ello, la Constitución prevé que el derecho de solicitar el registro de candidatos pueda hacerse tanto por conducto de los partidos políticos como por los ciudadanos de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

(355) En este sentido, los artículos 116, fracción IV, incisos k) y p), en relación con el 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales imponen a las entidades federativas la obligación de regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y el acceso a la radio y televisión.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(356) Lo anterior se traduce en la obligación positiva de las entidades federativas de diseñar un sistema que permita la elección de representantes a través de candidaturas independientes, para lo cual gozan de una amplia libertad de configuración, pero como lo señalan los precedentes de este Tribunal Pleno, esa libertad no es absoluta pues, en todo caso, el régimen que se diseñe debe garantizar el contenido esencial y la posibilidad efectiva del ejercicio de dicha prerrogativa, así como los valores, principios y derechos políticos también protegidos por la Constitución, lo que incluye la obligación de que los requisitos y demás condiciones para acceder a dichas candidaturas no sean desproporcionados o irrazonables.

(357) En el caso, como se indicó previamente, el legislador de Michoacán estableció como requisito para registrar candidaturas independientes, que el aspirante no haya desempeñado algún cargo de dirigencia en algún partido político, salvo que hayan renunciado a éste un año antes del día de la jornada electoral, o bien, no sea servidor público y haya desempeñado un cargo de elección popular, a menos que renuncien al partido político por el que accedieron a éste un mes antes de que se emita la convocatoria respectiva.

(358) Para verificar la constitucionalidad de la previsión recién transcrita, dicha medida debe someterse a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado bajo una de las modalidades que la Constitución prevé como vía de acceso a los cargos de elección popular, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente

imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa, y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido.

(359) Este Tribunal Pleno encuentra que la medida impugnada supera dicho escrutinio estricto por lo siguiente.

a. Finalidad constitucionalmente imperiosa

(360) La disposición impugnada es consistente con lo que el órgano reformador de la Constitución expresó en el procedimiento legislativo de la reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce, por la cual se incorporaron las candidaturas independientes a la Constitución, en el que se adujo que la finalidad era abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, así como estimular el interés de la sociedad en los asuntos públicos y los procesos comiciales superando la limitación de opciones ante la sociedad y la ciudadanía .

(361) Además, en el procedimiento que dio origen a la reforma constitucional de veintisiete de diciembre de dos mil trece, a través de la cual se impuso a las entidades federativas la obligación de legislar en materia de candidaturas independientes, se argumentó que la participación ciudadana es un elemento fundamental en las democracias modernas, lo que implica trascender de la noción de democracia electoral y dar paso a la democracia participativa, en la que se promuevan espacios de interacción entre los ciudadanos y el Estado .

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(362) Por tanto, en la medida en que la restricción contenida en el artículo combatido busca mantener el acceso a las candidaturas independientes como una prerrogativa de los ciudadanos sin la intermediación del sistema de partidos políticos, esta Corte encuentra que sus finalidades son constitucionalmente imperiosas, pues están encaminadas a que el acceso de los ciudadanos independientes al ejercicio del poder público se dé en condiciones de igualdad, preservando esa vía de acceso a los cargos públicos como una verdadera opción ciudadana y como una alternativa al sistema de partidos.

b. Adecuación estrecha entre la medida y la finalidad imperiosa

(363) La medida consistente en que el solicitante del registro como candidato independiente no haya ocupado algún cargo de dirección dentro de un partido político cuando menos un año antes al día de la jornada electoral, o bien, desempeñado algún cargo público, derivado de un proceso comicial en el que haya sido postulado por un instituto político, a menos que se haya separado de éste un mes antes de que se emita la convocatoria respectiva, está claramente encaminada a la consecución de la finalidad constitucional perseguida.

(364) La limitación está dirigida a quienes hayan sido dirigentes de algún instituto político, o bien, servidores públicos postulados por estos, quienes podrían servirse de su participación e influencia al interior de los partidos para lograr apoyos en favor de su candidatura.

(365) Adicionalmente, con el impedimento en análisis se logra que el acceso a estas candidaturas esté disponible, efectivamente, para ciudadanos que buscan contender sin el apoyo de una estructura partidista, ya que la influencia que los dirigentes de los partidos políticos, o quienes hayan sido postulados por ellos, puedan tener sobre las estructuras partidarias a las que pertenecieron se prolonga en el tiempo, de modo que sólo habiendo pasado un periodo determinado puede asegurarse que no la usarán desde su posición como candidatos independientes.

(366) En este sentido, la medida no sólo tiene el potencial de contribuir al fin buscado, sino que está específicamente diseñada para alcanzarlo.

c. Medida menos restrictiva

(367) La medida impugnada es la que restringe en menor medida el derecho a ser votado pues, por un lado, quienes se encuentren en el supuesto de la prohibición en análisis disponen de alternativas para ejercer su derecho a ser votados, ya sea por conducto del partido político al que pertenecen o a través de uno diferente y, por otro, en lo referente al periodo de la prohibición, esto es, de un año o un mes, según sea el caso, se estima que con éste se evita que el instituto político al que haya pertenecido el aspirante, le brinde apoyo durante el proceso comicial.

(368) En estas condiciones, al perseguir un fin constitucional imperioso, ajustarse estrechamente al cumplimiento de ese fin, y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

ser la media menos restrictiva para alcanzarlo, debe concluirse que el artículo 298, párrafo segundo, fracciones I y II, de la ley electoral de Michoacán no impone una restricción desproporcionada al derecho de ser votado, por lo que se reconoce su validez.

(369) DÉCIMO OCTAVO. Los candidatos independientes deben acreditar que están inscritos en la lista nominal. A juicio del accionante, no existe concordancia entre lo previsto en el artículo **305, fracción II**, párrafo final, y los artículos 55 y 58 de la Ley Fundamental, pues a los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes se les exige la certificación de estar inscritos en la lista nominal de electores, aunque ésta constancia no es apta para obtener un fin legítimo, máxime cuando además de ésta deberán aportar la copia certificada del acta de nacimiento, y la copia simple de la credencial para votar, por lo cual el requisito en cita no es proporcional ni razonable, a lo que debe agregarse.

(370) El estudio de los argumentos recién relacionados conduce al resultado siguiente.

(371) Por principio de cuentas, es infundado el argumento relativo a que debe existir concordancia entre el precepto combatido y los artículos 55 y 58 de la Ley Fundamental, que establecen los requisitos de elegibilidad para diputados y senadores.

(372) Esto, atento a que, como se ha indicado previamente en este fallo, el artículo 116, Base IV, de la Ley Suprema prevé que, conforme a las bases establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas deben garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente⁸⁸, además de que se establezcan las bases y requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales⁸⁹.

(373) Por tanto, se reitera, por disposición expresa de la Constitución General de la República, los estados se encuentran facultados para legislar en torno a las candidaturas

⁸⁸ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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;

⁸⁹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

independientes, cuando menos, respecto de los tópicos antes referidos, y en esta tarea gozan de una importante libertad configurativa.

(374) A lo anterior debe agregarse que este Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que los requisitos que deben satisfacer las personas que pretenden acceder a los cargos de elección popular de los estados, concretamente, el de legislador (por ser el que corresponde con el regulado por los artículos constitucionales que se estiman violados), constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de libertad de configuración de los congresos locales y, por tanto, es válido que las constituciones y leyes estatales establezcan requisitos variados y diferentes.

(375) Las consideraciones anteriores se corroboran con el criterio desarrollado en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A AQUÉLLOS. Los artículos 30, apartado A), 32, párrafo segundo, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen las bases constitucionales a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los Estados tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, por virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Norma Fundamental. Así, para ocupar el cargo de gobernador se establecen ciertos requisitos esenciales a los que queda constreñida la legislación local (artículo 116, fracción I), mientras que, tratándose de los miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, la libertad de configuración normativa de los legisladores locales es mayor, en la medida en que la Constitución General de la República sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, mas no los requisitos y calidades que deben cubrir. Por tanto, los requisitos

que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, tales como diputados o miembros de los Ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de los Estados establezcan requisitos variados y diferentes.⁹⁰

(376) Así las cosas, es de concluirse que no asiste la razón al accionante, en relación con el argumento mencionado, pues los requisitos establecidos en la legislación local no tenían que corresponder con los establecidos en los preceptos constitucionales que cita en su escrito de demanda.

(377) Establecido lo anterior, conviene tener presente que el Código Electoral de Michoacán dispone que los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deben presentar su solicitud en los términos y lugares previstos en la convocatoria⁹¹, y precisa cómo debe presentarse la solicitud atinente para el caso de la elección de Gobernador, diputados y ayuntamientos, así como los requisitos que ésta debe cumplir⁹², y los documentos que deben acompañarla.

⁹⁰ Tesis 5/2013, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la FEDERACIÓN Y SU Gaceta, Libro XVII, febrero de os mil trece, página 196, número de registro: 2,002,717.

⁹¹ **Artículo 303.** Los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la solicitud respectiva ante el órgano electoral que determine la Convocatoria, en los tiempos que ésta determine.

Con la solicitud, el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de una persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá de 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.

La persona moral 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; en tratándose de planillas para ayuntamientos, toda la planilla deberá integrarse en la persona moral.

⁹² **Artículo 304.** La solicitud deberá presentarse de manera individual en el caso de la elección de Gobernador del Estado, por fórmula en el caso de Diputados y por planilla en el de ayuntamientos, y contendrá como mínimo la siguiente información:

- I. Apellido paterno, materno y nombre completo;
- II. Lugar y fecha de nacimiento;
- III. Domicilio, tiempo de residencia y vecindad;
- V. Clave de elector de credencial para votar;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(378) En relación con esto último, el artículo 305 de la normativa en cita, ahora combatido, establece de manera literal lo siguiente:

Artículo 305. Para efectos del artículo anterior, el Instituto facilitará los formatos de solicitud de registro respectivos, que deberán acompañarse, por cada uno de los solicitantes, con la siguiente documentación:

- I. Copia certificada del acta de nacimiento;
- II. Copia simple de la credencial para votar y certificación de que se encuentra inscrito en la lista nominal de electores del Estado;
- III. Original de la constancia de residencia y vecindad;
- IV. El programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como candidatos independientes; y,
- V. Manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos constitucionales y legales para el cargo de elección popular de que se trate.

(379) Como se advierte del texto transcrito, el artículo indicado determina, en su fracción II, que entre los documentos que debe acompañar cualquier ciudadano que desee ser registrado como aspirante a candidato independiente, se encuentra una constancia en la que se acredite que está inscrito en la lista nominal de electores, además de la copia simple de su credencial para votar.

V. Tratándose del registro de fórmulas, deberá especificarse el propietario y suplente;

VI. La designación de un representante, así como del responsable del registro, administración y gasto de los recursos a utilizar en la obtención del respaldo ciudadano;

VII. La identificación de los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en la propaganda para obtener del respaldo ciudadano, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos con registro o acreditación vigente. Si dos o más aspirantes coinciden en estos elementos, prevalecerá el que haya sido presentado en primer término, solicitando al resto que modifiquen su propuesta;

No se podrán utilizar los colores que el Consejo General apruebe para la impresión de las boletas electorales;

VIII. La designación de domicilio y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; mismo que se ubicará en la capital del Estado o cabecera municipal o distrital, según la elección que se trate; y,

IX. Presentar autorización firmada para que el Instituto, investigue origen y destino de los recursos de la cuenta bancaria concentradora.

(380) En relación con lo anterior, debe tenerse presente que el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 3⁹³, de la Constitución Federal establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos en la Norma Fundamental y las leyes aplicables, para los procesos federales y locales, lo relativo al padrón y lista de electores, función que podrá ser delegada a los órganos públicos locales electorales, conforme a lo establecido en el apartado C del dispositivo jurídico referido⁹⁴.

(381) En relación con lo anterior, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera que, para los

⁹³ **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:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

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

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

3. El padrón y la lista de electores;...

⁹⁴ **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:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

procesos electorales federales y locales, el Instituto Nacional Electoral tendrá facultades relacionadas con la lista de electores⁹⁵, concretamente, se encargará de formarla y administrarla⁹⁶, y precisa que las listas nominales de electores son las relaciones que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar⁹⁷.

(382) Por tanto, atento a lo desarrollado, es válido concluir que la finalidad que persigue el requisito que ahora se combate por estimarlo inconstitucional, consiste en constatar que quien solicita ser registrado como aspirante a candidato independiente está inscrito en el padrón electoral, y cuenta con credencial para votar pues, se insiste, ésta es la información fundamental que puede obtenerse de dicho documento.

(383) Lo dicho resulta relevante, pues no debe perderse de vista que el artículo combatido (305), dentro de la propia fracción II, señala que quienes pretendan ser registrados como aspirantes a candidatos independientes deben acompañar a su solicitud una copia de su credencial para votar.

(384) Lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno, resulta razonable y justificado, pues es dable considerar que la finalidad

⁹⁵ **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

...

III. El padrón y la lista de electores;...

⁹⁶ **Artículo 133.**

1. El Instituto se encargará de formar y administrar el padrón electoral y la lista de electores...

⁹⁷ **Artículo 147.**

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar...

del documento requerido fuera permitir que la autoridad verifique la autenticidad o existencia de la credencial, lo que implica que se trata de una medida de seguridad que garantiza que quien quiera ser registrado como candidato independiente, efectivamente, cuenta con la credencial de elector, esto es, con el documento idóneo que permite al elector participar activa o pasivamente en los procesos comiciales, y que esta situación es reconocida por la propia autoridad en la materia.

(385) Así las cosas, es posible concluir que el requisito que se tilda de inconstitucional es, en realidad, una medida de seguridad o garantía establecida por la Legislatura estatal en ejercicio de la libertad de configuración legislativa con la que cuenta en relación con este tema y, por tanto, lo conducente es determinar que el artículo 305, fracción II, párrafo final, del Código Electoral del Estado de Michoacán es constitucional.

(386) DÉCIMO NOVENO. Los ciudadanos que manifiesten su apoyo a un candidato independiente deben presentar copia de su credencial para votar. El accionante afirma que el artículo 312, párrafo primero, es inconstitucional porque obliga a los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a algún aspirante a candidato independiente a presentar copia de su credencial para votar, y esto resulta desproporcionado e irracional pues, además, tendrán que presentar el original de dicho documento y comparecer ante los funcionarios que la autoridad electoral designe al efecto, quienes podrán cotejar, de manera directa e inmediata, los datos que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

estimen necesarios, y constatar que se encuentran en pleno goce de sus derechos político-electorales, y están inscritos en el listado nominal y pertenecen a la demarcación territorial de la candidatura que deseen apoyar.

(387) El argumento recién referido es infundado, atento a las razones que se desarrollan a continuación.

(388) El Código Electoral de Michoacán dispone que entre las etapas que conforman el proceso de selección de los candidatos independientes se encuentra la relativa a la obtención del respaldo ciudadano⁹⁸, durante la cual, los aspirantes registrados podrán realizar acciones encaminadas a obtener el apoyo de la ciudadanía mediante manifestaciones personales, siempre que cumplan con los requisitos que, al efecto, establece la propia normativa en cita⁹⁹.

(389) Vinculado con lo anterior, la ley en comento señala que las manifestaciones de respaldo se recibirán en los consejos electorales de comités municipales, exclusivamente, dentro de la

⁹⁸ **Artículo 301.** El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

I. Registro de aspirantes;

II. Obtención del respaldo ciudadano; y,

III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

⁹⁹ **Artículo 308.** La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará al día siguiente de la aprobación de los registros de los aspirantes y durará:

I. Para Gobernador, hasta 30 días;

II. Para integrantes de los Ayuntamientos de mayoría relativa, hasta 20 días; y,

III. Para Diputados de mayoría relativa, hasta 20 días.

Durante estos plazos los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece este Código para obtener la declaratoria que le dará derecho a registrarse como candidato independiente y contender en la elección constitucional.

Tales actos deberán estar financiados, de forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las comprendidas en el presente como no permitidas para donar o realizar aportaciones.

etapa correspondiente¹⁰⁰ y, además, precisa los pasos que debe seguir quien decida expresar su apoyo a algún candidato independiente.

(390) En efecto, en relación con esto último, el código comicial estatal dispone que quienes decidan dar su apoyo a algún aspirante a candidato independiente tendrán que comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales designados al efecto y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes contendientes, con copia y original de su credencial para votar vigente, para llenar el formato correspondiente, que deberá contar con la firma o huella de quien lo suscribe¹⁰¹.

(391) Además, prevé que presentadas las manifestaciones respectivas, las autoridades electorales verificarán por medios idóneos que ningún ciudadano emita más de una expresión de apoyo para el mismo cargo de elección popular, y que no lo hagan quienes hayan sido dados de baja del padrón electoral por haber sido suspendidos de sus derechos político-electorales, o no pertenezcan al ámbito (estatal, distrital o municipal) que corresponda al aspirante que pretenda competir, y también

¹⁰⁰ **Artículo 309.** Las manifestaciones de respaldo para cada uno de los aspirantes se recibirán en los consejos electorales de comités municipales exclusivamente dentro de la etapa de obtención del respaldo de que se trate.

¹⁰¹ **Artículo 312.** Los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales que se designen y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes a candidato independiente, con copia y original de su credencial para votar vigente, mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, mismo que deberá contener la firma o huella del manifestante...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

establece que cuando el formato carezca de los datos requeridos, la declaración de respaldo será nula¹⁰².

(392) Finalmente, indica que al concluir el plazo previsto para las expresiones de apoyo, se declarará quiénes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, para lo cual, se verificarán las manifestaciones emitidas a favor de cada uno de los aspirantes, pues sólo será reconocido tal carácter a quien obtenga el mayor número de respaldos válidos, siempre que sea mayor al porcentaje exigido para cada cargo, y si ninguno de los interesados lo obtuviere, se declarará desierto el proceso de selección correspondiente¹⁰³.

(393) Las consideraciones desarrolladas con antelación ponen de relieve que la finalidad del procedimiento referido es constatar, con certeza, quién de los aspirantes a ser registrados como candidatos ciudadanos obtuvo un mayor número de

¹⁰² **Artículo 313.** Las autoridades electorales verificarán por medios idóneos, no se presenten los siguientes casos:

I. Ningún ciudadano emita más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular;

II. Manifiesten su apoyo quienes hayan sido dados de baja del padrón electoral por haber sido suspendidos en sus derechos político-electorales, o por no pertenecer al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir.

Cuando el formato carezca de los datos requisitados la manifestación será nula.

¹⁰³ **Artículo 314.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas; en la demarcación correspondiente siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere; y,

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene el mínimo de porcentaje de respaldo ciudadano exigido para cada cargo, en base al listado nominal al corte del día 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate;...

respaldos, a efecto de que se le reconozca la posibilidad de ser registrado con tal carácter.

(394) En este sentido, los requisitos a los que aluden los preceptos antes señalados constituyen los elementos mínimos necesarios para acreditar que los aspirantes a candidatos independientes cumplen las condiciones básicas de elegibilidad necesarias para ocupar un cargo de elección popular, cuando menos, en lo relativo a la representatividad que debe tener, conforme a la norma comicial del Estado, para participar en condiciones de equidad en la contienda electoral.

(395) En este sentido, contrariamente a lo señalado por el accionante, la previsión que se tilda de inconstitucional, en la que se obliga a quienes manifiesten su respaldo a favor de algún aspirante a que presenten copia de su credencial para votar vigente, debe entenderse como un requisito razonable, en tanto que tiene el propósito de acreditar, en forma fehaciente, que la candidatura independiente alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección con un mínimo de competitividad que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor.

(396) Ello, pues resultaría absurdo hacerlo ante la sola intención de un aspirante para participar en un proceso electivo, o sin ofrecer a la ciudadanía las pruebas irrefutables de que un importante número de ciudadanos estimaron conveniente que el candidato luchara en él sin partido.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(397) Por tanto, la exigencia establecida en el numeral combatido no implica una exigencia desmedida, pues conforme al principio de certeza que rige la materia electoral, resulta indispensable garantizar, tanto al interesado como a la ciudadanía, así como 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.

(398) A lo anterior, debe agregarse que el requisito en comento no es excesivamente gravoso, pues el ciudadano que posea su credencial para votar y decida manifestar su apoyo a algún aspirante a candidato independiente, de manera fácil e inmediata podrá obtener una copia de dicho documento para presentarlo ante la autoridad correspondiente.

(399) En virtud de lo anterior, como se adelantó, la previsión impugnada no resulta contraria a la Ley Fundamental y, por tanto, lo conducente es reconocer la validez del artículo 312, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

(400) VIGÉSIMO. Obligación de exhibir dictamen de licitud de recursos. El partico actor señala que el artículo **318, párrafo primero, fracción II**, prevé que quienes hayan obtenido el derecho a contender como candidatos independientes, al momento de solicitar su registro, deben exhibir el dictamen en el que el instituto electoral haya confirmado la licitud del origen y destino de sus recursos, y considera que esto es excesivo y

desproporcional, pues la verificación la realiza la propia autoridad que, por tanto, por los medios expeditos a su alcance, tendría que constatar que se haya cumplido con dicha disposición.

(401) Es infundada la alegación recién sintetizada, conforme a las consideraciones que se exponen a continuación.

(402) La legislación electoral de Michoacán establece que concluido el plazo legal previsto para que los ciudadanos expresen su respaldo a algún aspirante a ser candidato independiente, iniciará la etapa correspondiente a la declaratoria de quiénes tendrán derecho a ser registrados con ese carácter, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto, que deberá ajustarse a las reglas establecidas al efecto en la propia normativa en cita¹⁰⁴.

¹⁰⁴ **Artículo 314.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas; en la demarcación correspondiente siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere; y,

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene el mínimo de porcentaje de respaldo ciudadano exigido para cada cargo, en base al listado nominal al corte del día 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate;

IV. Los porcentajes que se exigirán para cada cargo serán:

a) En el caso de aspirante al cargo de Gobernador, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

b) En el caso de aspirante al cargo de Diputado, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje; en al menos tres cuartas partes de los municipios que componen el Distrito cuando así proceda.

c) En el caso de las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, del dos por ciento de la lista nominal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(403) Además, prevé que la declaratoria respectiva será emitida cinco días después de que concluya el plazo correspondiente a las manifestaciones de respaldo ciudadano, y el acuerdo relativo será notificado de manera inmediata¹⁰⁵.

(404) Por otro lado, dispone que los aspirantes con derecho a registrarse deben presentar, dentro de los cinco días siguientes a que se haya publicado la declaratoria antes referida, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito y destino de los recursos que hayan utilizado durante la etapa de respaldo ciudadano, y que el Consejo General tendrá hasta cinco días antes de que inicie el periodo de registro de candidatos para emitir un dictamen en el que se pronuncie respecto de los referidos informes, por cuanto hace a la licitud de los recursos, así como a que se respetaron los topes y montos máximos de aportaciones permitidos, debiendo publicarlo de manera inmediata a efecto de notificar a los interesados¹⁰⁶.

¹⁰⁵ **Artículo 315.** El Consejo General deberá emitir la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, cinco días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su respaldo ciudadano a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

Dicho acuerdo se notificará inmediatamente, a través de su publicación en los estrados y en la página de internet del Instituto.

¹⁰⁶ **Artículo 316.** Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar dentro de los cinco días posteriores a que se publicó la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención de respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Dicho informe deberá dar cuenta del destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo dispongan los Reglamentos aplicables para tal efecto.

El Consejo General tendrá hasta cinco días antes de que inicie el periodo de registro de candidatos a efecto de que emita un dictamen en el cual se manifieste respecto de los informes presentados, en que verificará la licitud de los recursos, así como, que los gastos erogados se encuentran dentro de los topes y montos máximos de aportación permitidos, el que se publicará inmediatamente a efecto de notificar a todos los interesados.

Los Candidatos Independientes que hayan participado en una elección ordinaria que haya sido anulada, tendrán derecho a participar en las elecciones extraordinarias correspondientes; siempre que no la hayan provocado.

(405) En relación con lo anterior, establece que, para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes deberán presentar su solicitud de registro dentro de los plazos señalados en el propio código¹⁰⁷, y deberán cumplir con ciertos requisitos como, por ejemplo, exhibir el dictamen al que se hizo alusión en los párrafos precedentes¹⁰⁸, siendo ésta la porción normativa que el accionante estima inconstitucional, al estimar que resulta excesiva y desproporcionada, pues la autoridad, que es quien la realiza, tendría que verificar el cumplimiento de dicha disposición por los medios expeditos a su alcance.

(406) Adicionalmente, debe señalarse que la legislación en cita establece que, recibida la solicitud de registro correspondiente, el órgano electoral respectivo la enviará al Consejo General para su trámite, verificación y aprobación, conforme a los plazos y términos establecidos para los candidatos de partidos políticos, y éste último deberá resolver sobre su procedencia o improcedencia en las fechas de sesión previstas también para aquellos¹⁰⁹.

¹⁰⁷ **Artículo 317.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador del Estado, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados o integrantes de ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos que se señalan para candidatos de partido político.

Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

Los candidatos independientes, no podrán coaligarse o conformar candidaturas en común con partidos políticos.

¹⁰⁸ **Artículo 318.** Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

...

II. Exhibir el dictamen emitido por el Consejo General del Instituto en que haya quedado confirmada la licitud del origen y destino de los recursos recabados para el desarrollo de las actividades de obtención del respaldo ciudadano;...

¹⁰⁹ **Artículo 319.** Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el órgano electoral que corresponda, la remitirá al Consejo General para su trámite, verificación y aprobación en su caso en los plazos y términos establecidos para los candidatos de partidos políticos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(407) Por último, importa indicar que el código electoral de Michoacán dispone que el registro como candidato independiente será negado, entre otros supuestos, cuando el dictamen no permita determinar la licitud de los recursos erogados, o cuando de éste se concluya que se ha rebasado el tope de gastos o el límite de aportaciones, así como cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos para la procedencia del registro previstos en la ley¹¹⁰.

(408) Ahora bien, en lo que importa destacar en este momento, debe señalarse que el informe y consecuente dictamen a que se refieren los artículos señalados con antelación, son documentos indispensables para corroborar que el aspirante a candidato independiente participó en el proceso de selección correspondiente con recursos lícitos, y respetó los topes de gastos y aportaciones previstos para esa etapa.

(409) Además, los preceptos relacionados previamente ponen de relieve que el dictamen que emita la autoridad será expedido, cuando mucho, cinco días antes de que inicie el periodo de registro de los candidatos correspondientes, y será

El Consejo General deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión prevista para los candidatos de los partidos políticos, según la modalidad de elección de que se trate.

¹¹⁰ **Artículo 320.** El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando el dictamen de fiscalización no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales fue rebasado;

II. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos que se prevén para los candidatos de partidos políticos; y,

III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos para la procedencia del registro a que se refiere este título y los demás que establezca este Código, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado el Instituto, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea.

notificado de inmediato a los interesados, mediante su publicación.

(410) Finalmente, conforme al modelo normativo establecido en el código electoral de Michoacán, el dictamen será un elemento indispensable para que el candidato independiente obtenga su registro.

(411) Así, es posible concluir que el diseño normativo al que se ha hecho alusión permite a quienes pretendan obtener su registro como candidatos independientes conocer el dictamen con una anticipación razonable a que inicie el periodo de registro, en tanto que será publicado con efectos de notificación en los plazos establecidos en la legislación estatal.

(412) En esta lógica, es inconcuso que el dictamen referido estará al alcance de los aspirantes que, como interesados en obtener su registro, deben estar pendientes de su emisión, en tanto que por los datos que en él se consignarán, resulta un elemento indispensable para que continúen con el trámite que les permita, en su momento, participar en el proceso comicial con el carácter de candidatos independientes.

(413) Lo dicho es relevante, pues evidencia que, por imperativo legal, los aspirantes a candidatos independientes deben conocer el dictamen referido y, por tanto, el requisito de que lo exhiban para ser registrados con tal carácter no resulta gravoso ni desproporcionado pues, con independencia de que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

sea la autoridad quien lo genere, estará disponible para ellos de manera oportuna y directa.

(414) En virtud de lo anterior, contrariamente a lo señalado por el accionante, debe reconocerse la validez del artículo 318, párrafo primero, fracción II, del Código Electoral de Michoacán, sin que sea óbice a lo anterior la conclusión alcanzada previamente en esta ejecutoria respecto del artículo 305, fracción II, de la propia normativa en cita pues, a diferencia de aquel supuesto, en el presente, se insiste, el documento requerido es notificado a los interesados que, por tanto, podrán disponer de él de manera sencilla y asequible.

(415) VIGÉSIMO PRIMERO. Plazos para la obtención del respaldo ciudadano. En concepto del accionante, el artículo 308 es inequitativo y disfuncional, porque los plazos que prevé para llevar a cabo las acciones tendentes a obtener el respaldo ciudadano no son idóneos ni razonables para garantizar el derecho a votar y ser votado a través de una candidatura independiente, pues los ciudadanos carecen de una estructura que les permita establecer estrategias o llevar a cabo acciones encaminadas a reaccionar de manera inmediata en los periodos de tiempo establecidos, para cumplir con el requisito correspondiente.

(416) Como se ha señalado con anterioridad en este fallo, el proceso de selección de candidatos independientes comprende tres etapas, a saber: el registro de aspirantes; la obtención del

respaldo ciudadano y la declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados con ese carácter¹¹¹.

(417) Quien desee ser considerado como aspirante a candidato independiente debe presentar su solicitud ante el órgano electoral que corresponda¹¹², y una vez que se haya verificado que se cumplieron los requisitos atinentes¹¹³, el Consejo General emitirá los acuerdos definitivos relativos al registro respectivo en un plazo máximo de cinco días, y los notificará inmediatamente a los interesados, mediante su publicación¹¹⁴.

¹¹¹ **Artículo 301.** El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita el Consejo General y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

- I. Registro de aspirantes;
- II. Obtención del respaldo ciudadano; y,
- III. Declaratoria de quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

¹¹² **Artículo 303.** Los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la solicitud respectiva ante el órgano electoral que determine la Convocatoria, en los tiempos que ésta determine.

Con la solicitud, el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de una persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá de 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.

La persona moral 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; en tratándose de planillas para ayuntamientos, toda la planilla deberá integrarse en la persona moral.

¹¹³ **Artículo 306.** Recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidaturas independientes por el órgano electoral que corresponda, el Instituto verificará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como, los lineamientos que para tal efecto se hayan emitido.

Si de la verificación realizada se advierte la omisión de uno o varios requisitos, el Instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva, notificará personalmente al interesado o al representante designado, dentro de las siguientes cuarenta y ocho horas para que, en un plazo igual, subsane él o los requisitos omitidos.

En caso de no cumplir con dicha prevención en tiempo y forma, el Consejo General desechará de plano la solicitud respectiva.

¹¹⁴ **Artículo 307.** El Consejo General deberá emitir los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas independientes a más tardar dentro de los cinco días posteriores a que haya fenecido el plazo señalado en el artículo anterior.

Dichos acuerdos se notificarán inmediatamente a todos los interesados mediante su publicación en los estrados del Consejo General y de los órganos desconcentrados, así como en la página de internet del Instituto.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(418) La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará al día siguiente de la aprobación de los registros referidos con antelación y durará hasta treinta días para el caso de que el aspirante pretenda contender en la elección de Gobernador, y hasta veinte si quiere participar en las de ayuntamientos o diputados, en ambos casos, de mayoría relativa, plazos durante los cuales podrán llevar a cabo acciones encaminadas a obtener el respaldo de la ciudadanía mediante manifestaciones personales, conforme a los requisitos que establece el código al efecto¹¹⁵.

(419) Las manifestaciones de respaldo se recibirán en los consejos electorales de comités municipales sólo dentro de la etapa de obtención del respaldo de que se trate¹¹⁶; quienes decidan manifestar su apoyo a algún aspirante tendrán que comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, conforme a lo previsto en el código comicial del Estado¹¹⁷; las autoridades verificarán, por los medios idóneos, que ningún

¹¹⁵ **Artículo 308.** La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará al día siguiente de la aprobación de los registros de los aspirantes y durará:

I. Para Gobernador, hasta 30 días;

II. Para integrantes de los Ayuntamientos de mayoría relativa, hasta 20 días; y,

III. Para Diputados de mayoría relativa, hasta 20 días.

Durante estos plazos los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece este Código para obtener la declaratoria que le dará derecho a registrarse como candidato independiente y contender en la elección constitucional.

Tales actos deberán estar financiados, de forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las comprendidas en el presente como no permitidas para donar o realizar aportaciones.

¹¹⁶ **Artículo 309.** Las manifestaciones de respaldo para cada uno de los aspirantes se recibirán en los consejos electorales de comités municipales exclusivamente dentro de la etapa de obtención del respaldo de que se trate.

¹¹⁷ **Artículo 312.** Los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales que se designen y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes a candidato independiente, con copia y original de su credencial para votar vigente, mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, mismo que deberá contener la firma o huella del manifestante.

Los partidos políticos o coaliciones podrán acreditar representantes a fin de presenciar la recepción de los respaldos ciudadanos...

ciudadano emita más de una manifestación de apoyo para el mismo candidato, y que no exista alguna expresión de respaldo de quienes hayan sido dados de baja del padrón electoral¹¹⁸

(420) Concluido el plazo legal previsto para que los ciudadanos expresen su respaldo a algún aspirante a ser candidato independiente, iniciará la etapa correspondiente a la declaratoria de quiénes tendrán derecho a ser registrados con ese carácter, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto, que deberá ajustarse a las reglas establecidas al efecto en la propia normativa electoral¹¹⁹.

¹¹⁸ **Artículo 313.** Las autoridades electorales verificarán por medios idóneos, no se presenten los siguientes casos:

I. Ningún ciudadano emita más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular;

II. Manifiesten su apoyo quienes hayan sido dados de baja del padrón electoral por haber sido suspendidos en sus derechos político-electorales, o por no pertenecer al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir.

Cuando el formato carezca de los datos requisitados la manifestación será nula.

¹¹⁹ **Artículo 314.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas; en la demarcación correspondiente siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere; y,

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene el mínimo de porcentaje de respaldo ciudadano exigido para cada cargo, en base al listado nominal al corte del día 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate;

IV. Los porcentajes que se exigirán para cada cargo serán:

a) En el caso de aspirante al cargo de Gobernador, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

b) En el caso de aspirante al cargo de Diputado, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje; en al menos tres cuartas partes de los municipios que componen el Distrito cuando así proceda.

c) En el caso de las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, del dos por ciento de la lista nominal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(421) La declaratoria respectiva será emitida cinco días después de que concluya el plazo correspondiente a las manifestaciones de respaldo ciudadano, y el acuerdo relativo será notificado de manera inmediata¹²⁰.

(422) Los aspirantes con derecho a registrarse deben presentar, dentro de los cinco días siguientes a que se haya publicado la declaratoria antes referida, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito y destino de los recursos que hayan utilizado durante la etapa de respaldo ciudadano, y el Consejo General tendrá hasta cinco días antes de que inicie el periodo de registro de candidatos para emitir un dictamen en el que se pronuncie respecto de los referidos informes, por cuanto hace a la licitud de los recursos, así como a que se respetaron los topes y montos máximos de aportaciones permitidos, debiendo publicarlo de manera inmediata a efecto de notificar a los interesados¹²¹.

(423) Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes deberán

¹²⁰ **Artículo 315.** El Consejo General deberá emitir la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, cinco días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su respaldo ciudadano a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

Dicho acuerdo se notificará inmediatamente, a través de su publicación en los estrados y en la página de internet del Instituto.

¹²¹ **Artículo 316.** Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar dentro de los cinco días posteriores a que se publicó la declaratoria a que se refiere el artículo anterior, un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención de respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Dicho informe deberá dar cuenta del destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo dispongan los Reglamentos aplicables para tal efecto.

El Consejo General tendrá hasta cinco días antes de que inicie el periodo de registro de candidatos a efecto de que emita un dictamen en el cual se manifieste respecto de los informes presentados, en que verificará la licitud de los recursos, así como, que los gastos erogados se encuentran dentro de los topes y montos máximos de aportación permitidos, el que se publicará inmediatamente a efecto de notificar a todos los interesados.

Los Candidatos Independientes que hayan participado en una elección ordinaria que haya sido anulada, tendrán derecho a participar en las elecciones extraordinarias correspondientes; siempre que no la hayan provocado.

presentar su solicitud de registro dentro de los plazos señalados en el propio código¹²², y deberán cumplir con ciertos requisitos previstos al efecto¹²³.

(424) Recibida la solicitud de registro correspondiente, el órgano electoral respectivo la enviará al Consejo General para su trámite, verificación y aprobación, conforme a los plazos y términos establecidos para los candidatos de partidos políticos, y este último deberá resolver sobre su procedencia o improcedencia en las fechas de sesión previstas también para aquellos¹²⁴.

(425) De las consideraciones previamente desarrolladas se desprende, en lo que ahora interesa destacar, 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.

¹²² **Artículo 317.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador del Estado, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados o integrantes de ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos que se señalan para candidatos de partido político.

Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

Los candidatos independientes, no podrán coaligarse o conformar candidaturas en común con partidos políticos.

¹²³ **Artículo 318.** Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

...

II. Exhibir el dictamen emitido por el Consejo General del Instituto en que haya quedado confirmada la licitud del origen y destino de los recursos recabados para el desarrollo de las actividades de obtención del respaldo ciudadano;...

¹²⁴ **Artículo 319.** Recibida la solicitud de registro de la candidatura por el órgano electoral que corresponda, la remitirá al Consejo General para su trámite, verificación y aprobación en su caso en los plazos y términos establecidos para los candidatos de partidos políticos.

El Consejo General deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión prevista para los candidatos de los partidos políticos, según la modalidad de elección de que se trate.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(426) Por tanto, es 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.

(427) Al respecto, es importante destacar que, en los términos antes desarrollados, los plazos se ajustan a la temporalidad que el propio código prevé para el desarrollo del proceso en el que se contienen, por lo que su duración resulta congruente con lo establecido al respecto en éste, y no podría aumentarse indiscriminadamente, pues entonces desestabilizaría el diseño normativo comicial de la entidad que, se insiste, está formado por una sucesión de etapas continuas y concatenadas.

(428) En efecto, la duración del periodo en el que se persiga la obtención del respaldo ciudadano por parte de quienes aspiren a ser candidatos independientes no podría incrementarse sin medida pues, si así fuera, entonces afectaría al resto de las etapas determinadas por el Legislador estatal, que dependen de ella, y esto haría nugatorio el ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental.

(429) Así las cosas, atento a las consideraciones hasta aquí desarrolladas, resultan infundados los argumentos del accionante, pues los plazos previstos en la normativa estatal en relación con la obtención del respaldo ciudadano son razonables, en tanto que posibilitan el ejercicio del derecho con el que cuentan los ciudadanos de Michoacán para aspirar a ser registrados como

candidatos independientes, pues se ajustan al modelo que, en relación con esta figura, ha sido establecido por el Congreso local y, consecuentemente, resulta idóneo y razonable para garantizar el derecho constitucional de votar y ser votado con este carácter.

(430) En este escenario, lo conducente es reconocer la validez del artículo 308 del código electoral del Estado.

(431) VIGÉSIMO SEGUNDO. Forma en que serán computadas las manifestaciones de respaldo emitidas a favor de los candidatos independientes. El accionante afirma que el artículo **313, fracción I**, es excesivo, desproporcional e injustificado, y violenta la libertad de los ciudadanos a decidir a quién apoyarán, pues permite decidir a la autoridad, de manera arbitraria, cómo será computado el apoyo, cuando lo correcto sería que requiriera a quien lo emitió para que manifestara lo que a su derecho conviniera y, de esta forma, dejara clara su voluntad, trato que se da a los partidos ante situaciones similares.

(432) Además, considera que el **último párrafo** del precepto en cita vulnera la garantía de audiencia de los ciudadanos, pues antes de declarar la nulidad de la manifestación, la autoridad debería otorgar un plazo improrrogable a los ciudadanos para que subsanaran las omisiones detectadas y, al no hacerlo no asegura las condiciones generales de equidad entre los contendientes, en el sentido de que toda candidatura debe ser reflejo de la voluntad ciudadana.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(433) El análisis de los argumentos recién referidos conduce a tenerlos como infundados, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(434) El precepto combatido, en las porciones que se estiman inconstitucionales, es del tenor siguiente:

Artículo 313. Las autoridades electorales verificarán por medios idóneos, no se presenten los siguientes casos:

I. Ningún ciudadano emita más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular;

II. Manifiesten su apoyo quienes hayan sido dados de baja del padrón electoral por haber sido suspendidos en sus derechos político-electorales, o por no pertenecer al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir.

Cuando el formato carezca de los datos requisitados la manifestación será nula.

(435) Para emprender el análisis de la constitucionalidad del precepto recién citado, debe tenerse en consideración que el modelo desarrollado dentro del Código Electoral del Estado de Michoacán en relación con el proceso de selección de candidatos independientes, al que se ha aludido a lo largo de las consideraciones previas del presente fallo, permite desprender que sólo será registrado uno de los aspirantes a participar en los comicios con ese carácter.

(436) En efecto, como se indicó con antelación en esta ejecutoria, el artículo 314¹²⁵ de la legislación electoral de

¹²⁵ **Artículo 314.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas; en la

Michoacán prevé que de todos los aspirantes a candidatos independientes para un mismo cargo de elección popular, sólo tendrá derecho a registrarse aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas, siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere.

(437) Lo anterior, como se ha sostenido con antelación, se justifica en la lógica de que las expresiones de respaldo permiten presumir que hay un sector de la población a la que, en principio, simpatiza con la posibilidad de ser representada por el candidato independiente de que se trate, lo que podría traducirse en la eventual obtención de votos que den sentido a que se le otorguen recursos públicos (financiamiento, tiempos en radio y televisión,...) durante la elección.

(438) De esta forma, se insiste, el apoyo obtenido implica, de cierto modo, la existencia de una representatividad que permitirá que el aspirante que sea registrado participe en condiciones de equidad en la contienda, frente a quienes se postulen a través de un partido político, en tanto que podría traducirse en la eventual obtención de votos a su favor.

(439) Con la intención de generar certidumbre en relación con las manifestaciones de respaldo de los aspirantes a candidatos independientes, la legislación del Estado prevé que quienes decidan dar su apoyo a algún aspirante a candidato

demarcación correspondiente siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere; y,...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

independiente tendrán que comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales designados al efecto y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes contendientes, con copia y original de su credencial para votar vigente, para llenar el formato correspondiente, que deberá contar con la firma o huella de quien lo suscribe¹²⁶.

(440) Además, dentro del precepto ahora combatido, se establece que ningún ciudadano podrá emitir más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular, y que cuando no esté requisitado el formato correspondiente, esto es, cuando carezca de los datos en él solicitados, la expresión de respaldo será nula.

(441) Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo sostenido previamente en este fallo, en el sentido de que los requisitos referidos tienen la finalidad de constatar, con certeza, quién de los aspirantes a ser registrados como candidatos ciudadanos obtuvo un mayor número de respaldos válidos, a efecto de que se le reconozca la posibilidad de ser registrado con tal carácter.

(442) En este sentido, constituyen elementos mínimos para acreditar que los aspirantes a candidatos independientes cumplen las condiciones básicas de elegibilidad necesarias para ocupar un

¹²⁶ **Artículo 312.** Los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales que se designen y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes a candidato independiente, con copia y original de su credencial para votar vigente, mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, mismo que deberá contener la firma o huella del manifestante...

cargo de elección popular, cuando menos, en lo relativo a la representatividad que deben tener, conforme a la norma comicial del Estado, para participar en un contexto de equidad en la contienda electoral.

(443) Por tanto, tienen el propósito de acreditar, en forma fehaciente, que la candidatura independiente alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección con un mínimo de competitividad que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor, pues resultaría absurdo hacerlo frente a la sola intención de un aspirante para participar en un proceso electivo, o sin ofrecer a la ciudadanía las pruebas irrefutables de que un importante número de ciudadanos estimaron conveniente que el candidato luchara en él sin partido.

(444) Atento a lo desarrollado, se entiende razonable lo previsto en la disposición impugnada que, se reitera, establece que ningún ciudadano podrá emitir más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular, y que serán nulas las presentadas en un formato que no esté requisitado.

(445) Esto, pues en ambos casos se persigue garantizar el fin antes señalado, esto es, que sea posible acreditar, de manera certera, que un aspirante alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección como candidato independiente, pues para ser incorporado en el proceso respectivo, resulta indispensable que cuente con un apoyo incontrovertible, que justifique que se eroguen recursos públicos a su favor.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(446) En este orden de ideas, debe reconocerse la validez de la fracción I, y el último párrafo del artículo 313 del Código Electoral de Michoacán pues, se insiste, su inclusión en la normativa atinente se justifica en la medida en que, a juicio del Legislador del Estado, generan certeza en relación con el respaldo de los candidatos ciudadanos.

(447) No es óbice a lo anterior que el accionante sostenga que debería requerirse al ciudadano que emitió el apoyo para que decidiera a quién respaldar, porque dicho argumento parte de la premisa de que existen dos manifestaciones, mientras que el precepto impugnado está redactado de tal forma que cancela de manera tajante dicha posibilidad y, por tanto, no deja al arbitrio de la autoridad la determinación de cómo será tomada en cuenta la expresión de respaldo.

(448) Tampoco es obstáculo a la conclusión alcanzada, el hecho de que, a juicio del accionante, la autoridad debería otorgar un plazo improrrogable a los ciudadanos para que subsanen las omisiones detectadas en el llenado del formato de apoyo pues, sobre el particular, no debe perderse de vista que la previsión combatida no habla de faltantes, sino de la ausencia de datos y, además, que conforme al artículo 312¹²⁷ de la legislación estatal, dicho documento se llena frente a la autoridad electoral que, por ende, estará en aptitud de auxiliar al ciudadano frente a cualquier duda en cuanto al modo de completarlo y, por tanto, si aun así no

¹²⁷ **Artículo 312.** Los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los inmuebles destinados para ello, ante los funcionarios electorales que se designen y los representantes que, en su caso, acrediten los aspirantes a candidato independiente, con copia y original de su credencial para votar vigente, mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General del Instituto, mismo que deberá contener la firma o huella del manifestante...

se asentara la información en él requerida, no sería justificable, en modo alguno, conceder la oportunidad adicional a la que alude el partido actor.

(449) En este orden de ideas, como se adelantó, procede reconocer la validez del precepto impugnado, en las porciones normativas que se tildan de inconstitucionales.

(450) VIGÉSIMO TERCERO. Requisitos diferentes para quien aspire a ser candidato independiente en la elección a Gobernador, frente a los exigidos para otros cargos. El partido actor manifiesta que el artículo **314, fracción IV**, exige un porcentaje de firmas para acreditar el respaldo ciudadano que es excesivo y desproporcional para el caso de quien quiera contender en la elección de Gobernador, frente a los que aspiren a hacerlo en la elección de diputados y miembros de los ayuntamientos, en cuyo caso, sólo deben obtener el apoyo que resulte afín a su demarcación.

(451) Es infundado el presente concepto de invalidez, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(452) Conforme a lo establecido en la legislación electoral de Michoacán, al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su apoyo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quiénes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, para lo cual, el Consejo General del Instituto tendrá que atender a ciertas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

reglas, entre las que debe destacarse, en lo que ahora interesa, la relativa a los porcentajes que se exigirán para cada cargo.

(453) Lo anterior quedó consignado dentro de la legislación estatal en comento, en los términos literales siguientes:

Artículo 314. Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

...

IV. Los porcentajes que se exigirán para cada cargo serán:

a) En el caso de aspirante al cargo de Gobernador, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

b) En el caso de aspirante al cargo de Diputado, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje; en al menos tres cuartas partes de los municipios que componen el Distrito cuando así proceda.

c) En el caso de las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, del dos por ciento de la lista nominal.

(454) El texto transcrito pone de manifiesto que el código comicial en análisis exige, de manera común, que los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a ocupar algún cargo de elección popular cuenten con el respaldo del dos por ciento del listado nominal, y prevé cómo deberá estar distribuido en el territorio estatal, distrital o municipal, según sea el caso.

(455) Al respecto, debe señalarse que el porcentaje en comento se fijó a partir de la libertad de configuración que, sobre el particular, tienen los estados, atento a lo previsto en los

artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la Norma Fundamental, así como el Segundo Transitorio del decreto que la reformó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, que precisan los lineamientos elementales a los cuales deben sujetarse dichas candidaturas, entre los que no se encuentra alguno relativo a los valores porcentuales de referencia.

(456) Establecido lo anterior, debe indicarse ahora que el porcentaje en comento se relaciona con el número de electores que debe reunir un candidato independiente para demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía, a partir de la cual participa en la contienda con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, de forma que se justifique que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos (financiamiento, tiempos en radio y televisión,...) necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva.

(457) Ahora bien, como se apuntó previamente, el porcentaje al que se refiere el artículo combatido es exigido, de manera común, para poder ser registrado como candidato independiente a cualquiera de los cargos de elección popular del Estado, es decir, Gobernador, diputados o ayuntamientos, aunque se precisa que éste debe estar distribuido, en el primer caso, en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales, y en el segundo, en tres cuartas partes de los municipios que componen el distrito correspondiente, cuando así proceda.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(458) Respecto del primer tópico, esto es, el porcentaje único o común, importa puntualizar que éste se encuentra directamente relacionado con el número de manifestaciones de apoyo que requerirá cada aspirante para poder ser registrado como candidato independiente.

(459) En este escenario, es inconcuso que a quien aspire a contender en la elección a Gobernador se le impone acreditar un mayor número de apoyos o respaldos, en tanto que la lista de la elección en la que contendrá es mayor a las que corresponden a los diputados y ayuntamientos, pues abarca la totalidad del Estado, mientras que las otras dos se relacionan con los espacios propios de los distritos o municipios respectivos.

(460) No obstante lo anterior, contrariamente a lo señalado por el accionante, la diferencia indicada se entiende razonable y congruente con los fines perseguidos con el establecimiento de las candidaturas ciudadanas, pues no debe soslayarse que el aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador podrá obtener el número de apoyos que requiere para arribar al porcentaje referido en un universo de ciudadanos que es mayor al que corresponde a los otros supuestos previstos en la norma.

(461) Esto es, el monto de apoyos requerido está directamente relacionado con el de número de sujetos entre los que podrá obtenerse y, en esta lógica, la previsión combatida no es contraria a los principios de proporcionalidad y razonabilidad a los que alude el accionante, y tampoco resulta incongruente con los fines que persigue la Ley Fundamental.

(462) Lo mismo ocurre en cuanto a la exigencia de distribución contenida en el precepto combatido, con independencia de que se haya establecido que el aspirante a candidato independiente a Gobernador debe acreditar su apoyo en todos los distritos electorales de los que se compone el Estado, mientras que quien quiera ser diputado debe hacerlo en, al menos, tres cuartas partes de los municipios que componen el Distrito cuando así proceda.

(463) Ello, pues la diferencia referida no es inconstitucional en sí misma, en principio, porque se estableció en el ámbito de libertad de configuración con el que cuenta la legislatura estatal sobre el particular y, además, porque en ambos casos es posible alcanzar la finalidad antes referida, relativa a acreditar que el aspirante a candidato independiente cuenta con respaldo suficiente en el espacio geográfico en el que se llevará a cabo la elección y, por tanto, resulta justificado que participe en el proceso comicial correspondiente.

(464) En mérito de lo anterior, como se adelantó, es infundado el concepto de invalidez que ha sido analizado y, por tanto, lo conducente es reconocer la validez del artículo 314, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán.

(465) VIGÉSIMO CUARTO. Sustitución de candidatos independientes. El accionante sostiene que los artículos **191, párrafo tercero**, y **317, párrafo segundo**, vulneran el derecho de acceso al cargo de todo ciudadano por igual, y violentan disposiciones del propio código comicial en relación con los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

registros mediante fórmulas y planillas, pues tanto los propietarios como los suplentes reciben el respaldo ciudadano y, por tanto, en la etapa de registro no tendría por qué eliminarse la posibilidad de los segundos de acceder a la titularidad si faltaran los primeros.

(466) Es infundado el concepto de invalidez que se analiza, atento a los argumentos que se desarrollan a continuación.

(467) En principio, cabe precisar que aun cuando el accionante afirma que combate el tercer párrafo del artículo 191, sus argumentos evidencian que, en realidad, en este apartado, el presente medio impugnativo se dirige a cuestionar la constitucionalidad del cuarto párrafo de dicho precepto, por lo que será éste el que se estudiará en los párrafos siguientes.

(468) Para acreditar lo anterior, conviene citar el contenido de los artículos combatidos, que son del tenor literal siguiente:

Artículo 191. Los partidos políticos podrán sustituir libremente a sus candidatos dentro de los plazos establecidos para el registro. Transcurrido éste, solamente lo podrán hacer por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, en este último caso, deberá acompañarse al escrito de sustitución copia de la renuncia. El Consejo General acordará lo procedente.

Dentro de los treinta días anteriores al de la elección, no podrá ser sustituido un candidato que haya renunciado a su registro.

Un candidato a cargo de elección, puede solicitar en todo tiempo la cancelación de su registro, requiriendo tan sólo dar aviso al partido y al Consejo General del Instituto.

En el caso de las candidaturas independientes no procede la sustitución los efectos de la denuncia (sic) es la no participación en la contienda.

Artículo 317. Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador del Estado, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados o integrantes de ayuntamientos de mayoría relativa,

respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos que se señalan para candidatos de partido político.

Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

Los candidatos independientes, no podrán coaligarse o conformar candidaturas en común con partidos políticos.

(469) Como se señaló con antelación, a juicio del partido actor, los preceptos impugnados vulneran el derecho de los ciudadanos a acceder, de manera igualitaria, a los cargos de elección popular, en tanto que eliminarse la posibilidad de que quienes hayan sido registrados como suplentes en una fórmula de esta naturaleza accedan a la titularidad si faltaran los propietarios.

(470) Sobre el particular, debe destacarse que el texto de los preceptos controvertidos, transcrito en párrafos precedentes, pone de relieve que la normativa electoral de Michoacán prohíbe la sustitución de los candidatos independientes en cualquier etapa del proceso, pero ello no implica, en modo alguno, que ante esta situación, y tratándose de candidatos registrados en fórmulas, el suplente pueda ocupar el lugar del titular o propietario.

(471) Por el contrario, únicamente conlleva que en caso de que llegara a faltar quien hubiese sido registrado con él, no podrá ser sustituido por alguien más.

(472) Al respecto, debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.

(473) Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.

(474) De esta suerte, toda vez que, se insiste, en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación, si quienes fueron registrados se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

(475) Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos desarrollados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 191, párrafo cuarto, y 317, párrafo segundo, del Código Electoral de Michoacán.

(476) VIGÉSIMO QUINTO. Supuestos de negativa de registro. El partido accionante sostiene que el artículo 320 evidencia que los candidatos independientes están extremadamente regulados, y que se les da un trato como partidos para sancionarlos, y como ciudadanos para limitar el ejercicio de sus derechos, pues se les amenaza por todo, por

ejemplo, sancionarlos con no ser registrados o perder su registro por actos anticipados de campaña; utilizar o contratar tiempos en radio y televisión, y no presentar informes correspondientes a la obtención del apoyo ciudadano y de campaña, además de que se les prohíbe usar bienes públicos (teléfonos, fotocopiadoras, faxes,...), todo lo cual, contraviene su derecho a votar y ser votados.

(477) Resulta infundado el argumento referido, atento a las siguientes consideraciones.

(478) El precepto combatido es del tenor siguiente:

ARTÍCULO 320. El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando el dictamen de fiscalización no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales fue rebasado;

II. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos que se prevén para los candidatos de partidos políticos; y,

III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos para la procedencia del registro a que se refiere este título y los demás que establezca este Código, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado el Instituto, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea.

(479) Como se advierte del texto transcrito, el dispositivo que se tilda de inconstitucional prevé tres supuestos en los que será negado el registro como candidato independiente, a saber, cuando el dictamen de fiscalización no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas; cuando la solicitud de registro se haya

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

presentado fuera de los plazos que se prevén para los candidatos de partidos políticos, y cuando no se hayan satisfecho los requisitos previstos para la procedencia del registro, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que, en su caso, haya formulado la autoridad electoral, o bien, si éste fue desahogado de manera extemporánea.

(480) Lo anterior, a juicio del accionante, vulnera los derechos de votar y ser votados de quienes aspiren a ser candidatos independientes, pues implican una regulación excesiva, y este argumento lo desarrolla a partir de la idea medular de que a los partidos políticos se les da un trato diferente.

(481) Para sostener lo incorrecto de las alegaciones que ahora se atienden, es menester señalar que el accionante construye su argumento de invalidez a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

(482) En efecto, el artículo 41 de la Constitución Federal, en sus párrafos primer y segundo, dispone que 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios,

programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo¹²⁸.

(483) Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II¹²⁹, de la Ley Fundamental, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.

(484) En este sentido, como se adelantó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas sean equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

(485) Así, la circunstancia de que se prevean sanciones distintas para unos y para otros no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin

¹²⁸ **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:...

¹²⁹ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

...

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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

(486) Establecido lo anterior, debe decirse ahora que el precepto impugnado establece, de manera concreta y definitiva, la imposición de una sanción frente a la realización de conductas específicas, esto es, si se incurre en ella, corresponde aplicarla.

(487) Como se señaló previamente, el artículo que se analiza en el presente apartado se refiere a tres conductas concretas, claramente definidas, a saber, que el dictamen de fiscalización no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas; cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos que se prevén para los candidatos de partidos políticos, y cuando no se hayan satisfecho los requisitos previstos para la procedencia del registro, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que, en su caso, haya formulado la autoridad electoral, o bien, si éste fue desahogado de manera extemporánea.

(488) De esta forma, es claro que, violada dicha disposición legal, lo conducente es que la autoridad imponga la sanción prevista en la propia normativa (negar el registro como candidato independiente) para corregir o dar remedio a la conducta infractora.

(489) Sobre el particular, debe señalarse que la medida correctiva establecida en el precepto impugnado encuentra

razonabilidad respecto de la naturaleza y alcances de las conductas que pueden dar lugar a imponerla.

(490) Esto es así, porque en el supuesto de que no logre determinarse la licitud de determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, se concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas, la finalidad que se persigue es, por una parte, evitar la injerencia de recursos irregulares dentro del financiamiento de los candidatos ciudadanos y, por otra, garantizar la certeza y equidad de su participación, respecto del resto de los contendientes.

(491) Lo último justifica también lo relacionado con las conductas relativas a presentar la solicitud de registro en los plazos previstos para los candidatos de partidos políticos, y satisfacer los requisitos previstos para la procedencia de su registro, pues un proceder distinto, esto es, no sujetarse a las reglas previstas para la obtención del registro respectivo, afectaría a los demás participantes y, consecuentemente, al proceso comicial en su conjunto.

(492) En este sentido, la sanción de negativa de registro ante la actualización de las conductas antes referidas, resulta ser una medida adecuada para el cumplimiento de los fines antes señalados pues, en términos de lo desarrollado con anterioridad, garantiza que se cumpla con los principios de legalidad, equidad y certeza que deben regir en los procesos electorales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(493) Así las cosas, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en el precepto que ahora se combate no está encaminado a restringir los derechos de votar y ser votados de los candidatos independientes, sino que se prevé con la intención de que éste se ajuste a los parámetros de legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia, a los que se aludió en párrafos precedentes.

(494) En este orden de ideas, como se adelantó, son infundados los conceptos de invalidez que hace valer el accionante y, por tanto, lo conducente es reconocer la validez del artículo 320 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

(495) VIGÉSIMO SEXTO. Financiamiento para candidatos independientes. El partido actor afirma que el artículo **326** vulnera los principios de equidad y certeza, pues no establece parámetros fijos de las cantidades que, en su caso, corresponderían a los candidatos independientes, sino que lo supedita al partido que reciba menor financiamiento y al número de candidatos que se registren para cada cargo, lo que redundaría en un menor financiamiento para aquellos en los que se inscriba un número mayor.

(496) Además, señala que los recursos públicos sólo se asignan para la campaña del candidato independiente, mientras que los partidos políticos gozan de ellos desde el inicio del proceso comicial.

(497) Son infundados los argumentos recién referidos, como se acredita con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

(498) El artículo impugnado establece lo siguiente:

Artículo 326. Las personas que hayan logrado el registro de candidato independiente tendrán derecho a recibir financiamiento público para la obtención del voto durante la campaña electoral. Se determinará una partida económica estatal igual a la del partido político que reciba el menor financiamiento para la obtención del voto, respecto del proceso electoral inmediato anterior, con el objetivo de que se distribuya equitativa y proporcionalmente entre los candidatos independientes debidamente registrados.

(499) Como se advierte del texto transcrito, la legislación comicial de Michoacán establece que los candidatos independientes que hayan sido registrados tendrán derecho a recibir financiamiento público durante la campaña electoral y, al efecto, se determinará una partida igual a la del partido que reciba menor financiamiento para la obtención del voto, respecto del proceso inmediato anterior, para que se distribuya equitativa y proporcionalmente entre los candidatos independientes debidamente registrados lo que, en concepto del accionante, es contrario a la Ley Fundamental, en específico, a los principios de equidad y certeza a los que alude su artículo 116.

(500) No obstante, el partido actor pierde de vista que es, precisamente, el precepto constitucional señalado el que permite establecer un trato diferenciado en relación con el financiamiento público de los candidatos ciudadanos y, por tanto, no existe la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

violación que pretende acreditar a través del presente concepto de invalidez.

(501) En efecto, en lo que ahora interesa, el artículo 116 de la Ley Fundamental dispone que las constituciones y leyes estatales en materia electoral deben garantizar el derecho de los candidatos independientes a recibir financiamiento público en los términos establecidos en la propia Constitución y las leyes correspondientes¹³⁰ y, al respecto, no debe soslayarse que el inciso g) de la Base IV del precepto referido¹³¹ prevé que los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias y las tendentes a la obtención del voto.

(502) El precepto mencionado permite advertir que el financiamiento público de los candidatos independientes en los estados debe ajustarse a lo previsto en la propia Ley

¹³⁰ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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;...

¹³¹ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

...

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

...

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;...

Fundamental y, además, que en el caso de los partidos políticos que, por su naturaleza, son los que normalmente lo reciben, éste será equitativo, por lo que resulta inconcuso que esta previsión también debe considerarse para distribuirlo en el caso de los candidatos ciudadanos.

(503) Así las cosas, conforme a lo anterior, y en ejercicio a la libertad de configuración con la que cuenta en relación con este tema, al no indicarse en el propio texto de la Ley Suprema un parámetro sobre el particular, el legislador de Michoacán consideró que la manera más adecuada de garantizar la equidad referida fue equiparar a los candidatos independientes con el partido que reciba menor financiamiento para la obtención del voto, respecto del proceso inmediato.

(504) En esta lógica, es evidente que el precepto combatido no podía establecer un monto determinado de financiamiento para los candidatos independientes, como pretende el accionante, pues éste variará dependiendo del partido que se encuentre en el supuesto que señala la norma, y los resultados del proceso inmediato anterior, pero ello no vulnera, en modo alguno, la certeza de esta disposición, pues en ella se establece claramente el parámetro que servirá de base para fijar el monto correspondiente, y la autoridad electoral tendrá que sujetarse a ésta al momento de realizar la asignación correspondiente.

(505) En virtud de lo anterior, en oposición a lo manifestado por el accionante, el precepto combatido no viola los principios de equidad y certeza en materia electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

(506) Lo mismo ocurre en cuanto a lo dicho en torno a que el artículo impugnado prevé que para garantizar el financiamiento público de los candidatos independientes se establecerá una sola partida que será distribuida de manera proporcional, pues dicha previsión se ajusta a los parámetros que la Constitución General de la República estableció para ellos, por ejemplo, en cuanto a la distribución específica de tiempos en radio y televisión.

(507) En efecto, el artículo 41, fracción III, apartado A, inciso e), de la Ley Fundamental prevé lo siguiente:

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:

...

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:

...

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;**...

(508) El precepto transcrito evidencia que el propio texto constitucional estableció una distribución específica del tiempo en radio y televisión, para que se otorgara a todos los candidatos ciudadanos en forma grupal y, en esta lógica, es dable concluir que la regulación que se combate en el presente concepto de invalidez no viola los principios a que alude el accionante, pues representa una regla análoga a la antes mencionada y, por tanto, sólo reitera un modelo diseñado por el Constituyente Permanente, al que agrega que la distribución se realizará de manera proporcional, con lo que se abona en el respeto y observancia de la certeza y equidad que deben imperar en la materia.

(509) Además, en relación con lo anotado, debe decirse que no se encuentra inconveniente alguno en que, conforme al modelo normativo establecido, las candidaturas independientes prorrateen entre sí las prerrogativas que les correspondan en conjunto, de forma que entre más postulaciones se registren, será menor el apoyo económico, pues esto sugiere la intención de disuadir la multiplicación indiscriminada de esta figura.

(510) Así las cosas, como se adelantó, tampoco por esta razón se vulneran los principios de certeza y equidad previstos en sede constitucional.

(511) Finalmente, es infundado también el argumento relativo a que los candidatos independientes cuentan con recursos públicos sólo en periodo de campaña, lo que provoca que estos sean insuficientes en comparación con los que reciben

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

los partidos políticos, que gozan de prerrogativas desde el inicio del proceso electoral respectivo.

(512) Esto, porque dicha situación obedece a la naturaleza y fines de ambos sujetos jurídicos, establecidos en los artículos 35 y 41 constitucionales, referidos con anterioridad en esta ejecutoria, que permiten determinar que los candidatos ciudadanos no tienen la permanencia de los partidos políticos y, por tanto, no podría dárseles un trato igualitario.

(513) En esta lógica, toda vez que en Michoacán los ciudadanos adquieren el carácter de candidatos independientes hasta que son registrados por la autoridad electoral, y es entonces cuando pueden tomar parte en la contienda comicial, resulta razonable y justificado que sea en esta etapa en la que se les otorguen los recursos públicos y demás prerrogativas que resulten necesarias para que ejerzan su derecho de manera eficaz.

(514) Así, conforme a las consideraciones antes desarrolladas, este Alto Tribunal arriba a la conclusión de que debe reconocerse la validez del artículo 326 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

(515) VIGÉSIMO SÉPTIMO. Inconstitucionalidad general del diseño normativo de las candidaturas independientes. Además de la impugnación específica que realiza el partido actor en relación con los preceptos mencionados y analizados con anterioridad, dentro de la presentación o proemio que hace a su

noveno concepto de invalidez, esencialmente, menciona que el Código Electoral de Michoacán regula de manera excesiva lo relativo a las candidaturas independientes en el Estado, al grado que les impone mayores requisitos que a los partidos políticos, a pesar de que no cuentan con la estructura y financiamiento público que estos tienen, con lo que imposibilita el ejercicio de ese derecho, aun cuando se encuentra previsto en la Ley Fundamental, pues no hay condiciones equitativas de competencia.

(516) A su juicio, lo anterior se acredita con las disposiciones normativas que combate en el presente medio de control constitucional y, en esta lógica, ante el cúmulo de excesos normativos que, a su juicio, a través de ellas se acreditan, solicita que este Alto Tribunal resuelva sobre la constitucionalidad general del Título Segundo del Código Electoral estatal que, asegura, no permite el ejercicio efectivo del derecho contenido en el artículo 35 de la Ley Fundamental, petición que se sustenta en los conceptos de invalidez analizados previamente.

(517) Los argumentos mencionados deben tenerse como infundados conforme a lo siguiente.

(518) Como se señaló, el accionante sostiene lo dicho en el presente concepto de invalidez, a partir de la presunta inconstitucionalidad de los preceptos que combatió dentro de su escrito inicial, y que han sido analizados a lo largo de los considerandos anteriores del presente medio impugnativo, de los que se advierte que, en algunos casos, se concluyó que no eran

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

de acogerse sus planteamientos, por lo que se reconoció la validez de dichos dispositivos jurídicos, mientras que en otros, se estimaron sustancialmente fundadas sus alegaciones, por lo que se determinó la inconstitucionalidad de los artículos correspondientes, y su consecuente expulsión del sistema normativo estatal.

(519) Así, aun cuando después del ejercicio de control constitucional realizado a través de este fallo, el sistema jurídico que regula las candidaturas independientes en Michoacán presente diferencias respecto de la reglamentación propia de los partidos políticos, esto no significa que, por este solo hecho, se viole el derecho ciudadano establecido en el artículo 35 de la Ley Fundamental, sobre todo si se tiene presente que existen diferencias específicas entre estos y los institutos políticos (naturaleza y fines constitucionales, por ejemplo), que impiden darles un trato igualitario e, incluso, en ocasiones, equivalente.

(520) En relación con lo apuntado, debe tenerse presente que, al resolver el asunto Castañeda Gutman contra México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció lo siguiente:

“...**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 a los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El solo 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...”

(521) Las consideraciones antes desarrolladas ponen de relieve que, a diferencia de lo que sugiere la demanda del partido actor en lo relativo a la impugnación del diseño normativo que reglamenta las candidaturas independientes en Michoacán, no es inconstitucional, por sí mismo, establecer diferencias entre la reglamentación de estos y los institutos políticos y, además, conforme a lo analizado en la presente ejecutoria sobre el particular, y sólo respecto de los preceptos concretos que han sido estudiados en ella, que lo hecho por el Legislador local, al respecto, no impide a los ciudadanos del Estado la posibilidad de acceder y ejercer el derecho a ser votados para un cargo de elección popular, de manera independiente a los partidos políticos.

(522) En virtud de lo anterior, como se adelantó, se impone concluir que resultan infundados los argumentos a los que se ha hecho referencia en los párrafos precedentes.

Conceptos de invalidez del Partido de la Revolución Democrática

(523) VIGÉSIMO OCTAVO. Derecho de réplica. En concepto del accionante, los artículos **9, 10, 11, 12, y 254, inciso d)**, por un lado, invaden la esfera competencial del Congreso de la Unión, al regular una materia reservada al ámbito federal que tendría que establecerse en una legislación de carácter nacional, para evitar la multiplicación de regulaciones disímbolas en el ejercicio de un derecho fundamental y, por otro, desnaturalizan el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

derecho de réplica, ya que no guardan relación con las bases constitucionales relativas a la libertad de expresión; lo confunden con los delitos de imprenta, por lo que regulan la denigración, aunque ésta fue suprimida del artículo 41, apartado C, fracción III, de la Ley Fundamental; lo llevan al terreno de la injuria o denigración; delinean un procedimiento carente de certeza para los medios de comunicación y los posibles afectados; establece sanciones que no se definen en ley, y prevé un procedimiento confuso, aunque dicho derecho tiene alcances perfectamente delimitados, y está relacionado con la veracidad de lo publicado.

(524) El proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar inconstitucionales los artículos combatidos, en esencia, al estimar que en ellos se regula una materia reservada al Congreso de la Unión y, posteriormente, la consulta fue modificada en el sentido de que los estados pueden legislar en cuanto al derecho de réplica en materia electoral, en relación con los medios de comunicación locales, siempre y cuando la Federación haya legislado antes al respecto, dando los principios conducentes.

(525) No obstante, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

(526) Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Aguilar Morales, Pérez Dayán y

la Ministra Presidenta en Funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron a favor de la consulta, los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo lo hicieron en contra.

(527) Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con el artículo precisado.

(528) VIGÉSIMO NOVENO. Gastos de estructuras electorales. El partido accionante afirma que los artículos **130, párrafo primero, incisos a), b) y f), y 134, último párrafo**, son contrarios a los artículos 41, fracciones II, segundo y tercer párrafo, y VI, tercer párrafo, inciso a), así como 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución, pues incluyen dentro de los gastos ordinarios conceptos que son, inminentemente, de carácter electoral, a saber, los correspondientes a la operación de las campañas o estructuras electorales, que están relacionados con los comicios y la obtención del voto, lo que evidencia su naturaleza eventual.

(529) Son fundados los argumentos que se desarrollan en el presente concepto de invalidez, conforme a los razonamientos que se expresan a continuación.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(530) En lo que interesa, el artículo 41, fracción II¹³², de la Ley Fundamental dispone que 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 las que se sujetará su financiamiento, dentro del cual, deberán prevalecer los recursos públicos sobre los privados.

(531) Además, menciona que el financiamiento público de los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de 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.

¹³² **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) 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...

(532) En relación con lo apuntado, dispone que el financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente conforme a la norma precisada en la propia Ley Fundamental, y el treinta por ciento de éste se repartirá en forma igualitaria, mientras que el setenta por ciento restante se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que cada partido haya obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

(533) Por otra parte, prevé que el financiamiento público para actividades tendentes a la obtención del voto durante el año en que haya elecciones federales, equivaldrá al cincuenta por ciento que corresponda a cada instituto político por actividades ordinarias en esa anualidad, salvo que sólo se elijan diputados, en cuyo caso, será de un treinta por ciento.

(534) Finalmente, indica que el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a tareas editoriales equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias y, de éste, el treinta por ciento se repartirá de manera igualitaria, y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(535) Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso g)¹³³, de la propia Ley Fundamental, en esencia, establece que las leyes electorales de los estados deben garantizar que 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.

(536) Las consideraciones anteriores ponen de relieve que el Pacto Federal dispone expresamente que los partidos políticos, tanto nacionales como locales, deben recibir financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, así como para las encaminadas a la obtención del voto, en este último caso, durante una temporalidad específica, a saber, los procesos electorales.

(537) En este orden de ideas, en lo que ahora importa, es posible concluir que el diseño constitucional relativo al financiamiento público para la obtención del voto de los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, obliga a que las actividades desarrolladas al amparo de éste se ajusten a una temporalidad específica, a saber, cuando se lleven a cabo elecciones, en tanto que se trata de acciones que tienen el carácter de eventuales.

¹³³ **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

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

...

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;...

(538) Establecido lo anterior, debe destacarse ahora el contenido de los preceptos combatidos, que son del tenor literal siguiente:

Artículo 130. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.

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 las mujeres;

...

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.

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 actividades ante los órganos internos de los partidos políticos;

c) Los representantes de los partidos políticos ante el Instituto;

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

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

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

Artículo 134. Para los efectos de este Código se entienden como gastos de campaña:

...

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.

(539) Los preceptos referidos ponen de relieve, por un lado, que el código comicial de Michoacán prevé, dentro de los gastos ordinarios de los partidos políticos, los relativos al gasto programado, que comprende los recursos utilizados para

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura y el liderazgo de las mujeres, además de los que corresponden a las estructuras electorales, entre los que se incluyen las erogaciones necesarias para el sostenimiento y funcionamiento del personal que participa a nombre y en beneficio de los partidos políticos durante las campañas.

(540) Además, pormenorizan los gastos propios de las referidas estructuras electorales, se comprenden los viáticos y alimentos de los integrantes de los órganos internos de los partidos políticos en sus actividades ordinarias y extraordinarias; integrantes de los comités o equivalentes en actividades ante los órganos internos de los institutos políticos; representantes de los partidos políticos ante el Instituto y en las casillas de recepción del voto; los que deriven de la autoridad electoral previo a la entrega de los informes de gastos ordinarios de cada uno de los ejercicios, y la propaganda institucional que difunda los logros del gobierno de cada uno de los partidos políticos o coaliciones.

(541) Finalmente, precisan que todos los bienes o servicios que se destinen a la campaña tendrán como propósito directo la obtención del voto, salvo el gasto relativo a las estructuras electorales, el cual será estimado como un egreso operativo ordinario.

(542) Las consideraciones hasta aquí desarrolladas ponen de manifiesto que la Ley Fundamental dividió en tres grandes rubros el financiamiento público que corresponde a los partidos políticos, y en el que corresponde a los gastos ordinarios, no

puede quedar incluido alguno que tenga que ver con las campañas electorales como, por ejemplo, los rubros económicos que se impugnan, etiquetados como estructurales.

(543) Si bien la Constitución Federal no pormenorizó concretamente cuáles son los gastos precisos que pueden quedar comprendidos en las erogaciones ordinarias permanentes y eventuales (de campaña) de los partidos políticos, en los términos indicados con anterioridad, sí estableció un referente, relacionado con su permanencia o intermitencia, a partir del cual puede explicarse cómo deben calificarse los egresos de los partidos.

(544) Esto, pues las ministraciones para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos deben aplicarse, única y exclusivamente, 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.

(545) Por su parte, como se indicó con antelación, las 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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

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.

(546) Al respecto, debe indicarse 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 y, en esta lógica, es inconcuso que las normas reclamadas rebasan lo autorizado por aquélla, pues instituyeron el concepto “estructuras electorales”, que se concibió para erogarse dentro de las campañas electorales y, sin embargo, de manera incongruente, quedó etiquetado, presupuestalmente, dentro de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos en el código comicial de Michoacán.

(547) Lo anterior resulta constitucionalmente inadmisibile, en tanto que implica incrementar el gasto ordinario con erogaciones que no son continuas o permanentes y, en cambio, restar en una cantidad equivalente los fondos intermitentes para la obtención del voto, suma que, además, ya no será fiscalizada para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.

(548) Consecuentemente, al tratarse de ministraciones asociadas indisolublemente a los gastos erogados durante los procesos electorales que, sin embargo, fueron sustraídos de la función fiscalizadora de las campañas electorales, procede declarar la invalidez integral del artículo 130, párrafo segundo, incisos b) y f), incluido el listado que contiene los gastos de estructuras electorales que ya no pueden considerarse válidos al

haberse expulsado del orden jurídico tal concepto presupuestal, así como el último párrafo del artículo 134, en la porción normativa que establece “...*con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario...*”.

(549) Por el contrario, procede reconocer la validez del artículo 130, párrafo segundo, inciso a), también impugnado, que señala que serán gasto ordinario el programado que incluye los recursos utilizados con el objeto de conseguir que los ciudadanos participen en la vida democrática; difundir la cultura política y el liderazgo político de las mujeres, pues no se advierte que éste se encuentre vinculado con el periodo comicial, ni con la obtención del voto, sino más bien con los fines consustanciales a la naturaleza de los institutos políticos.

(550) TRIGÉSIMO. Transparencia e información. El partido actor señala que el artículo **89, primer párrafo**, es contrario a los artículos 6, apartado A, fracciones I y VIII; 124, y 133 de la Constitución, así como a los artículos Segundo y Octavo Transitorios del Decreto de reformas en materia político-electoral de febrero de dos mil catorce, pues invade la esfera de atribuciones del Congreso de la Unión, que es el único facultado para regular en relación con la transparencia y acceso a la información pública de los partidos políticos, mientras que el organismo autónomo garante de la materia, al que se refiere el artículo 6 de la Ley Fundamental será el que conozca de los asuntos correspondientes, tal como lo previene la Ley General de Partidos Políticos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(551) Es infundado el argumento recién sintetizado, conforme a los razonamientos que se desarrollan a continuación.

(552) El artículo impugnado es del tenor siguiente:

Artículo 89. Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las normas previstas en este Capítulo y en la legislación en materia de transparencia y acceso a la información. El Órgano del Estado garante del derecho de Transparencia y Acceso a la Información Pública tendrá competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los partidos políticos.

(553) Como se advierte del texto trasunto, conforme al precepto ahora combatido, toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos en términos de lo establecido en la normativa aplicable, y habrá un órgano estatal garante del derecho de transparencia y acceso a la información pública, que tendrá competencia para conocer de asuntos relacionados con estos temas, así como la protección de datos personales en poder de dichos institutos políticos.

(554) Lo anterior, como se señaló previamente, a juicio del accionante, invade la esfera de atribuciones del Congreso Federal que, en su concepto, es el único facultado para regular la materia, además de que sólo el organismo autónomo al que se refiere el artículo 6 de la Ley Fundamental podrá conocer de los asuntos correspondientes.

(555) Ahora bien, establecido lo anterior, debe señalarse que el referido artículo 6¹³⁴ de la

¹³⁴ **Artículo 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino 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; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijan las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el derecho a la información será garantizado por el Estado y que, al efecto, en el ámbito de sus respectivas competencias, la Federación, los estados y el Distrito Federal se regirán por los diversos principios y bases que en él se establecen.

(556) En lo que ahora interesa, el precepto indicado dispone que toda información en posesión de los partidos políticos es pública, y sólo podrá ser reservada por razones de interés público y seguridad nacional en los términos que fijen las leyes.

(557) Además, prevé que en la interpretación del derecho en cita debe prevalecer el principio de máxima publicidad; los sujetos obligados deben documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades; la información que se refiera a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes; toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública y a sus datos personales, y se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión que sustanciarán los organismos autónomos especializados e imparciales que establece la propia Ley Suprema.

reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia...

(558) En relación con esto último, el dispositivo jurídico en comento establece que la Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y plena autonomía técnica y de gestión, que será el responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados y, en consecuencia, tendrá competencia para conocer de los asuntos relativos de cualquiera de los sujetos obligados, entre ellos, se insiste, los partidos políticos, y también de los recursos que se interpongan respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados, los cuales, incluso, podrán solicitar al organismo Federal que conozca de aquellos asuntos que, aun cuando les corresponda a estos, por su importancia y trascendencia lo ameriten.

(559) En relación con lo apuntado, el artículo 116¹³⁵ de la Ley Fundamental prevé que los poderes públicos de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las normas que en él se desarrollan, entre las que se incluye una relativa a que dentro de las leyes fundamentales locales deben establecerse organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de

¹³⁵ **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:

...

VIII. Las Constituciones de los Estados establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6o. de esta Constitución y la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, conforme a los principios y bases establecidos en el artículo 6 del Pacto Federal, y la ley general que, en la materia, emita el Congreso.

(560) En la lógica apuntada, aun cuando a la fecha no se haya expedido la legislación general en la materia, es claro que, por disposición constitucional expresa, los estados están obligados a establecer en sus constituciones organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, que se encarguen de garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, entre los cuales, como se ha señalado, la propia Ley Fundamental contempla a los partidos políticos.

(561) Por tanto, atento a las consideraciones antes desarrolladas, en oposición a lo esgrimido por el partido actor, el Congreso de Michoacán sí estaba facultado para legislar en la materia, y es válido que haya establecido que el organismo autónomo previsto en su Constitución¹³⁶ local sea el que se encargue de atender los asuntos correspondientes.

¹³⁶ **Artículo 97.** El Instituto para la Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, es un organismo de autoridad, decisión, promoción, difusión e investigación sobre el derecho a la transparencia y acceso a la información pública. Tiene autonomía patrimonial, de operación y de gestión.

El Consejo del Instituto se integrará por tres consejeros, de los cuales uno será su Presidente, mismos que serán electos por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.

Para la elección de los consejeros, el Congreso del Estado emitirá convocatoria pública dirigida a las instituciones académicas, culturales, civiles, colegios de profesionistas, organizaciones gremiales y a la sociedad en general, a efecto de recibir propuestas de aspirantes a ocupar este cargo.

Las comisiones de dictamen designadas propondrán al Pleno una terna por cada vacante de Consejeros a elegir. Una vez electos, en su caso, el Pleno procederá a la designación del Consejero Presidente.

Los consejeros serán electos por un período de tres años con posibilidad de una reelección y podrán ser removidos de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

(562) Esto último, con independencia de lo establecido, sobre el particular, en el Título Primero (Disposiciones Generales), Capítulo IV (De las Obligaciones de los Partidos en Materia de Transparencia), de la Ley General de Partidos, pues ésta no es una materia respecto de la cual pueda distribuir competencias, conforme a lo establecido en su artículo 1¹³⁷, máxime cuando, como ha quedado apuntado con antelación, la propia Ley Fundamental reconoce facultades a los congresos estatales para regular sobre el particular.

(563) En virtud de lo anterior, como se adelantó, lo conducente es desestimar los argumentos desarrollados en el presente concepto de invalidez y, por tanto, reconocer la constitucionalidad del artículo 89, párrafo primero, del Código Electoral de Michoacán.

(564) TRIGÉSIMO PRIMERO. Efectos. Al haber concluido el análisis de los motivos de invalidez propuestos por los accionantes, se impone concluir que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina la invalidez de los artículos 130,

¹³⁷ **Artículo 1.**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

- a) La constitución de los partidos políticos, así como los plazos y requisitos para su registro legal;
- b) Los derechos y obligaciones de sus militantes;
- c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos, la conducción de sus actividades de forma democrática, sus prerrogativas y la transparencia en el uso de recursos;
- d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;
- e) Las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones;
- f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;
- g) La organización y funcionamiento de sus órganos internos, así como los mecanismos de justicia intrapartidaria;
- h) Los procedimientos y sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;
- i) El régimen normativo aplicable en caso de pérdida de registro y liquidación de los partidos políticos, y
- j) El régimen jurídico aplicable a las agrupaciones políticas nacionales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

párrafo segundo, incisos b) y f), incluido el listado que contiene los gastos de estructuras electorales; 134, en la porción normativa que establece “...*con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario...*”; 145, párrafo doce, en la porción normativa que indica “...*y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas...*”; 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado mediante Decreto número 323, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad el veintinueve de junio de dos mil catorce, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los puntos resolutive del presente fallo al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 42/2014, 55/2014, 61/2014, y 71/2014.

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, en relación con los artículos 143, párrafo cuarto; 145, párrafo doce; 149, en la porción normativa que establece “...*En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de*

un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes”, 210, fracción VII, párrafo último; 212, fracción II, todos los anteriores numerales por lo que se refiere al planteamiento relativo a que el Congreso del Estado de Michoacán carece de competencia para legislar en materia de coaliciones, así como 9, 10, 11, 12, 112, inciso a), fracción I; 231, inciso d), fracciones IV y V; 254, inciso d) y 314, fracción II, todos del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado mediante Decreto número 323, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad, el veintinueve de junio de dos mil catorce.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 45, párrafo primero; 46, párrafo segundo; 89, párrafo primero; 130, párrafo segundo, inciso a); 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, 140, 191, párrafo cuarto; 210, fracción VII, párrafo último; 212, fracción II, éstos dos últimos con la salvedad precisada en el resolutivo segundo de este fallo; 230, fracción IV, inciso f); 274; 289, párrafo primero; 292, párrafo primero; 298, párrafo segundo, fracciones I y II; 305, fracción II, 308, 312, párrafo primero, 313, fracción I y último párrafo, 314, fracción IV, 317, párrafo segundo, 318, párrafo primero, fracción II, 320 y 326 de la legislación estatal combatida.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 130, párrafo segundo, incisos b) y f), incluido el listado que contiene los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

gastos de estructuras electorales; 134, en la porción normativa que establece “...con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario”; 145, párrafo doce, en la porción normativa que indica “y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas”, con la salvedad precisada en el resolutivo segundo de este fallo; 169, párrafo décimo noveno y 254, inciso a), todos del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado mediante Decreto número 323, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad, el veintinueve de junio de dos mil catorce, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación, y en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán.

Notifíquese. Por oficio, a las autoridades.

En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de 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 de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, correspondientemente, a la jurisdicción y competencia, a la oportunidad, a la legitimación, a las causas de improcedencia y sobreseimiento y a la precisión metodológica.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de las propuestas de los considerandos décimo segundo, sexto y décimo tercero consistentes, correspondientemente, en declarar la invalidez de los artículos 143, párrafo cuarto, 145, párrafo doce, y 210, fracción VII, párrafo último, y 212, fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán por el argumento relativo a que el Congreso del Estado de Michoacán carece de competencia para legislar en materia de coaliciones. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea (quien además votó por el análisis del diverso artículo 141 impugnado para reconocer su validez), Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Villegas, respecto de la propuesta del considerando décimo primero, consistente en declarar la invalidez del artículo 149 del Código Electoral del Estado de Michoacán por el argumento relativo a que el Congreso del Estado de Michoacán carece de competencia para legislar en materia de coaliciones. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en contra de consideraciones, Cossío Díaz, Luna Ramos, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando vigésimo octavo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 9, 10, 11, 12 y 254, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente. El señor Ministro Zaldívar anunció voto particular.

Se expresó una mayoría de cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando octavo, consistente en declarar la invalidez del artículo 112, inciso a), fracción I, del Código Electoral del Estado

de Michoacán. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron a favor.

Se expresó una mayoría de cinco votos a favor de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, respecto de la propuesta del considerando décimo sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 231, inciso d), fracciones IV y V, del Código Electoral del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

Se expresó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, respecto de la propuesta del considerando décimo séptimo, consistente en declarar la validez del 314, fracción II, del Código Electoral del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron voto particular.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los planteamientos correspondientes al no alcanzar una mayoría calificada, 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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

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 con salvedades, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de las propuestas de los considerandos noveno y trigésimo consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 45, párrafo primero, 135, párrafo segundo, 136, 137, 138, 139 y 140, y 89, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto concurrente.

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 de las propuestas de los considerandos décimo, vigésimo noveno, décimo tercero, décimo quinto, décimo octavo, vigésimo primero, décimo noveno, vigésimo y vigésimo sexto consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 46, párrafo segundo, 130, párrafo segundo, inciso a), 210, fracción VII, párrafo último, 212, fracción II, y 230, fracción IV, inciso f), 305, fracción II, 308, 312,

párrafo primero, 318, párrafo primero, fracción II, y
326 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

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 de la propuesta del considerando vigésimo cuarto, consistente en reconocer la validez de los artículos 191, párrafo cuarto, y 317, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán con salvedades y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando décimo cuarto, consistente en reconocer la validez de los artículos 274, 289, párrafo primero, y 292, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando décimo séptimo, en su segundo tema, consistente en reconocer la validez del artículo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

298, párrafo segundo, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales votaron en contra. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando vigésimo segundo, consistente en reconocer la validez del artículo 313, fracción I y último párrafo, del Código Electoral del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando vigésimo tercero, consistente en reconocer la validez del artículo 314, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

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 en contra de la porción normativa referente al rebase de tope de gastos o de

aportaciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando vigésimo quinto, consistente en reconocer la validez del artículo 320 del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando vigésimo séptimo, consistente en reconocer la validez del diseño normativo de las candidaturas independientes, contenido en el Título Segundo del Libro Sexto del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Franco González Salas anunciaron sendos votos concurrentes.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

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 de la propuesta del considerando vigésimo noveno, consistente en declarar la invalidez de los artículos 130, párrafo segundo, incisos b) y f),

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

incluido el listado que contiene los gastos de estructuras electorales, y 134, último párrafo, en la porción normativa que establece "...con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario...", del Código Electoral del Estado de Michoacán.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena toda vez que quedó desestimada la invalidez por incompetencia, Luna Ramos reiterando que no existe competencia del órgano legislativo que emitió la norma impugnada, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales obligado por la mayoría de la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas y con salvedades, Pérez Dayán y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 145, párrafo doce, en la porción normativa que indica "y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas", del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra dado que, al existir un problema radical de incompetencia, no se puede analizar la disposición impugnada. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán

y Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando séptimo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), del Código Electoral del Estado de Michoacán. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular.

En relación con el punto resolutivo quinto:

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.

Los señores Ministros Sergio A. Valls Hernández y Presidente Juan N. Silva Meza no asistieron a las sesiones de veintitrés y veinticinco de septiembre de dos mil catorce, el primero previo aviso a la Presidencia y el segundo por encontrarse desempeñando una comisión de carácter oficial.

La señora Ministra Presidenta en funciones Sánchez Cordero de García Villegas declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, reservando el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Firman la señora Ministra Presidenta en funciones y el Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

**PRESIDENTA EN FUNCIONES DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRA OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO
DE GARGÍA VILLEGAS**

PONENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

RJLP/mcchb

Esta hoja corresponde a la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014 promovidas por los PARTIDOS POLÍTICOS VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL**, falladas el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 42/2014, 55/2014, 61/2014, y 71/2014. **SEGUNDO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, en relación con los artículos 143, párrafo cuarto; 145, párrafo doce; 149, en la porción normativa que establece “...*En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes*”, 210, fracción VII, párrafo último; 212, fracción II, todos los anteriores numerales por lo que se refiere al planteamiento relativo a que el Congreso del Estado de Michoacán carece de competencia para legislar en materia de coaliciones, así como 9, 10, 11, 12, 112, inciso a), fracción I; 231, inciso d), fracciones IV y V; **254, inciso d)** y 314, fracción II, todos del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado mediante Decreto número 323, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad, el veintinueve de junio de dos mil catorce. **TERCERO.** Se reconoce la validez de los artículos 45, párrafo primero; 46, párrafo segundo; 89, párrafo primero; 130, párrafo segundo, inciso a); 135, párrafo segundo; 136, 137, 138, 139, 140, 191, párrafo cuarto; 210, fracción VII, párrafo último; 212, fracción II, éstos dos últimos con la salvedad precisada en el resolutivo segundo de este fallo; 230, fracción IV, inciso f); 274; 289, párrafo primero; 292, párrafo primero; 298, párrafo segundo, fracciones I y II; 305, fracción II, 308, 312, párrafo primero, 313, fracción I y último párrafo, 314, fracción IV, 317, párrafo segundo, 318, párrafo primero, fracción II, 320 y 326 de la legislación estatal combatida. **CUARTO.** Se declara la invalidez de los artículos 130, párrafo segundo, incisos b) y f), incluido el listado que contiene los gastos de estructuras electorales; 134, en la porción normativa que establece “...*con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario*”; 145, párrafo doce, en la porción normativa que indica “*y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas*”, con la salvedad precisada en el resolutivo segundo de este fallo; 169, párrafo décimo noveno y **254, inciso a)**, todos del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado mediante Decreto número 323, dado a conocer

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

a través del Periódico Oficial de la entidad, el veintinueve de junio de dos mil catorce, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. **QUINTO.** Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación, y en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán. **Conste.**

RJLP/mcchb

**VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA EL
MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014,
61/2014 Y 71/2014.**

Antecedentes

En sesión de veinticinco de septiembre de dos mil catorce el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró parcialmente fundadas las acciones en cita al rubro, interpuestas por los partidos Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Acción Nacional contra diversas disposiciones del Decreto número 323, por el que se aprueba el Código Electoral de Michoacán de Ocampo.

Para efectos de claridad, solo describo las determinaciones de la mayoría con la cuales disiento, a saber, el considerando sexto, el octavo, el décimo tercero, el décimo cuarto, el décimo sexto y el vigésimo octavo; en cada caso las razones mayoritarias son seguidas de la explicación que sustenta dicho disenso. Finalmente, emitiré una opinión con respecto al número de ministros presentes al resolverse las presentes acciones de inconstitucionalidad y la desestimación de algunos argumentos.

1. VOTO PARTICULAR en relación con la contabilización del voto para coaliciones (Considerando Sexto)

Se impugnó el artículo 145, párrafo doce, del Código Electoral local que establece que cuando se haya tachado más de un emblema de partidos coaligados, el voto contará para el candidato pero no para contabilizar el porcentaje de representación proporcional de los partidos políticos ni otras prerrogativas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Razones de la mayoría

El proyecto original proponía invalidar el precepto debido a la incompetencia de las legislaturas de los Estados para legislar en materia de coaliciones; sin embargo, solo se obtuvieron seis votos a favor de esta propuesta. Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105 fracción II, párrafo quinto de la Ley Fundamental y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desestimó el argumento.

En cambio, la mayoría determinó invalidar el precepto con base en los conceptos de violación de fondo hechos valer por los accionantes. Éstos alegaron que el artículo impugnado viola el derecho al sufragio ciudadano, viola los principios de representación proporcional, asociación y certeza, y también el derecho de los candidatos de representación proporcional de ser elegidos.

De esta manera, con base en lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, la mayoría concluyó que el precepto es inválido pues viola el principio de unidad del sufragio y es contrario al principio de representación proporcional. Con relación al primer principio, la mayoría determinó que el artículo impugnado restringe la efectividad del voto que debe ser contabilizado de manera igualitaria. Con relación al segundo principio, el Pleno determinó que el legislador ordinario no puede prever condicionantes adicionales a las establecidas en la Constitución Federal para la asignación de representación proporcional; además afectaría la distribución de prerrogativas, en concreto, el financiamiento público, el acceso a radio y televisión y también afectaría la representatividad de los órganos legislativos, lo que puede distorsionar la voluntad popular.

Razones de disenso

Mi postura es que no se deben analizar las consideraciones de fondo pues ni siquiera hay competencia de la legislatura local para regular el tema específico de coaliciones.

Dicha incompetencia se desprende de una cuidadosa lectura del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción XXIX-U y del artículo Segundo transitorio del decreto de reforma respectivo. En primer lugar, el artículo 73 mencionado establece la facultad del Congreso de la Unión “[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”. En segundo término, el artículo segundo transitorio del decreto de reforma establece las bases mínimas que han de contemplar las leyes generales mandatadas por el artículo referido. En relación con el tema de coaliciones el segundo transitorio, en su parte conducente, establece:

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:

[...]

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;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

[...]

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

En este sentido, el mandato del Segundo transitorio, numeral 1, es que la ley general contemple un “sistema uniforme” sobre la regulación de las coaliciones que deberá, por tanto, ser igual o similar tanto para la federación como para las entidades federativas. Además, en específico, en el numeral 4 de ese inciso, se estipula que la ley general contemplará las reglas conforme a las cuales aparecerán los emblemas en las boletas y el cómputo de los votos en materia de coaliciones. Por tanto, concuerdo con lo que proponía el proyecto original, es decir, considero que el precepto debe ser declarado inconstitucional por la incompetencia de la legislatura local.

Sin embargo, el punto en el que difiero de la mayoría es haber entrado al análisis del fondo. En este sentido, considero que una vez que se ha desestimado un argumento por incompetencia no podemos pronunciarnos sobre el argumento de fondo. Es por ello que voté en contra de invalidar el precepto por las razones por las que lo hizo la mayoría.

2. VOTO PARTICULAR en relación con el porcentaje de financiamiento público de los partidos políticos locales (Considerando Octavo)

Se impugnó el artículo 112, inciso a) fracción I del Código Electoral local que establece que el financiamiento público anual para los partidos políticos por sus actividades ordinarias en el estado se determinará multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral local por el veinte por ciento del salario mínimo vigente en el estado. Los accionantes alegan que es contrario a lo establecido en el artículo 41 fracción II inciso a) en

conjunto con el 116 fracción IV inciso g) ambos de la Ley Fundamental pues el primer precepto establece un factor del sesenta y cinco por ciento y el segundo que los estados deben determinar el financiamiento según las bases establecidas en la Constitución y en las leyes generales de la materia. También alegan que el precepto afecta el derecho de los partidos de obtener el financiamiento de forma equitativa. Así mismo, sustentaron que debe tomarse en cuenta el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos, que establece las bases mínimas para que la distribución del financiamiento se haga de forma equitativa y proporcional; ignorar este precepto sería desconocer la distribución de competencias establecida en la Constitución.

Razones de la mayoría

El proyecto planteó la inconstitucionalidad del precepto por incompetencia; pero al no alcanzar la votación requerida, se desestimó la acción. La votación fue cinco votos por la validez y cuatro por la invalidez.

Razones de disenso

Aun cuando se haya desestimado el planteamiento, debo posicionarme en contra de éste, pues de una lectura cuidadosa del artículo 40 fracción II de la Constitución Federal¹³⁸ se puede concluir

¹³⁸ (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.

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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

que el precepto se refiere únicamente al financiamiento de partidos políticos federales y no a aquellos pertenecientes al ámbito local. Así mismo, de un estudio del artículo 116, inciso g), fracción IV,¹³⁹ que establece que la legislación estatal en la materia debe ser conforme a las **bases** establecidas en la Constitución y en las leyes generales pertinentes, se desprende que el mecanismo de distribución de competencias en la materia de financiamiento público es la de **bases y no** la que la mayoría parece adoptar para resolver el asunto, a saber, el de **residualidad**.

El mecanismo de residualidad en este caso implicaría la competencia de la Federación para regular ampliamente sobre la materia a través de la ley general y que, por tanto, los Estados no pueden legislar sobre aquello contemplado en la ley general. En cambio, el mecanismo de bases invierte esta mecánica, pues la Federación en su ley general debe limitarse a las bases establecidas en la Constitución –en este caso a lo establecido en el artículo 116 constitucional, fracción IV y sus incisos— dejando a los estados un amplio margen regulatorio.

No parece que el porcentaje específico del sesenta y cinco por ciento establecido en la ley general pueda considerarse como una base. Por

lo tanto, desde mi perspectiva el porcentaje del veinte por ciento establecido en la legislación local es constitucional.

La afirmación anterior, no implica por sí misma que el artículo 51 de la Ley General de Partidos Políticos deba ser declarado inconstitucional pues, a pesar de no constituir una base, puede funcionar de **manera**

¹³⁹ (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;

supletoria únicamente para aquellas entidades federativas que no hayan establecido un porcentaje específico en sus propios ordenamientos. Cuando sí se haya contemplado un porcentaje en las legislaciones, entonces la disposición de la Ley General debe quedar desplazada.

3. VOTO CONCURRENTE en relación con la contabilización del voto en candidaturas comunes para la integración de diputados y regidores de representación proporcional (Considerando Décimo Tercero)

El accionante combate los artículos 210 fracción VII, párrafo final y 212 fracción II, pues alega son violatorios del derecho al voto activo y del derecho de asociación. Ambos preceptos determinan la forma en que se contabilizarán los votos para la integración de los diputados y regidores de representación proporcional (respectivamente). Asimismo, disponen que para dicha contabilización no se tomaran en cuenta los votos emitidos en candidatura común.

Razones de la mayoría

Se declaran infundados los conceptos de violación pues el artículo 212 establece expresamente que no se tomarán en cuenta los votos del candidato pero si del partido político de forma individual. En cuanto al artículo 210, se determinó que en la porción normativa relativa a la suma de “votos obtenidos únicamente por los partidos políticos o coaliciones” para la asignación de diputados locales, debe entenderse que “votos obtenidos únicamente por los partidos políticos” contiene los votos como partido obtenidos en candidaturas comunes.

Razones de disenso

En el único punto en el que no estoy de acuerdo con la sentencia, es en la omisión de invalidar la expresión utilizada en el artículo 210

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

referente a “coaliciones”, pues como lo expliqué anteriormente, dicha materia está agotada para los estados; por lo que su regulación es facultad exclusivamente federal.

4. VOTO PARTICULAR en relación con el derecho a votar desde el extranjero (Considerando Décimo Cuarto)

Los accionantes combaten los artículos 274, 289 y 292 del Código Electoral Estatal pues estiman son violarios de los artículos 1° y 35° fracción I, de la Ley Fundamental al limitar el derecho al voto de los mexicanos en el extranjero al poder realizarlo únicamente por el cargo de Gobernador y no abarcar las figuras de Presidente, Senadores y Diputados (federales y locales) ni de los ayuntamientos.

Razones de la mayoría

La mayoría estima determinar la validez de los preceptos impugnados, basada en las siguientes consideraciones:

El artículo 116 de la Constitución Federal subordina a los Estados a las leyes generales en materia electoral y el artículo 73 faculta a la Federación para emitir las. Por tanto, debe tomarse en cuenta el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual establece que los mexicanos en el extranjero podrán votar en las elecciones del Presidente de la República, de los Senadores y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de los

gobernadores de los Estados, si así lo establecen las constituciones locales o el estatuto de gobierno respectivamente.

El criterio mayoritario estima, con base en lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, que si el legislador federal dejó abierta la posibilidad de que el gobernador pueda ser votado por mexicanos en el extranjero, por mayoría de razón, las legislaturas estatales son libres de decidir esta opción con respecto a otros puestos de elección popular locales. Además, la legislación local

no puede contemplar este derecho con relación al Presidente de la República o a los Senadores pues este derecho ya está contemplado en la ley general, por lo que a las entidades federativas les está vedado regular estos supuestos.

Como precisión final, en la sentencia se estima razonable que el voto se limite al gobernador y no se extienda a los diputados locales ni a los cargos municipales. La primera conclusión se sustenta en que la mecánica para determinar la elección de diputados por mayoría relativa es uno por cada distrito electoral y solo podrán votar en ellos los ciudadanos que formen parte de este. Por tanto, se encuentra la dificultad de determinar a qué distrito pertenecen los residentes en el extranjero (criterio de residencia); en cambio, con la elección del gobernador no se da esta dificultad pues la adscripción se determina por el origen del votante (criterio de territorialidad). Para la segunda conclusión la sentencia considera que es razonable que solo quienes residen en el ayuntamiento voten en elecciones municipales pues es la célula primaria territorial de gobierno y es importante que los intereses de los ciudadanos se vean representados.

Razones de disenso

Estoy en contra del sentido de la resolución y de las consideraciones. Con base en lo que voté en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014, considero que los preceptos deben ser declarados inválidos por incompetencia. Desde mi perspectiva la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es el ordenamiento que debe habilitar la posibilidad de votar por los gobernadores y no debe dejarse esta opción a las entidades federativas. Además, debería extenderse este derecho al voto desde el extranjero no solo para la elección de gobernadores sino también para la de los presidentes municipales.

En primer lugar, me parece que la competencia de regular y habilitar el voto desde el extranjero pertenece a la Federación por dos razones

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

esenciales: 1) el sujeto con el que se trata (otro Estado); 2) la implementación misma de la posibilidad de voto. Efectivamente, la relación necesaria para la implementación del voto es entre la Nación Mexicana, a través de sus órganos federales, y otros países; asimismo, las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho son instrumentadas por el Estado Mexicano en el extranjero y no por cada una de las entidades federativas; lo que resulta extraño es que dependa de la voluntad de cada entidad federativa la posibilidad de votar por su gobernador cuando la ley general establece la posibilidad genérica de hacerlo.

Ahora bien, como derecho político establecido en el artículo 35 constitucional debe tener el máximo alcance, por lo que, en principio, no debe restringirse solo a ciertos cargos políticos a menos de que haya una justificación para no brindar dicha posibilidad, dependiendo de las circunstancias de operatividad implementadas en México. En este sentido, los tres ámbitos de gobierno están establecidos en los artículos 40 (federación), 43 (entidades federativas) y 115 (municipio). Por tanto, en los tres ámbitos debería extenderse el derecho a votar en el extranjero.

Sin embargo, hay ciertos cargos de elección que por la mecánica de cómo se lleva a cabo la elección no puede ser determinado fácilmente cómo han de contabilizarse los votos emitidos en el extranjero. En este sentido, las elecciones en México siguen dos criterios diferentes para determinar la adscripción del votante: el criterio territorial y el criterio poblacional. En las elecciones del Presidente de la República, los Senadores, (una sola circunscripción nacional) los Gobernadores y los Presidentes Municipales tienen un criterio de territorialidad; es decir, basta con identificar el origen territorial del votante. En cambio, en la elección de diputados locales y federales se contabilizan los votos por distritos electorales con criterios poblacionales más o menos arbitrarios; es decir, implica un criterio de

residencia que no coincide exactamente con el de territorio. Así, resulta difícil encuadrar a un residente en el extranjero a un distrito electoral específico.

Por lo tanto, considero debe ser contemplado únicamente en la Ley General y que además de los gobernadores debería contemplarse la elección de los presidentes municipales.

5. VOTO PARTICULAR en relación con al límite del número de candidatos independientes con derecho al registro (Considerando Décimo Séptimo)

Se impugnaron los artículos 314 fracción II y 298 párrafo segundo, fracciones I y II pues alegaron los accionantes que restringen el derecho a ser votado y de acceso al cargo al condicionar el número de ciudadanos que podrán registrarse como candidatos independientes e impedir hacerlo a quienes hayan ocupado un cargo partidista o del servicio público.

Razones de la mayoría

El proyecto inicialmente proponía declarar la validez del artículo 314; pues el hecho de que sólo uno de los candidatos independientes pueda alcanzar el registro no afecta el derecho a ser votado pues hubo un proceso previo de competencia. También aquí, por no alcanzar la votación requerida, se desestimó el argumento. La votación fue de cinco votos por la validez y cuatro votos por la invalidez del precepto.

En cuanto al artículo 298 párrafo segundo fracciones I y II, se declaró válido, pero como en este punto estoy de acuerdo, no me extenderé sobre el tema.

Razones de disenso

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Mi disenso es exclusivamente con los argumentos relacionados con el artículo 314 del ordenamiento impugnado. No estoy de acuerdo con la resolución mayoritaria pues el Constituyente Permanente decidió prever la figura de candidatos independientes y dejó la determinación de los requisitos a la legislación secundaria. Sin embargo, la libertad configurativa no puede vulnerar el artículo 35 de la Constitución. El mismo ordenamiento, al establecer un mínimo general equitativo para todos los candidatos en su artículo 314¹⁴⁰ fracción IV, esto es, un

baremo general para todos los candidatos, no puede establecer un criterio adicional para que sólo uno de ellos sea registrado y pueda participar en la campaña. Son justamente las campañas las que deben definir el apoyo final y cuál es el candidato que finalmente debe ocupar el puesto de elección; pues el requisito de demostrar cierto porcentaje de respaldo ciudadano es suficiente para justificar su participación en las campañas electorales. La limitación a

¹⁴⁰ ARTÍCULO 314. Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el Consejo General del Instituto.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales, se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El Instituto, a través de la Secretaría Ejecutiva verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular;

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtenga el mayor número de manifestaciones de apoyo válidas; en la demarcación correspondiente siempre y cuando sea mayor al porcentaje que para cada cargo se requiere; y,

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene el mínimo de porcentaje de respaldo ciudadano exigido para cada cargo, en base al listado nominal al corte del día 31 de diciembre del año previo al de la elección, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate;

IV. Los porcentajes que se exigirán para cada cargo serán:

a) En el caso de aspirante al cargo de Gobernador, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje en la totalidad de los distritos electorales de los que se compone el Estado.

b) En el caso de aspirante al cargo de Diputado, del dos por ciento de la lista nominal, que deberá estar distribuido en ese mismo o mayor porcentaje; en al menos tres cuartas partes de los municipios que componen el Distrito cuando así proceda.

c) En el caso de las planillas de aspirantes a Ayuntamientos, del dos por ciento de la lista nominal

un solo candidato independiente viola su derecho a ser votado y su derecho a la igualdad.

6. VOTO CONCURRENTE en relación con a la competencia regular el derecho de réplica (Considerando Vigésimo Octavo)

Los accionantes alegan que los artículos 9, 10, 11, 12, y 254 inciso d) del Código Electoral local al regular el derecho de réplica violan la esfera competencial del Congreso de la Unión en esta materia.

Razones de la mayoría

En la sentencia se considera que deben ser declarados inconstitucionales los artículos combatidos, “en esencia, al estimar que en ellos se regula una materia reservada al Congreso de la Unión y, posteriormente, la consulta fue modificada en el sentido de que los estados pueden legislar en cuanto al derecho de réplica en materia electoral, en relación con los medios de comunicación locales, siempre y cuando la Federación haya legislado antes al respecto, dando los principios conducentes.” Esto con base en el artículo transitorio Tercero¹⁴¹ del decreto de reforma del artículo 6º constitucional pues establece que el Congreso de la Unión debe regular el derecho de réplica. Sin embargo, no se alcanzó la votación necesaria y se desestimó el argumento.

Razones de disenso

¹⁴¹ TERCERO. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:

I. Establecer tipos penales especiales que castiguen severamente prácticas monopólicas y fenómenos de concentración;

II. Regular el organismo público a que se refiere el artículo 6o. que se adiciona en virtud del presente Decreto. Pasarán a este organismo público los recursos humanos, financieros y materiales del organismo descentralizado denominado Organismo Promotor de Medios Audiovisuales;

III. Establecer los mecanismos para homologar el régimen de permisos y concesiones de radiodifusión, a efecto de que únicamente existan concesiones, asegurando una diversidad de medios que permita distinguir las concesiones de uso comercial, público, privado y social que incluyen las comunitarias e indígenas;

IV. Regular el derecho de réplica;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y
SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Aun cuando se desestimó el argumento, debo posicionarme con relación al tema. Estoy a favor de la resolución pero con algunas precisiones en las consideraciones debido a que deben hacerse ciertas precisiones con relación a la competencia en materia electoral y al medio de comunicación utilizado.

Creo que el derecho de réplica, bien o mal, está establecido en la fracción IV del artículo tercero transitorio, pero esta disposición es genérica y no específica. Hay que tener presente que en este caso no se está analizando la condición general de los medios, sino la condición de los medios de comunicación sociales en los procesos electorales, es decir, desde el inicio del período, durante los períodos, en fin, todo lo que está vinculado con la condición electoral. Por ello el pronunciamiento en este caso debe limitarse a la materia electoral.

Por otra parte, la distinción entre los medios que hace la sentencia me parece correcta. Sin embargo, no estoy de acuerdo con la propuesta de la mayoría en subordinar la legislación de los Estados a que la Federación ya se haya pronunciado al respecto. Pues como ya lo he sostenido en la discusión del presente asunto y de forma reiterada en otros, la competencia de los estados no debe entenderse de forma residual sino conforme al mecanismo de distribución de bases.

En este sentido, no hay disposición específica en la Constitución que nos permita deducir que el derecho de réplica es una base a la que las disposiciones de los Estados deban estar acotadas. Por el contrario, el mecanismo de distribución de bases implica que la Federación solo puede limitar a la legislación estatal en ciertos supuestos determinados constitucionalmente.

Debido a las razones arriba expresadas me aparto de algunas de las determinaciones y/o consideraciones de la mayoría.

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y 71/2014**

MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

RMMG/JRCR

VOTO CONCURRENTENTE Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 y 71/2014

1. En sesión de veinticinco 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 Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Acción Nacional.
2. En las respectivas demandas, se solicitó la invalidez de diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, emitido a través del Decreto número 323, publicado en el Periódico Oficial de ese Estado el veintinueve de junio de dos mil catorce. Al respecto, el Tribunal Pleno, por votaciones diferenciadas, determinó que la acción era procedente y parcialmente fundada, desestimó la acción por algunos artículos, reconoció la validez de otros y declaró la inconstitucionalidad de diversas porciones normativas de los numerales 130, párrafo segundo, incisos b) y f); 134; 145, párrafo doce; 169, párrafo décimo noveno, y 254, inciso a), del aludido ordenamiento electoral.
3. El presente voto tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes respecto a mi posicionamiento sobre el análisis de constitucionalidad del régimen local de las candidaturas independientes y de siete normas impugnadas (los artículos 9, 10, 11, 12, 145, párrafo doce, 254, inciso d), y 298, párrafo segundo, fracciones I y I, del citado Código Electoral del Estado de Michoacán). Así, en los subsecuentes apartados, únicamente expondré las razones que me llevaron a apartarme parcial o totalmente de las consideraciones o sentido de la sentencia respecto de tales preceptos legales, siguiendo la metodología de estudio del propio fallo.

I. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO SEXTO

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

4. En el considerando sexto de la sentencia se efectuó el examen de regularidad del artículo 145, párrafo doce, del código electoral michoacano y se declara su inconstitucionalidad. En principio, se señala que el proyecto del Ministro ponente presentado ante el Tribunal Pleno sostenía la invalidez del artículo por invasión de competencias, pero que al no alcanzar la mayoría requerida para la declaración de la invalidez, se pasó al estudio del concepto de invalidez.

5. Para los miembros de la mayoría del Tribunal Pleno, atendiendo a lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, el referido párrafo doce del artículo 145 resultaba inconstitucional, ya que establecía un modelo de cómputo de votos de los partidos coaligados en los que se impide tomar en cuenta aquéllos que hayan sido emitidos a favor de dos o más institutos políticos coaligados para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas. A su juicio, tal prohibición no garantizaba el respeto de la voluntad de los electores, incidía negativamente en aspectos propios de la representatividad de los institutos políticos e integración de los órganos legislativos y no aseguraba el principio de unidad de sufragio.

6. Si bien apoyo la declaración de inconstitucionalidad, lo hago sólo con base en dos razonamientos diferenciados: primero, que la razón primigenia para sostener la invalidez del precepto reclamado es la incompetencia del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo para regular cualquier aspecto de la figura de coaliciones y, segundo, que dado que no se alcanzó la mayoría calificada por la incompetencia, el contenido del artículo es inválido, no por las razones de la mayoría, sino porque produce una inequidad en el proceso democrático de la contienda electoral y una inseguridad jurídica.

7. En principio, las coaliciones de los partidos políticos federales o locales es un ámbito reservado en exclusiva al Congreso de la Unión. El artículo

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

reclamado establecía lo que sigue (se destaca en negritas el párrafo impugnado):

ARTÍCULO 145. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a la legislatura local de mayoría relativa y ayuntamientos. [...]

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.

8. Como se observa, esta norma preveía las reglas para hacer el cómputo de los votos para los partidos coaligados cuando se hubieran marcado más de una opción de esos partidos coaligados en torno a un mismo candidato. En ese sentido, considero que resultaba inconstitucional en razón de incompetencia, ya que el artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, expresamente reservó como materia de la Ley General de Partidos Políticos al sistema de participación electoral de partidos federales y locales a través de la figura de coaliciones.
9. En segundo lugar, por lo que hace al contenido del propio numeral reclamado, aspecto que fue estudiado ante la insuficiencia de la mayoría calificada para declarar su invalidez por incompetencia, estimo que resulta inconstitucional por las mismas razones que expuse en la citada acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas.
10. Cuando una norma impide que los partidos políticos obtengan el cómputo de los votos otorgados en común, como coalición, al final del proceso cuando ya han llevado a cabo una campaña de coalición para las elecciones de representación proporcional, pero si permitiendo el cómputo de esa votación para la elección de candidatos por el principio de mayoría relativa, generó un esquema que impacta desproporcionadamente de

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

manera desfavorable en una clase bien identificada de esos partidos coaligados: los que tengan menor representación.

11. 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.
12. Sin embargo, el impacto de esta medida aparentemente neutra no es idéntica para todos los partidos. Los partidos menores resienten un costo mayor que el resentido por los que cuentan con mayor representación. Así, los partidos políticos tendrán derecho de unir sus apoyos a favor de un candidato de mayoría relativa, 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.
13. 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, es decir, como opción política de coalición.
14. El éxito obtenido por la campaña de los partidos coaligados que pueda llevar 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.
15. Los partidos con mayor representación, por su posición mayoritaria, se beneficiarán del trabajo de campaña de coalición realizado por los partidos

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

con menor representación, con mayores posibilidades de consolidar su posición mayoritaria. No así los partidos menores.

16. En efecto, ante este escenario, los votos declarados nulos, por haber marcado más de un partido político, repercutirán marginalmente en los porcentajes totales de votación de los partidos mayores, mientras que esas afectaciones marginales significan una pérdida de gran entidad para los partidos de menor representación.
17. 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. Por ende, la norma impugnada termina imponiendo un obstáculo a determinados partidos políticos para competir en los canales de participación política que deben mantenerse abiertos, pues les pone en una situación de desventaja frente a los partidos mayores, por lo que no puede considerarse que compiten en igualdad de circunstancias.
18. Sobre estas bases, estimo que la norma impugnada es inconstitucional porque viola un principio objetivo del proceso democrático, a saber, la equidad.
19. Adicionalmente, como una segunda razón de inconstitucionalidad, considero que la norma impugnada es irregular por poner en entredicho el principio de seguridad jurídica, pues establece que un mismo voto sea en parte válido y en otro nulo, lo que, desde mi perspectiva, genera incertidumbre, toda vez que se trata de una misma voluntad de la persona, unitaria, que, artificialmente, se declara válida para la asignación de representación por mayoría simple y no para la asignación de representación proporcional. Desde mi perspectiva, el legislador no puede manipular de forma libérrima la voluntad política de un ciudadano, al grado de fragmentarla y sólo

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

considerar válida aquella parte que estime conveniente y desechar aquélla que no.

**II. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO
DÉCIMO SÉPTIMO**

20. En el décimo séptimo considerando de la sentencia, se señaló que era constitucional el artículo 298, párrafo segundo, fracciones I y II, del código electoral michoacano, en el cual se establecía que no podrían aspirar a ser candidatos independientes quienes hayan desempeñado un cargo de dirigencia nacional, estatal o municipal de algún partido político, a menos que hayan renunciado al partido un año antes de la jornada electoral o los servidores públicos que desempeñen un cargo de elección popular y a menos de que renuncien al partido por el que accedieron al cargo un mes antes de que se emita la convocatoria por el Instituto.
21. Para la mayoría de los integrantes del Pleno, estas limitaciones para poder ser candidato independiente gozaban de una finalidad constitucionalmente legítima (abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia a un partido político), la cual era objetiva, razonable y proporcional. No comparto esta postura. Desde mi punto de vista, condicionar a los ciudadanos a que renuncien a su pertenencia a un partido político para poder participar como un candidato independiente, lejos de fortalecer esa figura y propiciar una mayor participación ciudadana de una manera activa sin el apoyo de un partido político, en realidad provoca una vulneración a los derechos de ser votado y de asociación.
22. El que se diga que con estas medidas se evita que las personas accedan a las candidaturas independientes sin aprovecharse de la estructura partidista o de su posición en tal estructura, se trata a mi parecer de un argumento falaz. Primero, porque en realidad lo que busca la figura de candidaturas independientes es que no se sujete el acceso de una persona a la boleta para ser votado a través de un partido político, mas no que la persona o

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

servidor público en cuestión no tenga una afición o ideario político que se haya visto representado por una determinada asociación política.

23. La propia figura de candidatos independientes tiene como premisa que la persona que pretenda acceder a dicha candidatura tenga cierto respaldo ciudadano, el cual muchas veces viene dado por una exposición social o política. En ese tenor, varias de las personas que pueden cumplir con tal requisito son ciudadanos que de una u otra manera se han visto involucrados en la política o en la vida social de la comunidad, que muchas veces es a partir de los propios partidos políticos.
24. Por lo anterior, estimo que la propia normatividad local prevé reglas específicas que evitan que una persona que aspire a ser candidato independiente se sirva de la estructura partidista para lograr su objetivo, argumento base de la mayoría de los ministros y ministras para haber apoyado la constitucionalidad de la norma impugnada. En última instancia, si se comprueba que el aspirante utilizó o se valió de recursos públicos de los partidos para obtener la candidatura independiente, no se le otorgará o se le cancelará su registro.
25. En ese tenor, estimo que las normas electorales no pueden castigar la pertenencia a un partido político y pretender que los únicos que pueden acceder a las candidaturas independientes son las personas que en un margen de tiempo (ya sea un año para los dirigentes o un mes para los servidores públicos elegidos democráticamente a través de un partido) han dejado de participar activamente en una asociación política. Por el contrario, lo que se pretende con la instauración de esta figura es evitar el monopolio de los partidos para el acceso a los cargos públicos y no un coto vedado a sus militantes o militantes directivos.
26. Los ex dirigentes de partidos y los servidores públicos que desempeñen un cargo de elección popular auspiciado por un partido político no son otra categoría de ciudadanos a los que se les puede vedar su derecho a ser

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

votado por el simple ejercicio previo de su derecho a la asociación política. Estas personas podrán optar por una candidatura ciudadana, precisamente porque no lo quieren hacer o no lo pudieron hacer a partir de un partido político. Así, a mi juicio, serán los ciudadanos a partir de la manifestación de respaldo quienes decidan si esas personas son las más viables o no para ocupar el lugar como candidato independiente.

27. Por otro lado, también considero que el requisito de renuncia al partido es evidentemente desproporcional al supuesto fin pretendido por la norma, ya que existe la posibilidad de que únicamente se pida que no se haya llevado a cabo una conducta activa dentro del mismo. La renuncia implica que una persona debe dejar de ejercer su derecho humano a la asociación política para poder actualizar su derecho a ser votado de manera independiente, lo cual es incongruente con el artículo 1° de la Constitución Federal que explícitamente señala que los derechos humanos se encuentran interrelacionados y son progresivos; es decir, debe de garantizarse su respeto y cumplimiento de una manera armónica y no excluyente.

**III. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO A LOS CONSIDERANDOS
VIGÉSIMO SÉPTIMO Y OCTAVO**

28. Por último, en los considerandos vigésimo séptimo y vigésimo octavo de la sentencia, se reconoció la validez del diseño normativo en general de las candidaturas independientes y se desestimó la acción por lo que hace a los artículos 9, 10, 11, 12 y 254, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán¹⁴².

¹⁴² “CAPÍTULO TERCERO
DERECHO DE RÉPLICA

ARTÍCULO 9. El derecho de réplica consiste en la implementación de medios de defensa jurídica en contra de la información falsa, injuriosa o denigrante que puedan publicar o difundir los medios de comunicación, ya sean escritos o electrónicos, sobre la difusión de un contenido periodístico determinado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

Todas las quejas relativas al derecho de réplica serán presentadas ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto, la que instruirá el Procedimiento Especial Sancionador, para resolver con prontitud sobre la información que se pretende corregir, antes de que esta impacte en la opinión pública, cuando sea presentada dentro del proceso electoral.

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

29. En relación con el primer apartado, sólo quisiera aclarar que el hecho de que se haya declarado constitucional el diseño general de las candidaturas independientes no implica que me pronuncie en torno a la constitucionalidad de cada una de sus normas. Podrá haber actos de aplicación de las mismas (no relacionados únicamente con la materia electoral de competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación) o supuestos de interpretación no advertidos o traídos ante la jurisdicción de esta Suprema Corte que ameriten una nueva revisión constitucional de muchas de sus disposiciones y de las cuales me pronunciaré, si es el caso, en su momento oportuno.
30. Por otro lado, respecto a la desestimación de la acción en cuanto a los citados numerales del código electoral michoacano que regulaban el derecho de réplica en materia electoral, mi posición para apoyar la inconstitucionalidad se basa en los siguientes razonamientos.
31. El proyecto que planteó el Ministro ponente señalaba que debían calificarse las normas como inválidas, pues la reglamentación del derecho de réplica corresponde en única instancia al Congreso de la Unión. Al respecto, respaldé la inconstitucionalidad, pero no por tales razones. Desde mi punto

ARTÍCULO 10. Es derecho de los partidos políticos o candidatos independientes, a través de sus dirigentes o representantes partidistas, así como de los propios candidatos el ejercicio del derecho de réplica en materia electoral.

ARTÍCULO 11. La determinación de la réplica no será unilateral, debe concurrir la conformidad del medio de comunicación y debe darse de forma inmediata posterior a la publicación que se considera falsa o denigrante. De no haberla, debe existir resolución del Consejo General que la determine, sin menoscabo de las sanciones administrativas correspondientes.

ARTÍCULO (SIC) 12. Cuando alguno de los sujetos legitimados para el ejercicio del derecho de réplica considere que un medio de comunicación escrito o electrónico ha difundido información falsa, injuriosa o denigrante en su perjuicio, podrán solicitarle al medio de comunicación la rectificación de la información o el responder desde éste en la misma proporción y espacio a las alusiones que se hayan dirigido.

Lo anterior, sin menoscabo de la interposición del procedimiento administrativo correspondiente que para tal efecto determina el presente Código.

Todas las quejas serán presentadas ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto, la que instruirá el procedimiento especial expedito a que se refiere este Código cuando sea presentada dentro del proceso electoral”.

“ARTÍCULO 254. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, instruirá el procedimiento especial establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

[...]

d) Violentem el ejercicio del derecho de réplica”.

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

de vista, la competencia para regular cualquier cuestión relacionada con el derecho de réplica no es una facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

32. El artículo 6º constitucional que regula el derecho de réplica, establece un principio de reserva de ley y no una facultad de exclusividad para el Congreso de la Unión. Dicho de otra manera, dicho artículo establece que si bien el derecho de réplica debe regularse en una ley en sentido restringido, sin que se diga si es una ley federal o general, ello debe adecuarse al marco de competencias establecido en la Constitución Federal para la Federación y para los Estados de la República.

33. Así, de una lectura de las distintas disposiciones constitucionales que asignan facultades a la Federación, como el artículo 73 de la Constitución Federal, no se advierte una competencia exclusiva respecto al derecho de réplica.

34. Además, aunque el artículo primero transitorio de la reforma al artículo 6º constitucional de trece de noviembre de dos mil siete indica que el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones necesarias a su marco jurídico en atención a dichas modificaciones, tal obligación debe cumplirse en las materias o ámbitos normativos en los que la propia Constitución le otorga competencias a la Federación. Es decir, en ningún lado se federalizó, por decirlo de esa manera, la regulación del alcance de un derecho humano como lo es el derecho de réplica.

35. Lo anterior, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, con la propaganda gubernamental y el contenido del tercer artículo transitorio de la modificación a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce, que establece que el Congreso de la Unión emitirá una ley reglamentaria del artículo 134 constitucional. Ello, pues el propio artículo 134 y el transitorio expresamente indican que la ley regulará todos los órdenes de gobierno, lo cual no ocurre con el caso del derecho de réplica.

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

36. Cabe destacar que en el procedimiento de reforma constitucional que dio origen al artículo 6° constitucional, jamás se explicó cómo era el reparto competencial en materia de derecho de réplica entre la Federación y los Estados, sino simplemente se aludió a este derecho y se dijo que el Congreso de la Unión podría regularlo, sin señalar de manera expresa su exclusividad federal.

37. En el dictamen de la Cámara de Senadores de 12 de septiembre de 2007, única referencia considerativa al derecho de réplica, únicamente se afirmó que:

[E]n lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6° de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6° en comento en reforma promulgada en fechas recientes.

38. Adicionalmente, no considero posible afirmar que con fundamento en el artículo tercero transitorio, correspondiente a la modificación del artículo 6 constitucional de once de junio de dos mil trece, que establece que el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias para ajustar el marco jurídico, se le asigne a la Federación una competencia exclusiva a partir de lo dispuesto por el 6° constitucional en materia de réplica. Insisto, este último precepto constitucional establece que el derecho deberá regularse en una ley, pero de manera expresa no da exclusividad a la Federación o excluye a los Estados para regularlo.

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

39. Bajo estas circunstancias, contrario a lo que se argumentaba en el proyecto, estimé que el derecho de réplica, al formar parte del derecho a la libertad de expresión, puede ser ampliamente regulado por el Estado como cualquier otro derecho humano con fundamento en el artículo 124 constitucional, siempre y cuando la entidad federativa se adecue a los lineamientos mínimos establecidos en el texto constitucional.
40. Asimismo, la Federación puede reglamentar este derecho, en ejercicio de las facultades y materias que le reserva el texto constitucional. Por ejemplo, puede regular el derecho de réplica en la normatividad relacionada con las telecomunicaciones, con fundamento en el artículo 73, fracción XVII, de la Constitución Federal y en el artículo tercero transitorio de su reforma constitucional de 11 de junio de 2013¹⁴³, así como también en el ámbito electoral federal, con base en la fracción XXXIX-U del citado artículo 73¹⁴⁴, vigente desde el diez de febrero de dos mil catorce.
41. Dicho lo anterior, y aplicado al caso concreto, entiendo que el Estado de Michoacán tenía competencias para regular el derecho de réplica como manifestación del derecho humano a la libertad de expresión, siempre que no afectara ámbitos competenciales de la Federación, como puede ser la materia de telecomunicaciones o en cierto grado la electoral.

¹⁴³ “Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, tecnologías de la información y la comunicación, radiodifusión, telecomunicaciones, incluida la banda ancha e Internet, postas y correos, y sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal”.

¹⁴⁴ “Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución”.

TRANSITORIOS

[...]

“**TERCERO.** El **Congreso de la Unión** realizará las **adecuaciones necesarias** al marco jurídico **conforme al presente Decreto** dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:

I. Establecer tipos penales especiales que castiguen severamente prácticas monopólicas y fenómenos de concentración;

[...]

IV. **Regular el derecho de réplica;** [...].”

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

42. Ahora bien, dicho lo anterior, coincidí con la declaratoria de inconstitucionalidad, precisamente porque del contenido de los artículos impugnados se puede advertir que el derecho de réplica electoral en el Estado de Michoacán se actualiza ante cualquier publicación o difusión de los medios de comunicación, sean escritos o electrónicos.
43. En ese sentido, al no diferenciar entre los medios de comunicación cuya reglamentación está reservada para la Federación (como la radio, el internet y la televisión) y los que pueden ser abarcados por un Estado (impresos locales), la normatividad impugnada del Estado de Michoacán se extralimitó en su ámbito competencial.
44. Así, se consideran inconstitucionales la totalidad de los artículos reclamados, pues aunque no todos aluden a los medios de comunicación en forma generalizada, conforman un sistema normativo que no tendría sentido sin la delimitación de los supuestos de aplicación del derecho de réplica, que es precisamente la que resulta inconstitucional.
45. Por último, cabe destacar que el proyecto argumentaba que el derecho de réplica debía ser reglamentado por el Congreso de la Unión, señalando lo dispuesto por el artículo 233, párrafos 3 y 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que reguló el derecho de réplica en el sentido de establecer que los partidos, precandidatos y candidatos podrían ejercerlo en relación con la información difundida a través de medios escritos o electrónicos de comunicación. Sin embargo, como señalé anteriormente, las facultades reservadas a la Federación no se asignan ni por transitorios de una ley federal ni el contenido del derecho puede ser delimitado por una normatividad de este tipo.
46. A mi parecer, lo que ocurrió al emitir dicha regulación en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es que el Congreso de la Unión simplemente hizo uso de su facultad para regular los procesos

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

electorales federales, incluido el derecho de réplica de los precandidatos y candidatos, y tal como lo hizo también en su artículo 247¹⁴⁵.

47. Además, desde el diez de febrero de dos mil catorce, esta facultad para regular las incidencias de los procesos electorales, en lo que también se debe incluir el derecho de réplica de los precandidatos y candidatos federales, encuentra su fundamento en el citado artículo 73, fracción XXXIX-U, constitucional, vigente desde la reforma político-electoral de diez de febrero del dos mil catorce.
48. En este sentido, estimo que deben declararse inconstitucionales los artículos impugnados, pero por razones muy distintas a las que se nos presentaba en el proyecto del Ministro ponente que fue desestimado, pues los artículos 9, primer párrafo, y 12, primer párrafo, regulan materia de telecomunicaciones que sí es de competencia exclusiva de la federación.
49. Esto pues señalan respectivamente que *“El derecho de réplica consiste en la implementación de medios de defensa jurídica en contra de la información falsa y, injuriosa o denigrante que puedan publicar o difundir los medios de comunicación, **ya sean escritos o electrónicos**, sobre la difusión de un contenido periodístico determinado. ...”* y que *“Cuando alguno de los sujetos legitimados para el ejercicio del derecho de réplica considere que un **medio de comunicación escrito o electrónico** ha difundido información falsa [...] podrán solicitarle al medio de comunicación la*

¹⁴⁵ “Artículo 247.

1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos podrán ejercer el derecho de réplica que establece el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de aquéllos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

4. El derecho a que se refiere el párrafo anterior se ejercerá en la forma y términos que determine la ley de la materia”.

**VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014 Y SUS ACUMULADAS 55/2014, 61/2014 Y
71/2014**

rectificación de la información o el responder desde éste en la misma proporción”.

50. Tan es así, que de acuerdo con el artículo 41, fracción III, apartado A, constitucional, 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 a lo que establezcan las leyes.

MINISTRO

ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS
DE LA SUPREMA CORTE**

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

