

ho. treso



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-JALR/230/14

ASUNTO: Opinión relativa a las acciones
de inconstitucionalidad
91/2014, 92/2014 y 93/2014
acumuladas a la diversa
38/2014

México, D. F., a 25 de agosto de 2014.

**OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ
CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E**

En respuesta a la petición formulada en proveído de doce del mes y año en curso, dictado en las **acciones de inconstitucionalidad 91/2014, 92/2014 y 93/2014** acumuladas a la diversa **38/2014**, promovidas por los partidos políticos del **Trabajo, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional**, respectivamente, notificado mediante oficio **3406/2014**, signado por el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el pasado catorce de agosto, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-55/2014**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E
MAGISTRADO PRESIDENTE**

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

051361

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2014 AGO 25 PM 10 39

OFICINA DE CERTIFICACIÓN JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION			
Recibido por correo	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	de un enviado	<input checked="" type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO
por mensajería	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO	con _____ copias	
y _____ anexos en		(259) _____	fijas: _____ páginas
Se agrega sobre	<input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/> NO		
Observaciones:	cf		

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECRETARÍA GIGALACTOS

2014 AGO 26 AM 9 36

SECCION DE TRAMITE DE
CONTROVENCIONES Y
DE ACCIONES DE INCONS.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-55/2014.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
38/2014 Y SUS ACUMULADAS
91/2014, 92/2014 Y 93/2014.

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS.

DEMANDADOS: CONGRESO DEL
ESTADO DE LIBRE Y SOBERANO
DE NUEVO LEÓN Y OTROS.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2014 Y SUS ACUMULADAS 91/2014, 92/2014 Y 93/2014, A SOLICITUD DE LA MINISTRA OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

La referida Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 68, párrafo segundo, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone en contra de una ley correspondiente a la materia electoral, el Ministro que conozca de la misma, se encuentra en la posibilidad de

SUP-OP-55/2014

solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Por su parte, el artículo 71, párrafo segundo, de la aludida Ley Reglamentaria mandata que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

En este orden de ideas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido como criterio jurisprudencial¹ que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, como argumentos orientadores del control abstracto que lleva de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la propia Constitución Federal.

¹ Jurisprudencia aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de catorce de febrero de dos mil dos, identificada con la clave P./J. 3/2002, de rubro ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Febrero de 2002, p. 555, Novena Época, con número de registro 187878.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atenta a la solicitud planteada por la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos que los partidos políticos promoventes expone en sus demandas iniciales, refiriendo se en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

En primer término debe señalarse que en el caso a estudio, los partidos políticos del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional en sus escritos de demandas, por los cuales promueve acción de inconstitucionalidad, señalan como autoridad emisora de la norma sujeta a controversia, a la LXXIII Legislatura del Estado de Nuevo León, y como autoridades emisoras de la reforma al Gobernador, al Secretario de Gobierno y Director de Legalizaciones y Publicaciones de esa entidad federativa, por promulgar y publicar la reforma de mérito.

La norma general cuya validez se impugna lo es el Decreto número 180 por el que se emite la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Nuevo León, el ocho de julio de dos mil catorce.

En primer término debe precisarse, que por cuestión de método se procederá a emitir la opinión respectiva en forma conjunta de aquéllos conceptos de invalidez que hacen valer los partidos políticos del Trabajo y Movimiento Ciudadano que por su

SUP-OP-55/2014

naturaleza se encuentran estrechamente vinculados, ello con la finalidad de evitar emitir argumentos de forma reiterada, para después proceder a analizar los conceptos que de manera individual señalan cada uno de los institutos políticos que promovieron las acciones de inconstitucionalidad que aquí se analizan.

CONCEPTOS DE INVALIDEZ COMUNES PLANTEADOS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO

Concepto de invalidez. Los partidos Movimiento ciudadano y del Trabajo, plantean en sus conceptos de invalidez octavo y cuarto, respectivamente, que el artículo 153, párrafo segundo es inconstitucional, al establecer que la Comisión Estatal Electoral organizará un debate entre los candidatos a Gobernador y cada Comisión Municipal Electoral, entre los candidatos a presidente municipal, así como que cada partido o coalición designará un representante de entre sus candidatos a diputados, a efecto de que participe en un debate obligatorio organizado por la Comisión Estatal Electoral.

En su concepto, la ley debe contemplar al menos dos debates entre los candidatos a Gobernador del Estado, tal y como se infiere de la Constitución Federal, así como en el artículo 218 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin soslayar que esto debe imperar igualmente para candidatos a diputados y municipales, sin establecer un límite para el número de debates.



Por otra parte, señala que la medida adoptada para organizar el debate entre los candidatos a diputados resulta desproporcional e irracional, en virtud de que cada distrito electoral tiene sus propias características, lo que atenta contra el principio de igualdad de oportunidades entre los candidatos registrados.

Asimismo, sostiene que es indebido que la Comisión Estatal Electoral realice un sorteo entre todos los candidatos independientes al cargo de diputado a efecto de determinar quien deba participar en el debate correspondiente, porque se vulnera el derecho previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, al no permitírseles participar en condiciones de igualdad y equidad.

La disposición tildada inconstitucional, es la siguiente:

Artículo 153. Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas, debates, visitas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos o coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas, desde el día del registro de las mismas hasta tres días antes de la fecha de la elección.

La Comisión Estatal Electoral deberá organizar un debate entre los candidatos a Gobernador, y cada Comisión Municipal Electoral, entre los candidatos a Presidente Municipal. Por lo que hace a los candidatos a Diputado, cada partido político o coalición designará como representante a un candidato a Diputado, a efecto de que éstos participen en un debate obligatorio organizado por la Comisión Estatal Electoral. En el caso de los Candidatos Independientes a Diputados Locales, la Comisión Estatal Electoral sorteará entre éstos a quien deba participar en el debate correspondiente.

La Comisión Estatal Electoral desarrollará el formato y acordará las fechas en que se llevará a efecto tales debates, los cuales deberán realizarse una vez que concluya el período de registro de candidatos y hasta quince días antes de la fecha de la elección.

SUP-OP-55/2014

Las señales radiodifundidas que la Comisión Estatal Electoral genere para los debates, podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

Opini3n. Esta Sala Superior opina que la norma, en lo relativo a los debates de las elecciones de Gobernador y ayuntamientos es conforme a la Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el art3culo transitorio segundo del decreto de reformas a la Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federaci3n el diez de febrero de dos mil catorce, estableci3 en su fracci3n II, inciso d) que la ley general que regule los procedimientos electorales, deb3a contemplar lo relativo a la realizaci3n de debates de car3cter obligatorio entre candidatos, organizados por autoridades electorales, as3 como las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicaci3n para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elecci3n popular.

Por su parte, el art3culo 218, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, en los t3rminos que establezcan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos P3blicos Locales organizar3n debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y promover3n la celebraci3n de debates entre candidatos a



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

diputados locales, presidentes municipales, jefes delegacionales y otros cargos de elección popular

En esa tesitura, es claro que la norma constitucional y la ley general, no estipulan mayores condicionantes o restricciones a la forma en que deben llevarse a cabo los debates en el ámbito local o el número que deben realizarse, por lo que no existe parámetro alguno que constriña al legislador del Estado de Nuevo León a organizar dos debates entre los candidatos a Gobernador del Estado, en la forma pretendida por el actor.

Incluso, la norma es clara al establecer que sólo existe obligación de organizar debates entre candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno, no así respecto a diputados y munícipes, dado que en ese aspecto, sólo señala que la autoridad administrativa electoral local deberá promover su realización.

Por lo tanto, debe considerarse que en ese aspecto y conforme a los parámetros mínimos fijados por la disposición constitucional transitoria y la ley general, las legislaturas locales gozan de libertad para configurar las normas sobre ese tema, siempre que las medidas que adopten resulten acordes con los fines perseguidos con la organización de esa clase de actividades.

En ese mismo tenor, tampoco se advierte que las previsiones adoptadas por el legislador local para la organización de debates entre candidatos a presidentes municipales, resulten restrictivas de derechos, inequitativas o desiguales.

SUP-OP-55/2014

Por el contrario, la legislación local instituyó como obligatorios los debates que en principio aparecen como optativos en la Ley general.

No obstante, esta Sala Superior opina, por mayoría, que la porción normativa que regula la realización de debates entre candidatos a diputados locales, no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, los principios de certeza y equidad en los procesos electorales, son valores fundamentales previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, todas las normas de carácter electoral deben ajustarse al contenido sustancial de dichos principios.

Esto implica, entre otras cosas, que las diversas fases y actividades que se desarrollan en las elecciones, deben atender objetivamente a parámetros que permitan una contienda justa y equitativa entre los candidatos, los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, con miras a obtener resultados óptimos que reflejen con la mayor exactitud posible la voluntad ciudadana.

En esa lógica, es claro que en el desarrollo e instrumentación de figuras reguladas jurídicamente, como son los debates, se deben observar reglas que garanticen la discusión de ideas, la libertad de expresión y la información a la sociedad sobre los



contenidos esenciales de las diversas posturas políticas, sin embargo, estas deben ajustarse en todo momento a los principios constitucionales aludidos.

Esto, porque no es correcto que al amparo de la realización de esas actividades, se generen circunstancias o situaciones que puedan generar inequidad en la contienda electoral, ya sea privando de las mismas oportunidades a los candidatos y partidos, o bien, propiciando la focalización de la atención del electorado en tan solo algunas elecciones.

De ahí que en el caso a estudio a estudio se considere que la norma encargada de regular los debates para las elecciones de diputados locales en el Estado de Nuevo León, si bien persigue un fin legítimo, lo cierto es que no resulta idónea.

En efecto, la disposición estipula que cada partido político o coalición designará como representante a un candidato a diputado, a efecto de que participen en un debate obligatorio organizado por la Comisión Estatal Electoral, en tanto que, respecto a los candidatos independientes, asistirá al citado debate aquel que resulte sorteado.

En torno a esa regla, al menos pueden formularse tres objeciones severas respecto a su idoneidad.

- a) Pese a que todos los candidatos de un partido político o coalición compitan bajo una misma plataforma electoral, lo cierto es que no tienen presentes las problemáticas y

SUP-OP-55/2014

circunstancias particulares de cada uno de los distritos electorales.

Luego, si la finalidad de los debates es que la ciudadanía conozca a fondo las propuestas de los candidatos, así como las posibles soluciones a las diversas problemáticas que aquejan a la comunidad, es claro que la organización de un debate a la que previsiblemente acudirán candidatos de distintos distritos, sólo posibilita la discusión de temas que impactan al Estado y no a los sectores específicos que elegirán a un representante ante el órgano legislativo.

Además, tratándose de candidatos independientes, éstos no adquieren una plataforma electoral, programa de acción o propuesta común, lo que torna aún más arbitrario y desigual que sólo uno de ellos puede acudir al debate, a través de un procedimiento de selección aleatorio.

- b) La participación de sólo un candidato por cada partido político y coalición, así como de aquel que representa a los candidatos independientes, genera una exposición mediática y una influencia importante sobre el electorado, a la cual no tendrán acceso el resto de los candidatos.

Lo anterior, porque el mecanismo de elección y designación previsiblemente enfrentará a candidatos de distritos distintos. Luego, es obvio que aquellos candidatos del mismo distrito que no tuvieron la



oportunidad de asistir, se encontrarán en desventaja frente aquel o aquellos que si pudieron hacerlo.

En ese tenor, dado que uno de los principios fundamentales incorporados en la reforma constitucional y legal de 2007-2008, consistió en el acceso equitativo a tiempos en radio y televisión, la regla prevista por el legislador local rompe con esa lógica, al institucionalizar un trato desigual entre los candidatos a diputados locales.

- c) Finalmente, no existe razón alguna para que en todas las elecciones municipales se lleven a cabo debates entre los candidatos a presidentes municipales, en tanto que tratándose de la integración del Congreso local, sólo se efectúe uno en representación de todos los distritos.

Por tanto, con base en las razones expuestas, se estima que la medida contenida en la porción normativa es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al apartarse del principio de equidad que debe imperar en los procesos electorales.

Concepto de invalidez. Los partidos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, plantean en sus conceptos de invalidez primero, apartado 4 y décimo segundo, respectivamente, que los artículos 191 y 208 son inconstitucionales, al coartar el derecho de ser votado y acceder al cargo de los ciudadanos que deseen postularse como candidatos independientes.

SUP-OP-55/2014

En su concepto, tales disposiciones establecen restricciones irracionales y desproporcionadas, porque el derecho tutelado a favor de los ciudadanos en el artículo 35, fracción II no admite más limitaciones que las previstas en la propia norma fundamental en que se sustenta.

Entonces, no obstante que el artículo 116, fracción IV, inciso k) dispone que las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, lo cierto es que no pueden contravenir la Constitución Federal.

Las disposiciones tildadas inconstitucionales, son las siguientes:

Artículo 191. Los ciudadanos que cumplan los requisitos que establece la Constitución y la presente Ley, y que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título, tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro del proceso electoral, para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gobernador;

II. Diputados por el principio de Mayoría Relativa; e

III. Integrantes de los Ayuntamientos por el principio de Mayoría Relativa.

Para obtener su registro, quienes sean dirigentes de algún partido político, nacional o local, deberán separarse definitivamente de su cargo al menos un año antes de la fecha prevista en la presente Ley para el inicio del registro de candidatos, según la elección de que se trate. Los militantes de los partidos políticos, nacionales o locales, deberán renunciar a su militancia al menos treinta días antes del inicio de las precampañas, según la elección de que se trate.



Artículo 208. 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 la Comisión Estatal Electoral.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. La Comisión Estatal Electoral, a través del órgano competente, 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 tendrán derecho a registrarse como candidato independiente los que obtengan el número de manifestaciones de respaldo válidas, requeridas por la ley; y

III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación territorial, el respaldo legalmente requerido, la Comisión Estatal Electoral declarará desierto el procedimiento de selección de candidato independiente en la elección de que se trate.

En los casos de los aspirantes a candidatos independientes que no obtengan la declaratoria para poder registrarse como candidatos independientes, se les deberá notificar la negativa correspondiente que al efecto emitirá la Comisión Estatal Electoral.

Opinión. El concepto de invalidez será examinado en tres apartados.

El primero, relativo a la inconstitucionalidad de la norma que exige a los dirigentes de algún partido político nacional o local separarse del cargo al menos un año antes de la fecha prevista para el inicio del registro de candidatos.

El segundo, la obligación para los militantes de renunciar al partido político al menos treinta días antes del inicio de las precampañas.

SUP-OP-55/2014

El tercero, respecto de la disposición que sólo permite registrarse como candidatos independientes a quienes obtengan el porcentaje de apoyo exigido en la ley.

A. Dirigentes del algún partido político nacional o local.

Esta Sala Superior, por mayoría, opina que la obligación impuesta a los candidatos independientes para obtener su registro, consistente en que los dirigentes de algún partido político nacional o local deberán separarse definitivamente del cargo al menos un año antes de la fecha prevista para el inicio del registro de candidatos, según la elección de que se trate, se traduce en una restricción injustificada al derecho fundamental a ser votado de los candidatos independientes, pues no supera el test de proporcionalidad conforme al cual se exige que la restricción a un derecho humano persiga un fin legítimo sustentado constitucionalmente.

Ahora bien, el test de proporcionalidad como método interpretativo para valorar la proporcionalidad de restricciones legales a derechos fundamentales, tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos del individuo.

Conforme a este test, para que la restricción resulte proporcional debe perseguir un fin legítimo sustentado constitucionalmente. Una vez que se ha demostrado la



existencia de ese fin constitucional, debe ponderarse si la restricción es adecuada, necesaria e idónea para alcanzarlo.

En caso de no cumplir con estos cánones, la restricción resultará desproporcionada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando no se advierta la existencia de fin legítimo reconocido constitucionalmente, o en caso de existir la restricción en el ejercicio de un derecho humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios constitucionales relevantes para la solución del caso. El principio de proporcionalidad comprende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

La idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de, la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y

SUP-OP-55/2014

desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

El derecho de los ciudadanos para postularse como candidatos independientes, constituye una modalidad del derecho a ser votado establecida en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, las restricciones que se impongan a este derecho fundamental deben sujetarse a los parámetros del test de proporcionalidad para considerarse constitucionales.

En el caso, esta Sala Superior no advierte la existencia de un fin legítimo reconocido constitucionalmente que justifique imponer como restricción al derecho de los ciudadanos, el que los dirigentes de algún partido político nacional o local deberán separarse definitivamente del cargo al menos un año antes de la fecha prevista para el inicio del registro de candidatos.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que las candidaturas independientes constituyen una modalidad para el ejercicio del derecho a ser votado concebida por el poder revisor de la constitución como una alternativa a la de los partidos políticos para la conformación de la representación nacional, por lo que no se advierte de que forma el hecho de haber sido dirigente partidista y postularse como candidato independiente pudiera afectar algún principio o finalidad constitucionalmente relevante.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Incluso, no se advierte que en la normatividad electoral se exija a los candidatos postulados por los partidos políticos el cumplimiento del requisito en comento, por lo que únicamente tendrían que cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos en los artículos 47, 82, 84, 122 y 124 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, según se advierte de la redacción del numeral 9 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

En este sentido, al tratarse de una restricción impuesta únicamente a los candidatos independientes, implicaría un trato discriminatorio de éstos frente a los candidatos postulados por los partidos políticos, el cual no se encuentra justificado, lo que contraviene el principio de igualdad y no discriminación previsto en el artículo 1º párrafos primero y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior, en las opiniones SUP-OP-16/2014 y SUP-OP-23/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 46/2014 y 55/2014, respectivamente.

B. Renuncia de los militantes al partido político.

Esta Sala Superior por mayoría estima que la porción normativa que constriñe a los ciudadanos que militan en algún partido político nacional o local, a renunciar a este para estar en aptitud de registrarse como candidatos independientes a un cargo de elección popular, así como el plazo previsto para ello, son

SUP-OP-55/2014

conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto de la ley, es el siguiente:

Artículo 191. Los ciudadanos que cumplan los requisitos que establece la Constitución y la presente Ley, y que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título, tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro del proceso electoral, para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gobernador;

II. Diputados por el principio de Mayoría Relativa; e

III. Integrantes de los Ayuntamientos por el principio de Mayoría Relativa.

Para obtener su registro, quienes sean dirigentes de algún partido político, nacional o local, deberán separarse definitivamente de su cargo al menos un año antes de la fecha prevista en la presente Ley para el inicio del registro de candidatos, según la elección de que se trate. **Los militantes de los partidos políticos, nacionales o locales, deberán renunciar a su militancia al menos treinta días antes del inicio de las precampañas, según la elección de que se trate.**

El artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el derecho de los ciudadanos para contender a un cargo de elección popular de forma independiente a un partido político.

Luego, la propia naturaleza del derecho amparado en la referida disposición, permite advertir la necesaria separación que existe entre los ciudadanos que optan por tratar de acceder a cargos de elección popular al margen de los partidos y esos institutos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Por lo tanto, si conforme al artículo 41 constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, lo cierto es que la regla es que los ciudadanos participen en una contienda electoral como candidatos a través de un partido político, en tanto que la excepción es que lo hagan en forma independiente.

Esto esencialmente atiende a que el sistema electoral está construido preponderantemente sobre la base del sistema de partidos, por lo que ésta resulta pieza fundamental para el correcto funcionamiento del andamiaje constitucional, no sólo en el ámbito electoral, sino en lo que concierne al ámbito público en general.

No obstante, para tutelar plenamente el derecho humano a ser votado, la propia Constitución establece la vía necesaria para que aquellos ciudadanos que no se sienten debidamente representados por las distintas corrientes políticas organizadas en partidos políticos, estén en posibilidad de acceder a un cargo público de elección popular sin necesidad de formar parte de éstos o sujetarse a sus normas internas.

Por tanto, es claro que un ciudadano que milita en un partido político, no se encuentra en aptitud de contender para un cargo de elección popular de forma independiente, pues tal situación

SUP-OP-55/2014

contraviene la esencia misma que condujo a instituir la vía mencionada.

Incluso, permitir que ciudadanos que militan en un partido político estén en aptitud de postularse como candidatos independientes, constituye un contrasentido en relación a la previsión constitucional.

Esto, porque si el ciudadano forma parte de una de esas organizaciones políticas, comulga con sus principios y postulados y acepta el régimen interno regulado en sus documentos fundamentales, es claro que no tiene impedimento alguno para ejercer su derecho a ser votado a través de un partido político, por lo que es innecesario que acuda a la vía alternativa prevista en la norma fundamental.

Por ello, es que se estima que la medida prevista por el legislador del Estado de Nuevo León, es acorde con la Constitución Federal.

Ahora bien, la porción normativa que exige a los ciudadanos renunciar a su militancia al menos treinta días antes del inicio de las precampañas, según la elección de que se trate igualmente lo es, ya que se trata de una restricción justificada al derecho fundamental de ser votado de los candidatos independientes, pues supera el test de proporcionalidad conforme al cual se exige que la restricción a un derecho humano persiga un fin legítimo sustentado constitucionalmente.



El test de proporcionalidad como método interpretativo para valorar la proporcionalidad de restricciones legales a derechos fundamentales, tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas del Estado en el ámbito de los derechos del individuo.

Conforme a este test, para que la restricción resulte proporcional debe perseguir un fin legítimo sustentado constitucionalmente. Una vez que se ha demostrado la existencia de ese fin constitucional, debe ponderarse si la restricción es adecuada, necesaria e idónea para alcanzarlo. En caso de no cumplir con estos cánones, la restricción resultará desproporcionada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando no se advierta la existencia de fin legítimo reconocido constitucionalmente, o en caso de existir la restricción en el ejercicio de un derecho humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios constitucionales relevantes para la solución del caso. El principio de proporcionalidad comprende a los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

SUP-OP-55/2014

La idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

El criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma que otorga el trato diferenciado guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

El derecho de los ciudadanos para postularse como candidatos independientes, constituye una modalidad del derecho a ser votado establecida en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, las restricciones que se impongan a este derecho fundamental deben sujetarse a los parámetros del test de proporcionalidad para considerarse constitucionales.

En el caso, esta Sala Superior advierte que la disposición en comento persigue un fin legítimo, dado que pretende garantizar que los ciudadanos que decidan postularse a un cargo de elección popular en forma independiente a un partido político,



se desvinculen con cierta anticipación de cualquier partido en que militen, cuestión que garantice el cumplimiento del fin perseguido por la norma constitucional.

Por otra parte, se estima que la medida es idónea, necesaria y adecuada, porque busca inhibir que los ciudadanos acudan a la instituciones de las candidaturas independientes como una medida alternativa de carácter inmediato en relación con la insatisfacción de expectativas personales en cuanto a las relaciones de poder al interior de un partido político.

Además, el plazo de treinta días que se establece en forma alguna puede estimarse excesivo o desproporcionado en sí mismo, dado que es un lapso breve que tiende a garantizar que la decisión del ciudadano de contender como candidato independiente, se adopte con independencia de circunstancias o cuestiones ajenas a la convicción de que tal opción constituye la mejor, ya sea porque considere que sus intereses no se están debidamente tutelados por esos entes de interés público, o bien, porque en su opinión, sea la mejor forma de acceder al poder.

C. Sólo pueden registrarse quienes obtengan el porcentaje de apoyo ciudadano exigido en la ley. En concepto de esta Sala Superior, las normas cuya invalidez se reclama son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto de las disposiciones legales, es el siguiente:

SUP-OP-55/2014

Artículo 196. El procedimiento de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita la Comisión Estatal Electoral y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho procedimiento comprende las siguientes etapas:

- I. Registro de aspirantes;
- II. Obtención del respaldo ciudadano; y
- III. Declaratoria de procedencia, en su caso, para quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

Artículo 208. 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 la Comisión Estatal Electoral.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevará a cabo conforme a las siguientes reglas:

- I. La Comisión Estatal Electoral, a través del órgano competente, 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 tendrán derecho a registrarse como candidato independiente los que obtengan el número de manifestaciones de respaldo válidas, requeridas por la ley; y
- III. Si ninguno de los aspirantes registrados obtiene, en su respectiva demarcación territorial, el respaldo legalmente requerido, la Comisión Estatal Electoral declarará desierto el procedimiento de selección de candidato independiente en la elección de que se trate.

En los casos de los aspirantes a candidatos independientes que no obtengan la declaratoria para poder registrarse como candidatos independientes, se les deberá notificar la negativa correspondiente que al efecto emitirá la Comisión Estatal Electoral.

Artículo 209. La Comisión Estatal Electoral deberá emitir las resoluciones a que se refiere el artículo anterior, diez días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su apoyo a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

La declaratoria o la resolución correspondiente, se notificará personalmente a los aspirantes a candidatos independientes de la



elección de que se trate, a más tardar cuarenta y ocho horas después de su emisión.

Artículo 210. Los aspirantes, a los que se les haya notificado la declaratoria o resolución en la que conste la obtención del respaldo ciudadano necesario para ser registrados como candidatos independientes, deberán proceder a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral.

Artículo 211. Todos los aspirantes a candidatos independientes, tendrán la obligación de presentar dentro de los tres días siguientes al que se les notificó personalmente la declaratoria o la resolución correspondiente, 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. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo dispongan las leyes o los acuerdos aplicables en la materia.

El Instituto Nacional Electoral o la Comisión Estatal Electoral, en caso de que a esta última se le delegara esa función conforme a lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitirá a más tardar cinco días posteriores a la entrega del informe señalado en el párrafo anterior, un dictamen en el cual verificará la licitud de los recursos económicos, además de si los gastos erogados se encuentran dentro del tope y montos máximos de aportación permitidos, debiéndose notificar personalmente a los aspirantes dentro del plazo de veinticuatro horas posteriores.

El aspirante que haya obtenido la declaratoria para registrarse como candidato independiente, que no entregue el informe señalado en el primer párrafo del presente artículo, que haya rebasado el tope de gastos establecido para la obtención del respaldo ciudadano, o que no obtenga el dictamen en sentido aprobatorio que confirme la licitud del origen y destino de los recursos utilizados para la obtención de dicho respaldo, le será cancelado el registro como candidato independiente.

Los aspirantes que sin haber obtenido la declaratoria para registrarse como candidato independiente, que no entregue el informe señalado en el primer párrafo del presente artículo, serán sancionados en los términos de la Ley.

Artículo 212. Para obtener su registro, los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido la declaratoria en los términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador, mediante fórmulas o planillas para el caso de Diputados o integrantes de los Ayuntamientos de mayoría relativa, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos establecidos a que haya lugar para las candidatos de los partidos políticos o coaliciones que correspondan.

SUP-OP-55/2014

Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

Artículo 213. Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ratificar el programa de trabajo previamente registrado ante la Comisión Estatal Electoral;

II. Exhibir la documentación en la que conste la constitución de una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral;

El nombramiento de un representante ante la respectiva Comisión; y un responsable de la administración de los recursos financieros y de la presentación de los informes de campaña a que se refieren las leyes de la materia; y

IV. Señalar los colores, y en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes.

En esencia, el partido político aduce del artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte alguna condicionante en cuanto al número de ciudadanos que pueden registrarse de forma independiente a un partido político, por lo que las disposiciones legales que únicamente permiten el registro exclusivo de los ciudadanos seleccionados como únicos para los cargos de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos, son contrarias a la norma fundamental.

En concepto de esta Sala Superior, el actor parte de una premisa equivocada, dado que el artículo 208 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no establece que sólo



un ciudadano se podrá registrar como candidato independiente para cada cargo de elección popular.

Por el contrario, la norma estipula que todos aquellos que reúnan el porcentaje de apoyo ciudadano requerido para cada tipo de cargo, así como la totalidad de los requisitos legales, tendrá derecho a registrarse.

Por lo tanto, dado que el concepto de invalidez parte de un supuesto no contemplado en la ley, esta Sala Superior estima que no debe emitir opinión al respecto.

Concepto de invalidez. Los partidos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, plantean en sus conceptos de invalidez primero, apartado 7 y décimo cuarto, respectivamente, la inconstitucionalidad del artículo 204, de la Ley Electoral para el estado de Nuevo León.

Sostienen que el artículo 204 que establece el porcentaje de apoyo ciudadano para cargo de elección popular en el ámbito local resulta excesivo y desproporcional y no asegura la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes en los procesos electorales.

Lo anterior, toda vez que excede y desnaturaliza la figura de la candidatura independiente, pues le impone requisitos que van más allá de los establecidos en la Constitución Federal e incluso los señalados por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que éstos se vuelven

SUP-OP-55/2014

desproporcionados, excesivos y no garantizan el derecho humano a la participación política consagrado en nuestra constitución y en la Convención Americana, ya que los porcentajes requeridos, resultas excesivos, lo cual tiende a inhibir el acceso a solicitar el registro como candidato independiente.

Finalmente, Movimiento Ciudadano precisa que el formato de cédula de respaldo ciudadano será una papeleta con ciertas características, lo cual resulta restrictivo de derechos y retrógrada, dado que la ley no menciona algo acerca de la posibilidad de que el apoyo ciudadano se recabe por medios electrónicos, mediante el plasmado de la firma electrónica.

El texto del artículo tildado inconstitucional es el siguiente:

Artículo 204. Para Gobernador, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al tres por ciento de la lista nominal del Estado, con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y dicho respaldo deberá estar conformado por electores de por lo menos veintiséis Municipios del Estado, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada uno de ellos.

Para fórmula de Diputados, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al dos por ciento de la lista nominal correspondiente al distrito electoral respectivo, con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y dicho respaldo deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del citado distrito, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.

I. Para planilla de Integrantes de los Ayuntamientos, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que



representen al menos el equivalente al porcentaje que según corresponda, conforme a lo siguiente;

II. El veinte por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta no exceda de cuatro mil electores;

III. El quince por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cuatro mil uno electores pero no exceda de diez mil;

IV. El diez por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de diez mil uno electores pero no exceda de treinta mil;

V. El siete por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de treinta mil uno electores pero no exceda de cien mil;

VI. El cinco por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cien mil uno electores pero no exceda de trescientos mil; y

VII. El tres por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de trescientos mil uno electores.

En los casos de los incisos anteriores, se utilizará la lista nominal respectiva con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y el respaldo señalado deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del Municipio que corresponda, que representen al menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.

Opinión. Esta Sala Superior opina, por mayoría, que el precepto es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por cuanto a los requisitos de respaldo ciudadano en cuanto a Gobernador y Diputados, sin embargo, que aquellos aplicables a integrantes de ayuntamiento, son inconstitucionales.

Los requisitos relativos al apoyo ciudadano deben ser analizados a partir de un **test de proporcionalidad**, en el que se evalué si los porcentajes mínimos previstos por el legislador para la obtención del registro de las candidaturas

SUP-OP-55/2014

independientes aseguran su representatividad, autenticidad y competitividad en los procesos comiciales.

Como se indicó anteriormente, el Poder Reformador de la Constitución confirió al legislador en la materia un amplio margen de delegación, en el entendido de que no puede actuar libérrimamente, y la Constitución general de la República no establece un parámetro en relación con el mínimo apoyo que se requiere de la ciudadanía para estar en aptitud de ser registrado bajo la modalidad de una candidatura independiente.

De igual forma, en los tratados internacionales de los que México es parte hay un amplio perímetro protector del derecho al sufragio pasivo, sin embargo no se establece un parámetro específico sobre cómo hacer efectivo ese derecho tratándose de la modalidad de candidatura independiente.

Es preciso señalar que una vez que la ciudadana o ciudadano es registrado como candidato independiente tendrá derecho a las prerrogativas que la ley prevé para competir en condiciones de equidad, tales como tener acceso a los tiempos de radio y televisión, obtener financiamiento público y privado, designar representantes ante la autoridad administrativa electoral, entre otros aspectos, lo que justifica la necesidad de establecer requisitos que demuestren representatividad y autenticidad de respaldo de la ciudadanía.

Sirven de respaldo argumentativo las razones que sustentan la tesis jurisprudencial plenaria de la Suprema Corte de Justicia de



la Nación, de rubro: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.²

Ahora bien, el artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en su integridad, sólo establece requisitos desproporcionados para acreditar el respaldo ciudadano necesario, en los casos de integrantes de ayuntamientos.

El precepto dispone que para obtener la candidatura independiente a Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos veintiséis municipios del Estado, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada uno de ellos.

Por su parte, quienes aspiren a ser candidatos a diputados deben presentar una cédula de respaldo, que contenga la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal correspondiente al distrito electoral respectivo con corte al treinta de septiembre del año previo a la elección; además, los ciudadanos deberán

² Novena Época, Registro 182179, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, febrero de 2004, p. 451.

SUP-OP-55/2014

pertenecer al menos a la mitad de las secciones electorales del citado distrito y representar al menos el uno por ciento de los ciudadanos que figuren en cada una de ellas.

Finalmente, tratándose del registro de candidatos a integrantes de ayuntamientos, el porcentaje de apoyo ciudadano está directamente vinculado con la cantidad de habitantes del municipio, en forma que se exige lo siguiente: a) veinte por ciento cuando no exceda de cuatro mil electores; b) quince por ciento cuando exceda de cuatro mil pero no de diez mil; c) diez por ciento cuando sean más de diez mil pero menos de treinta mil; d) siete por ciento cuando pasen de treinta mil pero no de cien mil; e) cinco por ciento cuando los electores sean más de cien mil pero menos de trescientos mil; y, f) tres por ciento en aquellos municipios cuyos electores excedan de trescientos mil.

Además, en todos los casos de integrantes de ayuntamientos se utilizará la lista nominal de electores con corte al treinta de septiembre del año previo a la elección, y los apoyos ciudadanos deberán estar distribuidos en al menos la mitad de las secciones electorales que conformen el municipio y representar respecto de cada una de ellas, al menos el dos por ciento.

De la disposición legal se advierte que el legislador da contenido a la disposición constitucional que prevé las candidaturas independientes, por tal motivo, esta Sala Superior realiza un **test de proporcionalidad** respecto de los referidos



requisitos, a fin de determinar si los mismos son adecuados, idóneos y proporcionales con el texto constitucional:

a) Prevención legal. Los requisitos están **previstos en ley**, en sentido formal y material³, al tratarse de una disposición legal producto de un proceso legislativo.

b) Fin legítimo. El fin de la norma en todos los casos es **legítimo**, pues consiste en exigir a quien pretenda contender como candidato independiente en una elección popular parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social, lo que justifica, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, pues de la misma forma en que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objetivo, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

c) Idoneidad y necesidad de la medida. La medida es **idónea y necesaria, salvo tatándose de las porciones normativas que regulan lo relativo a integrantes de ayuntamientos**, toda vez que el requisito de establecer un apoyo ciudadano o respaldo social es una exigencia que permite la operatividad de combinar los modelos de partidos políticos y candidaturas independientes, evitando trastornos al mismo al acotar la

³ Como lo estableció la Corte IDH en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

SUP-OP-55/2014

posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo.

Por lo anterior, el requisito consistente en que los candidatos independientes reúnan los porcentajes de apoyo indicados en los casos de Gobernador y Ayuntamientos pretende evitar una fragmentación del voto ciudadano en tantos candidatos independientes como se quiera con porcentajes mínimos o demasiado flexibles y, al mismo tiempo, proteger y garantizar el derecho fundamental de sufragio activo de ciudadanas y ciudadanos que voten por candidatas y candidatos, en atención a la **interdependencia e indivisibilidad** de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º constitucional, y en el marco del sistema electoral mexicano establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal.

d) Proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, se estima que dicho requisito es **proporcional en estricto sentido, salvo en el caso apuntado**, pues por un lado, no afecta, suprime, ni restringe el derecho de ser votado de los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes, pues por el contrario, se busca que dichos candidatos tengan una oportunidad real y efectiva de participar en la contienda electoral y, por otro, asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos independientes que sean realmente representativos, auténticos y competitivos.

Por tanto, con la excepción indicada, de dicho test de proporcionalidad se concluye que los requisitos relativos a los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

respaldos ciudadanos de Gobernador y Diputados resultan razonables y proporcionados, por lo que en opinión de esta Sala Superior no se traducen en un obstáculo insuperable para que ciudadanas y ciudadanos ejerzan su derecho a ser votado en la modalidad de una candidatura independiente, así como que puedan gozar de una oportunidad real y efectiva de registrarse bajo esa modalidad.

Ahora bien, se estima que las reglas atinentes al porcentaje de apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente a integrar un Ayuntamiento, no superan el test de proporcionalidad, al tratarse de medidas que carecen de idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto para conseguir el fin legítimo perseguido.

En efecto, la disposición estipula que la cédula de respaldo deberá contener el apoyo de al menos el veinte, quince, diez, siete, cinco y tres por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores con corte al treinta de septiembre del año previo a la elección, dependiendo de los electores con que cuente el municipio. Además, exige que éstos estén distribuidos en al menos la mitad de las secciones electorales que conforman el municipio y que representen el dos por ciento de cada una de ellas.

En el caso, la medida adoptada por el legislador local tiende a obstaculizar el ejercicio del derecho consagrado en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer condicionantes legales que

SUP-OP-55/2014

difícilmente podrán ser satisfechas por los interesados en contender a cualquier cargo de elección popular municipal con independencia de los partidos políticos.

Esto, porque al fijarse porcentajes tan altos como el relativo al veinte por ciento de apoyo, la disposición supera los límites y restricciones que deben imponerse a los ciudadanos, en forma que la medida pasa de ser un parámetro que permita asegurar la representatividad y fuerza electoral de un ciudadano al interior de una comunidad, a constituirse como un obstáculo para obtener el registro como candidato independiente, cuestión que necesariamente impacta a todos los supuestos restantes relativos al apoyo ciudadano para cargos municipales.

Aunado a lo anterior, el último párrafo del artículo dispone que el respaldo ciudadano deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales en el municipio que corresponda, que representen al menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.

Entonces, el requisito en comento combinado con los porcentajes de apoyo ciudadano previstos en las distintas fracciones de la norma tildada inconstitucional, se constituye en un obstáculo al goce y disfrute del derecho humano previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

En efecto, al exigirse porcentajes que van desde el tres hasta el veinte por ciento, y además, el cumplimiento de las condicionantes de distribución de representación contenidas en la citada porción normativa, es vidente que la norma restringe injustificadamente el derecho a ser votado.

Esto es, la norma establece medidas que notoriamente carecen de la idoneidad que exige la restricción a un derecho fundamental, dado que al establecerse la obligación de un alto grado de apoyo ciudadano con la forma en que éste debe estar distribuido, se rebasa la finalidad de la norma en cuanto a asegurar la representatividad del aspirante e incurre en una forma de impedir el goce del derecho.

Luego, si bien se ha sostenido que los Estados tienen libertad para fijar las reglas relativas a las candidaturas independientes, entre las cuales se cuentan aquellas que aluden al apoyo que un ciudadano debe tener para estar en aptitud de contender a un cargo de elección popular en forma independiente a los partidos políticos, también lo es que las medidas no pueden constituirse en obstáculos o limitaciones injustificadas a la prerrogativa constitucional.

Por lo anterior, esta Sala Superior opina, que las porciones normativas contenidas en las fracciones I a VI y el último párrafo del artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, son contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente, al artículo 35, fracción II de dicho ordenamiento.

SUP-OP-55/2014

Por otro lado, considera que el resto de los supuestos y previsiones contemplados en el referido numeral, no vulneran las disposiciones constitucionales sobre la materia.

Finalmente, en cuanto al argumento de Movimiento Ciudadano respecto a que la ley es omisa en prever la utilización de medios electrónicos para el apoyo ciudadano, esta Sala Superior opina que tal circunstancia no hace la norma contraria a la Constitución Federal, en virtud de que no existe un mandato a las legislaturas locales a efecto de que las candidaturas independientes se regulen bajo ciertos parámetros, siempre que aquellos que sean empleados resulten congruentes con el pleno ejercicio de la prerrogativa constitucional.

En efecto, el hecho de que en la disposición no se contemple la posibilidad de que el apoyo ciudadano se recabe a través de medios electrónicos, no vulnera disposición o mandato constitucional alguno, porque no existe sustento para que los Estados implementen esa clase de mecanismos en la forma de acreditar que el aspirante a una candidatura en forma independiente a los partidos políticos, cuenta con el apoyo necesario para contender al cargo de elección popular.

Concepto de invalidez: Los partidos políticos Movimiento Ciudadano y del Trabajo, en sus conceptos de invalidez décimo primero y décimo, plantean la inconstitucionalidad de los artículos 99, 100 y 101, y 102, fracción III, respectivamente, de



la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Al respecto, el primero de los partidos mencionados señala que los artículos 99, 100 y 101 son inconstitucionales porque conceden a la Comisión Estatal Electoral una facultad que, en términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción V, Apartado D de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es exclusiva del Instituto Nacional Electoral.

Esto, porque la norma local dispone que la referida autoridad será la encargada de designar a los miembros de la Secretaría Ejecutiva, quien a su vez tendrá a su cargo las funciones técnico-administrativas necesarias para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones.

Luego, el Instituto Nacional Electoral cuenta con la facultad exclusiva de regular la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral, el cual comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos electorales de las entidades federativas.

Por su parte, el Partido del Trabajo señala que la porción normativa del artículo 102 resulta violatoria de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado D, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-OP-55/2014

Igualmente aduce, que la reducida edad de 21 años que dispone el artículo cuya invalidez solicita, no se considera razonable ni objetiva para acceder y cumplir adecuadamente las funciones directivas trascendentes de un cargo público de esa naturaleza y complejidad que, enunciativamente, señala el numeral 99 y siguientes de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; aunado a que, entre otras cosas, la fracción IV del mismo precepto, lógicamente exige al secretario ejecutivo tener experiencia o las habilidades necesarias para el desarrollo de sus actividades en el área correspondiente.

Asimismo, señala que el citado artículo 41 constitucional en su fracción V, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral. Por ende, y a fin de dar certeza a la función pública electoral, el citado Instituto, integra el Servicio Profesional Electoral Nacional, y debiera considerarse inválido que un director de un área técnica de un organismo público local electoral, debe contar con una edad razonablemente mayor a 21 años.

El texto de las disposiciones tildadas inconstitucionales, es el siguiente:

Artículo 99. La Comisión Estatal Electoral contará con una Secretaría Ejecutiva que tendrá a su cargo realizar las funciones técnico-administrativas necesarias para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones; dicha dependencia contará con el personal necesario para su correcto funcionamiento y será encabezada por un Secretario Ejecutivo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

El Consejo General de la Comisión Estatal Electoral designará y removerá, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, al Secretario Ejecutivo, quien deberá cumplir con los requisitos establecidos para ser Consejero Electoral.

El Secretario Ejecutivo durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.

Artículo 100. La Secretaría Ejecutiva estará integrada por las direcciones de Organización y Estadística Electoral, Jurídica, de Capacitación Electoral, de Fiscalización a Partidos Políticos y de Administración, en los términos previstos por la legislación aplicable.

Artículo 101. Los miembros de la Secretaría Ejecutiva serán designados por la Comisión Estatal Electoral y seleccionados mediante convocatoria pública y examen de oposición, tomando en cuenta los criterios del servicio público de carrera para la función electoral, establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Estatuto de Servicio Profesional Electoral Nacional y demás disposiciones de la materia.

Artículo 102. Para el desempeño de funciones directivas de la Secretaría Ejecutiva se requiere reunir los siguientes requisitos:

[...]

III. Tener un mínimo de 21 años de edad cumplidos a la fecha de la designación;

[...]

OPINIÓN. Por mayoría esta Sala Superior opina que las porciones normativas son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Acorde con el artículo 41, Base V, Apartado D de la Constitución Federal, el Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral.

SUP-OP-55/2014

Por su parte, el artículo Sexto Transitório de la reforma constitucional a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, establece que una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total.

Ahora bien, de lo previsto en el Título Segundo, del Libro Cuarto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no es posible advertir que la designación del Secretario Ejecutivo de los Organismos Públicos Electorales Locales, recaiga en el Instituto Nacional Electoral.

Esto, porque si bien el Estatuto establecerá las bases y reglas conforme a las cuales se organice el Servicio Profesional Electoral Nacional, esto no significa que la designación del Secretario deba efectuarse por la autoridad electoral nacional.

En todo caso, los parámetros que se fijen en el Estatuto, en su caso y siempre que se establezca en esos términos, deberán ser observados por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, a efecto de llevar a cabo la designación del Secretario Ejecutivo, sin embargo, ello no implica que el legislador local



esté impedido para prever que su designación será efectuada por el referido órgano colegiado local.

Por otra parte, en cuanto a los conceptos de invalidez formulados por el Partido del Trabajo, tal como se anticipó, esta Sala estima que es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque el simple hecho de que la norma establezca como edad mínima veintiún años cumplidos a la fecha de la designación, no constituye una vulneración a las previsiones que la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contemplan en torno a la constitución del Servicio Profesional Electoral Nacional.

En efecto, como se mencionó, el Estatuto que regule el servicio profesional establecerá la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos, por lo tanto, es evidente que las restricciones en cuanto a la edad, no son las únicas aplicables en la designación de los funcionarios que desempeñen funciones directivas en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Estatal Electoral, ni en su caso tendrían que ser iguales a las establecidas para el Secretario Ejecutivo, porque los 21 años de edad que se contemplan en la porción normativa impugnada, el legislador local previó como requisito para los funcionarios públicos encargados de las Direcciones de la indicada Secretaría.

SUP-OP-55/2014

Por lo tanto, siempre que esos servidores quedén comprendidos en el Estatuto citado, y cumplan con las exigencias que en éste se establecen, no tendrán impedimento alguno para ocupar los cargos a que alude la norma electoral local.

En ese sentido, con independencia de la previsión que respecto a la edad formula la disposición tildada inconstitucional, lo cierto es, que las múltiples exigencias adicionales, garantizarán debidamente la acreditación de los conocimientos y experiencia que cada cargo amerite.

CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Primer Concepto de Invalidez. Se reclama la inconstitucionalidad de los artículos 74, 246 y 247 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo texto es del tenor literal siguiente:

Artículo 74. En términos de lo establecido por la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones estatales y municipales.

Se entiende por coalición la unión o alianza transitoria de dos o más partidos políticos, con el propósito de postular candidatos a los cargos de representación popular en una elección. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos de este capítulo. En ausencia de convenio de coalición, no podrán postularse candidatos comunes por los partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien haya sido registrado como candidato por algún partido político.

Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político, a menos de que exista coalición en los términos de este capítulo.

El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

Si una vez registrada la coalición, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y miembros del Ayuntamientos, dentro de los plazos señalados en esta Ley, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo.

Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral.

Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.

Concluida la etapa de resultados y de declaración de validez de la elección de Diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a Diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo legislativo que se haya señalado en el convenio de coalición.

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Artículo 246. Una vez cerrada la votación, únicamente permanecerán dentro de la casilla los funcionarios, los representantes acreditados de partido y de candidato, y hasta dos observadores electorales. Acto continuo los funcionarios procederán al escrutinio y cómputo de las

SUP-OP-55/2014

elecciones en los términos de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 247. Para hacer el cómputo de los votos emitidos, se procederá de la siguiente manera:

- I. Se detectarán y separarán las boletas que correspondan a otra elección tomando en cuenta el color que distinga la boleta;
- II. Los votos emitidos se computarán por fórmulas de candidatos contándose un voto por boleta utilizada;
- III. Si el elector marca más de un emblema o recuadro se anulará el voto; en caso de coaliciones el voto será válido y se computará conforme a lo establecido por las Leyes Generales de la materia;
- IV. El voto será válido si el elector marca con una cruz o cualquier señal que identifique de manera inequívoca y manifiesta la intención de su voto; y
- V. Si posteriormente y durante el escrutinio de otra elección, aparecen boletas depositadas en urna equivocada, se hará la rectificación a la vista de los presentes. El cómputo final se hará al final del escrutinio de todas las urnas, para que puedan incluirse estos votos.

Debe precisarse, que por cuestión de método respecto de los conceptos de validez que hace valer el Partido Acción Nacional, se procederá a emitir la opinión respectiva de forma conjunta de aquéllos que por su naturaleza se encuentran estrechamente vinculados para llegar al esclarecimiento de los efectos jurídicos de ellos, así como su correcta aplicación.

a) Conceptos de invalidez relacionadas con una remisión imprecisa a las leyes generales en materia electoral.

Primer concepto de invalidez. El partido político promovente sostiene que los artículos 74, 246 y 247, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, resultan contrarios a los



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

artículos 41, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que en ellos se realiza una remisión imprecisa a las leyes generales en materia electoral.

Del mismo modo señala el impetrante, que se debe declarar inconstitucional la aludida “reserva de ley”, ya que violenta lo contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso i) de la Constitución Federal, en el cual se mandata que las normas constitucionales y legales de los Estados deberán garantizar que se señalen en las mismas los supuestos específicos, así como las reglas para la realización de los recuentos totales o parciales de la votación, lo cual no acontece en la especie, pues la legislación electoral del Estado de Nuevo León, se limitó a remitir el establecimiento de tales supuestos y reglas para la realización de cómputo de votos a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y demás ordenamientos aplicables, omitiendo con ello su obligación de regular de manera completa y suficiente las disposiciones en la materia.

Lo anterior, en criterio del promovente, se traduce en una incertidumbre jurídica y una nociva e inconstitucional facultad discrecional, ya que deja a la autoridad electoral la posibilidad de definir en cualquier momento a qué norma reenvían los enunciados normativos en cuestión.

Con lo anterior se genera igualmente incertidumbre respecto de qué disposiciones, criterios o mecanismos habrán de ser

SUP-OP-55/2014

observados, y por tanto, en criterio del Partido Acción Nacional, las porciones normativas en cuestión resultan obsoletas debido a su vaguedad.

Segundo concepto de invalidez. El partido político promovente sostiene que la norma contenida en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es exclusiva para la asignación de diputados federales de representación proporcional y la aplicable para el supuesto de los artículos 74, 246 y 247, en su porción denunciada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, es la contenida en el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, porque el artículo aplicable a la remisión de leyes generales en materia electoral expedidas por el Congreso de la Unión, se parecería se reduce a la Ley General de Partidos Políticos y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, señala el promovente, es el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, el aplicable en virtud de regular en forma genérica a los partidos políticos, y en especial las normas generales para el cómputo de votos, no así el artículo 311, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que regula un supuesto aplicable exclusivamente a las diputaciones federales y no puede aplicarse por analogía.



Por lo cual se debe hacer prevalecer la certeza y el orden jurídico, evitando la existencia de criterios interpretativos que pueden llegar a ser contrarios al espíritu y texto constitucional, por lo cual se deberá realizar un ejercicio de ponderación entre las normas contenidas en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 87 de la Ley General de Partidos Políticos, a efecto de determinar cuál debe prevalecer en el caso que nos ocupa.

OPINIÓN. Esta Sala Superior por mayoría considera que los razonamientos vertidos por el Partido Acción Nacional, relativos al reenvío normativo señalado en las porciones normativas contenidas en los artículos 74, 246 y 247, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, así como que se debe declarar la inconstitucionalidad de la “reserva de ley”, no son sujetos a la opinión especializada de este órgano jurisdiccional electoral federal, debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al Derecho en general y al Derecho Constitucional en lo particular, por ser planteamientos atinentes a un supuesto inobservancia de los principios y reglas que rigen las competencias legislativas en nuestro país, ello derivado del aludido reenvío normativo.

b) Conceptos de invalidez relacionados con el método de cómputo de votos para efecto de la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.

Tercer concepto de invalidez. El Partido Acción Nacional, solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos

SUP-OP-55/2014

74, 246 y 247, en su porción denuncia, del Código Electoral para el Estado de Nuevo León, en razón de ser violatorios a los principios universales del sufragio.

Lo anterior, por estimar que dichos preceptos legales son inconstitucional por violar los principios rectores del sufragio al permitir la distribución o transferencia de votos entre partidos políticos coaligados. Ello, aduce el actor, porque el espíritu del legislador federal es prohibir dicha transferencia, o fracción de votos.

De hecho, señala el actor, ese Máximo Tribunal de la Nación ya ha declarado inconstitucional la denominada figura de "transferencia de votos", citando al respecto distintos precedentes. Sobre las características del sufragio que es necesario preservar, el ocursoante manifiesta que incluso se encuentran previstas en instrumentos internacionales, como los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se reconoce que el voto es universal, libre, secreto, directo e intransferible.

Cuarto concepto de invalidez. El actor solicita la inaplicación de los mencionados artículos 74, 246 y 247, en su parte reclamada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por representar, desde su punto de vista, un fraude a la ley que distorsiona el sistema de partidos políticos.



Lo anterior, sostiene el promovente, porque la aludida “partición” o distribución de votos, es contraria a los principios generales de la democracia, porque a través de la aludida distribución o transferencia de votos se genera una falsa representatividad que a su vez tiene repercusión en otros tópicos como la cláusula de gobernabilidad.

Con la aludida transferencia de votos se pierde certeza y precisión sobre su sentido y la voluntad o intención del elector cuando emite el voto a favor de dos o más partidos políticos coaligados.

Al respecto, el actor manifiesta que los preceptos legales combatidos, dan una salida a los partidos “pequeños”, para mantener su registro y asimismo, obtener una artificiosa representación en los Congresos, a través de la figura de repartición de votos igualitaria entre partidos políticos que, incluso, podrían tener posiciones ideológicas distintas, sin existir garantía de que conformarán un gobierno homogéneo.

Quinto concepto de invalidez. El partido político actor, señala que las porciones normativas contenidas en los artículos 74, 246 y 247, en su parte reclamada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por considerarlos violatorios del principio de certeza en cuanto a lo que se refiere a la voluntad del elector.

Ello es así, pues deja de lado el hecho de que si el elector emite su voto a favor de dos o más partidos coaligados, resulta clara

SUP-OP-55/2014

la voluntad de sufragar a favor de un candidato motivo de la coalición partidista, pero no es así respecto de su intención que su voto pueda ser tomado en cuenta para la asignación de cargos de elección por el principio de representación proporcional u otras prerrogativas, y mucho menos, que su voto se distribuya igualitariamente entre los partidos políticos coaligados.

Al respecto, el actor manifiesta que resulta ficticio y contradictorio establecer por ministerio de ley (como, según su punto de vista lo hace el precepto legal cuestionado) una distribución igualitaria de votos entre partidos políticos que, incluso, podrían tener posiciones ideológicas distintas, razón por la cual, en todo caso, resultaría más congruente considerarlo como voto nulo para efectos de la representación proporcional y sólo válido para el candidato de la coalición.

OPINIÓN. Esta Sala Superior por mayoría considera que son constitucionales los artículos 74, 246 y 247, de la ley Electoral para el Estado de Nuevo León, por las razones siguientes:

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U, así como SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 4, lo siguiente:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]



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

[...]

Artículo Segundo Transitorio.- 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;

[...]

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 ese orden de ideas, fue mandato del Constituyente Permanente que el Congreso de la Unión en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, lo cual incluirá, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Ahora bien, la Ley General de Partidos Políticos expedida mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del veintitrés de mayo de dos mil catorce, reguló el tema de nuestro interés en el artículo 87, numeral 13, en los términos siguientes:

SUP-OP-55/2014

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.

De conformidad con lo anterior, se observa que el mandato constitucional es en el sentido de que los votos en que se hubiese marcado más de uno de los partidos coaligados, serán válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Las autoridades señaladas como responsables de la emisión de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la presente acción de inconstitucionalidad establecieron en las disposiciones tildadas inconstitucionales la regulación siguiente:

Artículo 74. En términos de lo establecido por la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones estatales y municipales.

Se entiende por coalición la unión o alianza transitoria de dos o más partidos políticos, con el propósito de postular candidatos a los cargos de representación popular en una elección. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos de este capítulo. En ausencia de convenio de coalición, no podrán postularse candidatos comunes por los partidos políticos.

Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien haya sido registrado como candidato por algún partido político.



Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político, a menos de que exista coalición en los términos de este capítulo.

El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

Si una vez registrada la coalición, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y miembros del Ayuntamientos, dentro de los plazos señalados en esta Ley, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo.

Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral.

Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.

Concluida la etapa de resultados y de declaración de validez de la elección de Diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a Diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo legislativo que se haya señalado en el convenio de coalición.

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; **los votos se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.**

Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Artículo 246. Una vez cerrada la votación, únicamente permanecerán dentro de la casilla los funcionarios, los representantes acreditados de partido y de candidato, y hasta dos observadores electorales. Acto continuo los funcionarios procederán al escrutinio y cómputo de las elecciones en los términos de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales y demás ordenamientos aplicables.

Artículo 247. Para hacer el cómputo de los votos emitidos, se procederá de la siguiente manera:

I. Se detectarán y separarán las boletas que correspondan a otra elección tomando en cuenta el color que distinga la boleta;

SUP-OP-55/2014

II. Los votos emitidos se computarán por fórmulas de candidatos contándose un voto por boleta utilizada;

III. Si el elector marca más de un emblema o recuadro se anulará el voto; en caso de coaliciones el voto será válido y se computará conforme a lo establecido por las Leyes Generales de la materia;

IV. El voto será válido si el elector marca con una cruz o cualquier señal que identifique de manera inequívoca y manifiesta la intención de su voto; y

V. Si posteriormente y durante el escrutinio de otra elección, aparecen boletas depositadas en urna equivocada, se hará la rectificación a la vista de los presentes. El cómputo final se hará al final del escrutinio de todas las urnas, para que puedan incluirse estos votos.

En ese orden, se observa que los poderes locales al hacer la remisión para el cómputo de votos a la Leyes Generales en la materia, debe entenderse que ésta se efectúa a la Ley General de Partidos Políticos, dado que, por mandato del referido artículo segundo transitorio, ese ordenamiento es el que regula las modalidades sobre el escrutinio y cómputo de los votos tratándose de coaliciones y no la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, no se pasa por alto como lo señala el accionante, que el artículo 311, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la regulación siguiente:

Artículo 311.

1. El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:

[...]

c) En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido



consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación;

Cabe señalar, que lo anterior es relatado por el accionante, para evidenciar que mientras el artículo 87, numeral 13 de la Ley General de Partidos Políticos establece una restricción a la *transferencia de votos*, el diverso 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales la permite.

En concepto de esta Sala Superior el artículo de la referido de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no resulta aplicable, es decir, en nada varía la opinión emitida a través del presente documento, porque se considera que el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del diez de febrero de dos mil catorce, estableció los ámbitos de especialización, en lo que al caso interesa, de los temas materia de regulación tanto de la Ley General de Partidos Políticos así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reservando a la Ley General de Partidos Políticos lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

SUP-OP-55/2014

Por lo anterior, se opina que sí son constitucionales los artículos 74, 246 y 247 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en la opinión SUP-OP-11/2014 y SUP-OP-37/2014, emitidas en las acciones de inconstitucionalidad 41/2014 y 70/2014, respectivamente.

c) Concepto de invalidez relativo a la presunta actualización de un “abuso del derecho”.

Sexto concepto de invalidez. El partido político accionante sostiene que los enunciados normativos contenidos en los artículos 74, 246 y 247, en su porción denunciada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, constituyen un “abuso del derecho”.

Lo anterior es así pues, en su concepto, se actualizan los supuestos propios de tal figura jurídica en atención a lo siguiente:

a) Existe plenamente el ejercicio de un derecho el cual consiste en la posibilidad que otorga la legislación electoral a los partidos políticos para conformar coaliciones electorales y candidaturas independientes.

b) El ejercicio de dicho derecho carece de un interés serio, debido a que la única utilidad de la coalición conformada implica una indebida transferencia de la votación.



c) Se encuentra acreditada la intención nociva, debido al dolo existente en la transgresión del orden público y de los principios democráticos esenciales, con lo cual se acredita que la sola idea de que exista dicha situación implique la posibilidad de contrariar cualquier principio democrático.

Por tanto, en concepto del partido político impetrante, con la figura de la partición o distribución de votos de forma ilegal, se configura tal ilícito atípico.

OPINIÓN. Esta Sala Superior, por mayoría, considera que los razonamientos vertidos por el Partido Acción Nacional, relativos a la configuración de un abuso del derecho en virtud de las porciones normativas contenidas en los artículos 74, 246 y 247 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no son sujetos a la opinión especializada de este órgano jurisdiccional electoral federal, debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al Derecho en general y al Derecho Constitucional en lo particular, por ser planteamientos atinentes a la actualización de una figura jurídica propia del derecho común, lo cual no implica un conocimiento especializado en materia electoral.

CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS POR EL PARTIDO DEL TRABAJO.

SUP-OP-55/2014

Primer concepto de invalidez. Artículos 35, fracción VI, y 75 fracción I, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo que en la parte que interesa, mencionan literalmente lo siguiente:

Artículo 35.- son derechos de los partidos políticos con registro:

[...]

VI. Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección local que establezca el estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de la Ley General de Partidos Políticos, y las leyes federales o locales aplicables;

Artículo 75. En todo caso, para el registro de la coalición, los partidos políticos que pretendan coaligarse, deberán:

I. Acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano de dirección estatal que establezcan los estatutos de cada uno de los partidos políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron la plataforma electoral y en su caso, el programa de gobierno de la coalición o de cada uno de los partidos coaligados.

El partido político actor, aduce que la norma impugnada transgrede lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, y 41, Base I, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, que resulta contrario a estipulado en los artículos 23, párrafo 1, inciso c), y 34, párrafo 2, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, que reconoce que es un derecho de los partidos políticos gozar de la regulación de su vida interna.

En concepto del quejoso, los preceptos normativos impugnados, violan el artículo 41 base I, último párrafo de la Constitución Federal y los artículos mencionados de la Ley General, que reconocen que es derecho de los partidos



políticos gozar de facultades para regular su vida interna y que son asuntos internos sus documentos básicos, por lo que al determinar que las coaliciones, frentes y fusiones deban ser aprobadas por un órgano de dirección local, con tal decisión se invade su derecho de autodeterminación.

Añade que, el legislador local, no puede ni debe determinar que sea precisamente un órgano de dirección local quien deba aprobar coaliciones, frentes y fusiones, pues esta es una decisión interna de cada partido, máxime si se toma en cuenta que cada partido tiene una estructura singular y propia, y no necesariamente contemplan o incluyen en su estructura estatal o un órgano de dirección estatal con facultades expresas para aprobar coaliciones, frentes y fusiones.

OPINIÓN. Al respecto esta Sala Superior opina que, los artículos 35, fracción VI, y 75 fracción I, en la parte impugnada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo, son **inconstitucionales** en atención a lo siguiente.

Ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, considerar que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático, aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos, los cuales pueden ser identificados como leyes en materia electoral a que se refiere el artículo 99 de la Constitución.

SUP-OP-55/2014

Esto es, el derecho de auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto-normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

En tales condiciones, es dable considerar que la imposición de la obligación de obtener y acreditar la autorización de la coalición por el órgano directivo estatal, para el registro de coaliciones o candidaturas comunes a nivel local restringe el derecho de auto-organización de los partidos políticos, toda vez que tal circunstancia debe estar acorde a los procedimientos que establezcan los propios partidos políticos, los cuales no pueden estar sujetos a obligaciones impuestas por el legislador local, sino que deben estar previamente definidas en su propia normativa.

Por tanto es que esta Sala Superior opina que los preceptos en comento, devienen inconstitucionales.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en la opinión SUP-OP-42/2014, relativa a la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas.



Segundo concepto de invalidez. Artículos 40, fracción XII, y 162, primer párrafo, de la referida ley electoral local, que dicen en lo conducente lo siguiente:

Artículo 40.- Son obligaciones de los partidos políticos con registro:

[...]

XII. Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la Comisión Estatal Electoral.

[...]

Artículo 162. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos o impresos los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos deberán de abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas. La Comisión Estatal Electoral está facultada para solicitar al órgano competente federal la suspensión inmediata de los mensajes en radio y televisión contrarios a esta disposición, así como el retiro de cualquier otra propaganda por dichos medios.

[...]

En concepto del accionante, dichas disposiciones transgreden lo estipulado en los artículos 1, 6, 7 y 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 19 párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Políticos Y Civiles, 11 y 13, apartado 1, inciso a) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Lo anterior, porque el legislador local se extralimitó en sus facultades al prohibir y sancionar a través de la reforma a la ley electoral para el Estado de Nuevo León, expresiones que denigren a las instituciones, ya que con tal determinación atenta de manera directa contra el derecho fundamental a la libertad

SUP-OP-55/2014

de expresión elevada a rango constitucional y reconocida como derecho humano, misma que debe interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

En este contexto, adiciona el impetrante, que el artículo 40 fracción XII y 162 primer párrafo de la Ley Electoral, debe declararse inválido dado que restringe de manera ilegal, el derecho de libertad de expresión al incorporar una regla de excepción que no se encuentra contenida en el artículo 6º y 41, Base Tercera, Apartado C, en que de forma expresa se prohíben expresiones que calumnien a las personas de la Constitución Federal, sin que en ellas se advierta que se encuentren proscritas, prohibidas o sancionadas las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos.

OPINIÓN. Al respecto se tiene que esta Sala Superior considera que devienen constitucionales las normas en comento, en atención a lo siguiente.

La norma local establece un supuesto que no se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo tal diferencia no se considera inconstitucional, toda vez que la medida implementada por el legislador local, no es contraventora de la norma constitucional.

En efecto a nivel constitucional se establece la prohibición de que en su propaganda electoral los partidos y candidatos se



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

abstengan de realizar expresiones que calumnien a las personas.

En la norma local se establece que en la propaganda política los partidos políticos, las coaliciones y candidatos deben abstener de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas.

En tal medida no puede considerarse que la configuración establecida por el legislador local sea una limitante a la libertad de expresión, como lo hace valer el partido accionante toda vez que en la misma, se considera que cualquier expresión que denigre no puede tenerse como constitucionalmente protegida en el marco de una campaña electoral.

En efecto, considerar lo contrario sería tanto como estimar que se violenta la libertad de expresión con la prohibición de expresiones denigrantes y que calumnien a las instituciones, a los partidos políticos y a las personas.

Esta Sala Superior ha sostenido en relación con el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, que, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.

SUP-OP-55/2014

En tal medida, no es dable considerar que una limitante dada por el legislador local violente la libertad de expresión toda vez que, no violenta la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, sino únicamente establece una parámetro que considera a las expresiones denigrantes como una limitante a los partidos políticos dentro de su propaganda electoral.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en la opinión SUP-OP-42/2014, relativa a la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas.

Tercer concepto invalidez. Artículo 97 fracción IV, de la ley electoral local, en la parte que dice:

Artículo 97.- son facultades y obligaciones de la Comisión Estatal Electoral:

[...]

IV. **Realizar auditorías a los partidos políticos y coaliciones;** así como constituir de entre sus miembros, una Comisión de Vigilancia del Financiamiento Público y Privado que tendrá a su cargo la revisión de auditorías que realice **la Dirección de Fiscalización a fin de vigilar el correcto cumplimiento de las formalidades del ejercicio público y privado de los partidos políticos en los términos de esta ley.**

[...]

Al respecto, aduce el actor que el precepto legal impugnado, viola lo dispuesto por el artículo 41 Base V, apartado B, inciso a), el numeral 6 y 73, fracción XXIX-U de la Constitución



Federal.

El partido político considera que legislador local establece en el precepto legal impugnado, que es facultad de la comisión Estatal Electoral realizar auditorías a los partidos políticos y a las coaliciones así como vigilar el correcto cumplimiento de las formalidades del ejercicio público y privado de los partidos políticos, por lo que tal determinación debe declararse inválida en virtud de que el legislador local pretende dotar de facultades **de fiscalización a la Comisión Estatal Electoral, cuando esta competencia corresponde al ámbito federal** tal y como se advierte del artículo 41 Base V Apartado B, inciso a) numeral 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Igualmente, afirma se violenta el artículo 73 fracción XXIX-U que en esencia faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes federales, como en el caso serían la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la Ley General de Partidos Políticos.

En este contexto se hace notar que al expedir la Ley General de Partidos Políticos, el congreso de la Unión en uso de facultades plenamente reconocidas, determinó a través del artículo 7 numeral 1 inciso d), que corresponde al Instituto Nacional Electoral, la facultad de fiscalizar ingresos y egresos de los partidos políticos (nacionales y locales) y candidatos.

OPINIÓN. Respecto a lo planteado por el partido político actor en este concepto de invalidez, la Sala Superior, por mayoría, considera que no puede emitir pronunciamiento en torno a

SUP-OP-55/2014

dichas cuestiones, por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

Lo anterior, porque el planteamiento formulado por el partido político accionante, está vinculado con la competencia del legislador local para ordenar que en la legislación electoral local se regule lo relativo a la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales y locales, que considera es materia exclusiva del Congreso de la Unión tal cuestión en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Ello, porque el planteamiento del actor, está dirigido a demostrar que el legislador local, no está facultado para legislar en la materia, al ser competencia del Congreso de la Unión, y por lo tanto, se trata de controvertir el procedimiento legislativo, que no puede ser analizado por esta Sala Superior, al no formar parte de la competencia especializada que corresponde a este tribunal electoral y de esa manera no están vinculadas con lo requerido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la presente opinión.

Quinto concepto de invalidez. Artículo 263, fracción I y 265 segundo párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, al disponer que:

Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:



I. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:

- a. Obtengan el **tres por ciento** de la votación válida emitida en el Estado; y
- b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el **tres por ciento** de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos;

Artículo 265. Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:

- I. Porcentaje mínimo
- II. Cociente Electoral; y
- III. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida.

Dichos preceptos en concepto, violan los artículos 1º, 35 fracción II, 39, 41 párrafo segundo, 116 fracción IV incisos b), 124, y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Del contenido de la norma citada, se advierte que el Congreso local, asimiló incondicionalmente como propios los elementos contenidos en el artículo 28 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, ello porque desde la perspectiva del Congreso del Estado, supuestamente está obligado a hacerlo, reconociendo ese mínimo porcentual y no el que en su libertad de configuración legislativa, debió estimar razonable para la asignación de una curul a toda fuerza electoral.

SUP-OP-55/2014

Tampoco existe una norma constitucional, ordinaria ni transitoria que expresamente autorice, ordene o mándate al Congreso de la Unión para que, mediando la expedición de una ley general que regule los procedimientos electorales o los partidos políticos, disponga que el umbral mínimo para que toda fuerza política pueda tener acceso a la legislatura de un Estado sea del tres por ciento citado.

Es decir que, si la integración de las legislaturas locales **"con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional"**, es atribución de las propias legislaturas, y el ejercicio de esa facultad solo puede ser cumplido **"en los términos que señalen sus leyes"**.

Añade el actor que no existe competencia del Congreso de la Unión para regular la fórmula de asignación de curules de representación proporcional para la integración del Congreso del Estado de Nuevo León, como tampoco podía establecer, en las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, la norma que exige el 3% de la votación válida emitida como condición insuperable para que a un partido político que obtenga tal proporción de sufragios se le asigne una diputación.

Por tanto, el Congreso de la Unión se excedió en el ejercicio de sus atribuciones so pretexto de emitir las leyes generales a que se refiere el mandato, pero sin justificar su competencia en el caso planteado, al establecer un porcentaje mínimo del 3% de



la votación válida emitida como umbral para la asignación de una curul plurinominal.

OPINIÓN: En relación a los planteamientos contenidos en este concepto de invalidez, la Sala Superior, por mayoría, considera que no puede emitir pronunciamiento en torno a dichas cuestiones, por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

Lo anterior, porque los planteamientos formulados por el partido político, están vinculados con la competencia del Congreso de la Unión de expedir leyes generales, tema que no puede ser analizado por esta Sala Superior, al no formar parte de la competencia especializada que corresponde a este tribunal electoral y de esa manera no están vinculadas con lo requerido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la presente opinión.

Sexto concepto de invalidez. El partido político promovente señala la invalidez de los artículos 265 y 266, fracción I de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por lo siguiente:

Sostiene el partido promovente que el referido artículo 266 fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, contraviene los parámetros y principios establecidos en los artículos 40, 41, 54 y 116, fracción II de la Ley Fundamental.

En efecto, a decir del accionante, dicha disposición viola los principios de pluralidad y proporcionalidad, pues con la fijación

SUP-OP-55/2014

de un porcentaje tan excesivo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional (3% y 6%) se está privando a los partidos, de un derecho garantice que las minorías y mayorías se ven reflejadas en la integración de los espacios de representación popular.

Por tanto, a decir del promovente, el artículo 266, fracción I de la ley electoral se aleja significativamente de los porcentajes establecidos en la constitución federal, consagrados en su artículo 116, fracción II, además de que, deja de cumplir con los fines y objetivos perseguidos por el principio de representación proporcional.

Añade el accionante, que el aumento del umbral al pasar de 2% al 3%, aunado a pretender calcular el porcentaje de asignación de la primera y segunda curul hasta el 6%, sobre bases inexistentes provoca potenciar la sobre-representación en perjuicio al citado principio de pluralidad política.

Las porciones normativas de la disposición controvertida son del tenor siguiente:

Artículo 265. Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:

- I. Porcentaje Mínimo;
- II. Cociente Electoral; y
- III. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende **el tres por ciento de la votación válida emitida.**

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, menos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo, entre el número de curules que falten por repartir



Para efectos del párrafo anterior, la votación efectiva será el total de las votaciones obtenidas por los partidos con derecho a diputaciones de representación proporcional.

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral

Artículo 266. Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, **se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces** dicho porcentaje;

[...]

OPINIÓN. En opinión de esta Sala Superior, la porción normativa relativa al porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación válida emitida **no es inconstitucional** por lo siguiente:

En primer lugar, es menester precisar que el porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación válida emitida establecido en el artículo 265 de la Ley Electoral de Nuevo León no resulta inconstitucional toda vez que es conforme a la previsto en el artículo 116, Base III, párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial P./J. 69/98 con rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL."

Cabe destacar que la doctrina judicial de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el tema de la representación proporcional ha evolucionado desde una posición en que los parámetros eran los previstos en los artículos 52 y 54 de la Constitución general, como se refleja en

SUP-OP-55/2014

la tesis de jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, de rubro: *MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL*, hasta una posición, relativamente reciente, en que esas disposiciones constitucionales dejaron de constituir las pautas obligatorias de control para analizar la constitucionalidad de leyes electorales.

El nuevo criterio se ha integrado a partir de una serie de acciones de inconstitucionalidad que marcan una línea clara, como son: las acciones de inconstitucionalidad **14/2010** y sus acumuladas (falladas el 25 de octubre de 2010), **26/2011** y su acumulada **27/2011** (resuelta el primero de diciembre de 2011), **41/2012** y sus acumuladas (falladas el 31 de octubre de 2012), así como, más recientemente, **50/2012** (fallada el 27 de noviembre de 2012).

Aunque también cabe mencionar otros precedentes relevantes: la acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada (3/2009 que dieron origen a la tesis 67/2011, de rubro: *REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.*)

El argumento central en favor del nuevo criterio es que:

...los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal son aplicables únicamente al ámbito federal, ya que se refieren expresamente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en tanto que el artículo 116, que rige para el ámbito estatal, no establece cifras o porcentajes a los cuales deban ceñirse los Estados (acción 26/2011 y su acumulada)



Aunado a lo anterior, en la citada acción de inconstitucionalidad y su acumulada, la mayoría de los Ministros del Tribunal Pleno sostuvo que para declarar la inconstitucionalidad de la norma impugnada se debe analizar la **razonabilidad** del sistema electoral en que se inserta.

Luego, el artículo 116, fracción II, párrafo 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos refiere, respecto de los representantes en las legislaturas de los Estados, lo siguiente:

- Que será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.
- Que las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
- Que las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de

SUP-OP-55/2014

representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

Como puede advertirse, la Constitución Federal no establece limitante alguna en relación con el tema bajo opinión; es decir, no existe prohibición expresa para que la Legislatura del Estado de Nuevo León establezca el porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación válida emitida para la asignación de diputados de representación proporcional. Incluso, la propia Constitución remite a los términos que señalen *sus* leyes, lo que quiere decir, en opinión de esta Sala, que existe remisión para que tal regulación se lleva a cabo por el legislador local.

Sobre el particular, resulta relevante traer a cuentas que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el establecimiento del principio de representación proporcional en el ámbito estatal, no existe obligación por parte de las Legislaturas locales de seguir reglas específicas para efectos de su regulación, ya que conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su sistema el principio de representación proporcional sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto.

Aunado a lo anterior, explica que la reglamentación específica es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, sobre el particular, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga las



bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral.

Dichas *bases generales* se han establecido en la referida tesis de jurisprudencia P./J. 68/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es el siguiente: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL." y se enlistan a continuación:

Primera. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.

Segunda. Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.

Tercera. Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.

Cuarta. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.

Quinta. El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.

Sexta. Establecimiento de un límite a la sobre-representación.

Séptima. Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Esto es, contrario a lo aducido por el partido impugnante, el porcentaje mínimo establecido en el artículo 265 de la Ley Electoral de Nuevo León correspondiente al tres por ciento de la votación válida emitida, es constitucional ya que es acorde con la Base Segunda que señala el establecimiento de un mínimo

SUP-OP-55/2014

porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados de representación proporcional.

De lo anterior se desprende que al haberse previsto el porcentaje antes mencionado en la norma impugnada, la misma se encuentra apegada a la Constitución.

Además, el porcentaje establecido no resulta irracional o contraviene la norma constitucional, pues es similar al que se prevé en el artículo 54, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 9, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.

Es importante destacar que el numeral 54, fracción II, constitucional se refiere a la elección de diputados de representación proporcional pero en el ámbito federal, por lo que, en principio, el lineamiento conducente no es aplicable en el ámbito local pero si lo es el artículo 9, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos.

No obstante debe resaltarse, que en el presente caso hay identidad entre lo que dispone el artículo 54, fracción II y el artículo 9, párrafo 1, inciso c), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y la disposición tildada de inconstitucional.

En términos de la reforma de febrero de dos mil catorce, esa disposición constitucional establece a la letra:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

II. Todo partido político que **alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida** para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

Asimismo, el artículo 9, párrafo 1, inciso c), fracción I, de La ley General de Partidos señala:

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

Como puede observarse en la comparación de los textos precedentes con el del artículo impugnado, hay congruencia entre ellos, al empatarse la exigencia del tres por ciento de la votación válida emitida, para que un partido político tenga acceso a la prerrogativa consistente en participar en la asignación de diputados de representación proporcional, de ahí que no haya discrepancia sino congruencia en tal requisito.

Por otra parte, en relación al concepto de invalidez referido a que el artículo 266 fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, contraviene los parámetros y principios establecidos en los artículos 40, 41, 54 y 116 fracción II de la Ley Fundamental ya que dicha disposición viola los principios de pluralidad y proporcionalidad, pues con la fijación de un porcentaje tan excesivo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional (3% y 6%) se está privando a los partidos, de un derecho garantice que las minorías y mayorías se ven reflejadas en la integración de los

SUP-OP-55/2014

espacios de representación popular, esta Sala Superior opina que dicho precepto **no es inconstitucional** por lo siguiente:

Dicha porción normativa es coherente con lo dispuesto en los artículos 41, 53, 54 y 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, puesto que el constituyente permanente ha establecido un sistema de representación mixto en el Estado Mexicano, el cual se encuentra integrado por un sistema de representación directa y, además, por un sistema que busca equilibrar las fuerzas políticas contendientes con la finalidad de buscar la máxima proporcionalidad entre votos y curules.

En este sentido, debe señalarse además, que el ya referido artículo 116, fracción II, párrafo tercero, señala que:

...

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. ...

...

En relación a esta previsión general, como ya se dijo en párrafos precedentes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, a través de la aludida jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", diversos aspectos que las Legislaturas de los Estados necesariamente deben acatar,



al momento de diseñar sus sistemas de representación proporcional.

Es decir, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, las entidades federativas sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea 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 puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, sin embargo es claro que esa libertad no puede ser tal que desnaturalice o contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

Ahora bien, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior, de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por sí sola no transgrede los lineamientos generales impuestos por la Norma Suprema, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; en consecuencia, resulta necesario analizar los conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura local para la asignación de diputaciones por el principio de representación

SUP-OP-55/2014

proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental.

Cabe destacar que como quedó dicho con anterioridad, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales que los establecen, los cuales sirven como principios orientadores, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, por lo que las normas que deben desarrollar esos principios de tal forma que cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada legislatura estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

En este orden de ideas debe señalarse que la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional sujeta a estudio, no resulta contraria a la constitución debido a que cumple con los mínimos relativos a fijar las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Lo anterior es así, pues dicha norma establece:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Artículo 266. Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho porcentaje;

Dicha disposición normativa debe entenderse en el sentido de que se asignarán en una primera ronda de asignación una diputación a todo aquél partido que haya obtenido el porcentaje mínimo, es decir un tres por ciento.

Asimismo, establece que en una segunda ronda de asignación, serán acreedores a una diputación aquéllos partidos políticos que dupliquen el aludido porcentaje mínimo, esto es un seis por ciento.

Por tanto, tal situación, a criterio de esta Sala Superior, se encuentra dentro de los límites de la libre configuración de la fórmula de asignación de representación proporcional, con que cuentan las entidades federativas, y por tanto la porción normativa sujeta a estudio, no puede ser considerada contraria a la Constitución Federal.

Lo anterior se corrobora, conforme con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso c), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos se establece que a todos los partidos que obtengan al menos el tres por ciento de la votación válida emitida, en tanto que en la fracción II del aludido numeral se señala que el resto de asignaciones se realizará conforme a la fórmula establecida en las leyes locales.

SUP-OP-55/2014

Por otra parte, es menester mencionar que dicha disposición implica que sólo la asignación se le aplicará a la primera y segunda curul, esto es, no a todos los cargos de diputados de representación proporcional a asignarse.

Por tanto, dicha disposición normativa no transgrede el derecho a participar de los partidos minoritarios ni es discriminatoria, porque no aplica para todos los cargos a asignarse y por ende, dichos partidos que no alcancen el porcentaje solicitado pueden participar en las siguientes designaciones que se realicen que no correspondan a la primera y segunda curul.

Además, dicha norma no limita drásticamente la posibilidad de que las minorías participen en la asignación de regidores de representación proporcional.

Lo anterior, porque dichos porcentajes permiten advertir cuál es la verdadera representatividad de los partidos políticos en la elección.

Esto es, si en realidad cuentan con el umbral de apoyo requerido para ser aceptado como integrantes de los Ayuntamientos a través de sus candidatos.

Esto es, que tenga un mínimo y demostrado respaldo básico y serio y cuenten con un mínimo grado de respaldo legitimador de los ciudadanos o electores para tomar parte en la integración de las autoridades municipales, cuya medida se traduce en



porcentajes fijados a través de la libertad de configuración legal de las Legislaturas estatales.

De ahí que se opine que dicha porción normativa **no sea inconstitucional**.

Séptimo concepto de invalidez. Artículo 265, párrafo tercero, en relación con el numeral 266, fracción II y el diverso 267 de la Ley Electoral para Nuevo León.

Artículo 265. Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:
[...]

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, menos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo, entre el número de curules que falten por repartir.
[...]

Artículo 266. Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

[...]
II. Para las curules que queden por distribuir se empleará el Cociente Electoral. En esta forma se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al Cociente Electoral; y
[...]

Artículo 267. Si en la aplicación de los diferentes elementos de asignación, algún partido o coalición hubiere alcanzado veintiséis diputaciones, su votación dejará de ser considerada al momento de completarlas, rehaciendo las operaciones de cálculo de los elementos de asignación a efecto de seguir la repartición de las Diputaciones restantes entre los demás partidos.

Sostiene el accionante que dichas disposiciones violan los artículos 1, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Federal, porque las disposiciones normativas contenidas en el artículo 265, párrafo tercero, en relación con el numeral 266, fracción II y el diverso 267 de la Ley Electoral para Nuevo León resultan

SUP-OP-55/2014

contrarias a las bases constitucionales de la asignación de representación proporcional establecidas jurisprudencialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, alterando la paridad de un ciudadano-un voto, al encarecer artificialmente el porcentaje de votos necesarios para acceder a la representación.

En el caso, el legislador no respeta los parámetros antes citados toda vez que:

a) La fórmula no establece un límite a la sobrerrepresentación del partido mayoritario, toda vez que, si bien es cierto que señala formalmente en el numeral 266 de la Ley Electoral de Nuevo León, que ningún partido podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida, lo cierto es que al momento de desarrollar la fórmula, en ningún momento prohíbe o establece un paso que impida superar el tope.

b) Además, encarece de manera artificial el número de votos que necesita un partido político para tener derecho a diputados de representación proporcional en virtud de que mantiene siempre los votos que ha recibido el partido mayoritario, lo que exige a todos los demás partidos políticos a tener un número mayor de sufragios para poder acceder a representación.

c) No corrige los efectos de la sobrerrepresentación del partido o partidos mayoritarios, toda vez que no contempla que, para



asignar diputados de representación proporcional a los partidos político a través del cociente electoral, debe determinarse el número de votos a considerar deduciendo la votación correspondiente al partido mayoritario en el supuesto de que dicho partido exceda en su representación más del ocho por ciento de la votación válida emitida que haya recibido.

d) Además, señala que se establece una segunda asignación para los partidos políticos que tengan seis por ciento de votación válida, generando la posible inviabilidad de la proporcionalidad que exige la propia constitución entre votos y curules.

OPINIÓN. Esta Sala Superior considera que las disposiciones impugnadas no son contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a lo siguiente:

Dicha porción normativa es coherente con lo dispuesto en los artículos 41, 53, 54 y 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior es así, puesto que el constituyente permanente ha establecido un sistema de representación mixto en el Estado Mexicano, el cual se encuentra integrado por un sistema de representación directa y, además, por un sistema que busca equilibrar las fuerzas políticas contendientes con la finalidad de buscar la máxima proporcionalidad entre votos y curules.

SUP-OP-55/2014

En este sentido, debe señalarse además, que el ya referido artículo 116, fracción II, párrafo tercero, señala que:

...

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. ...

...

En relación a esta previsión general, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, a través de la jurisprudencia P./J. 69/98 de rubro: "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", diversos aspectos que las Legislaturas de los Estados necesariamente deben acatar, al momento de diseñar sus sistemas de representación proporcional, a saber:

- a) Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en el número de distritos uninominales que la ley señale.
- b) Establecimiento de un mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados.
- c) Asignación de diputados independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación.



- d) Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.
- e) El tope máximo de diputados por ambos principios que puede alcanzar un partido, debe ser igual al número de distritos electorales.
- f) Establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación.
- g) Establecimiento de las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Ante estas directrices, las legislaturas locales han adoptado, dentro de sus márgenes de libertad, diversos tipos de modelos de representación proporcional.

Por lo que en el caso sujeto a estudio, respecto de los planteamientos realizados por el partido político actor, se estima que:

Respecto a los planteamientos relativos a que no existe un tope de sobrerrepresentación, el partido político impetrante señala de forma incorrecta que la legislación en cuestión no señala un tope de representación, esta Sala Superior considera lo siguiente:

Los argumentos vertidos por el impetrante, parten de una premisa errónea, puesto que no se toma en cuenta lo dispuesto por el artículo 46, segundo tercer y cuarto párrafos de la

SUP-OP-55/2014

Constitución Política del Estado de Nuevo León, en los cuales se establece:

ARTICULO 46.- ...

Cada Legislatura estará compuesta por veintiséis Diputados electos por el principio de mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales, y hasta dieciséis diputados electos por el principio de representación proporcional, designados de acuerdo a las bases y formas que establezca la Ley.

A ningún Partido Político se le podrán asignar más de veintiséis diputaciones por ambos principios, o contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Asimismo, en la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un Partido Político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Además tampoco a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

...
(Énfasis añadido)

De lo anterior, se desprende que la propia Constitución local señala como tope a la sobrerrepresentación tres supuestos:

- a) Ningún partido político podrá contar con un número por ambos principios que exceda veintiséis diputaciones.
- b) Ningún partido podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda ocho puntos porcentuales su porcentaje de votación emitida.



- c) Ningún partido político podrá contar con más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

Asimismo, estas normas fueron replicadas por el legislador local ordinario en la Ley Electoral local, la cual en su artículo 266, fracción III, párrafos segundo, tercero y cuarto, los cuales establecen:

ARTICULO 266.- ...

...

III. ...

A ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis diputaciones por ambos principios, o contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación que hubiere recibido más ocho puntos porcentuales.

Además, a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

...
(Énfasis añadido)

Por tanto se concluye que, contrario a lo señalado por el partido político actor, el legislador ordinario del Estado de Nuevo León, sí estableció un tope a la sobrerrepresentación, por lo cual la porción normativa sujeta a estudio se encuentra apegada al texto constitucional.

SUP-OP-55/2014

Ahora bien, respecto de los planteamientos contenidos en los incisos b) y c) señalados al inicio de la opinión que se emite del presente concepto de invalidez, relativos a que la fórmula encarece de manera artificial el número de votación necesaria para que los partidos políticos tengan derecho a la participación de la representación proporcional, y que deba deducirse la votación correspondiente al partido mayoritario, en caso de que exceda el ocho su representación de la votación válida emitida, se estima lo siguiente:

Al respecto el artículo 263, fracción I de la Ley Electoral de Nuevo León, señala los dos supuestos mediante los cuales pueden participar los partidos políticos de la representación proporcional:

- a) Aquéllos que obtengan al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado.
- b) Aquéllos que no hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones por el principio de mayoría relativa.

Además en dicho precepto se señala que por votación válida emitida deberá entenderse aquella que resulte de deducir de la votación total, los votos emitidos a favor de aquéllos partidos políticos que no hubieren obtenido el aludido tres por ciento, además de los votos emitidos a favor de candidatos independientes y los votos nulos.

Por otra parte, tampoco es cierto que la votación del partido que alcance el límite de representación, deba seguirse



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

considerando en las fases que componen la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Esto, porque el artículo 267 es claro al establecer que, si en la aplicación de los diferentes elementos de asignación, algún partido o coalición hubiere alcanzado veintiséis diputaciones, su votación dejará de ser considerada al momento de completarlas, rehaciendo las operaciones de cálculo de los elementos de asignación a efecto de seguir la repartición de las diputaciones restantes.

Entonces, aun cuando esa disposición sólo menciona el tope de de los veintiséis diputados, lo cierto es que la interpretación sistemática de las reglas conduce a estimar que ésta es aplicable cuando se verifique cualquiera de los supuestos en que un partido político alcance alguno de los topes de representación previstos en la norma, incluido el relativo al que no podrá un porcentaje del Congreso, que exceda en ocho puntos su votación.

De lo anterior se deduce que, contrario a lo sostenido por el impetrante, la aludida fórmula de asignación de representación proporcional, en modo alguno encarece la votación necesaria para que los partidos políticos participen de la misma.

Consecuentemente la porción normativa sujeta a estudio se encuentra conforme con el texto constitucional.

SUP-OP-55/2014

Ahora bien, por lo que hace al concepto de invalidez relativo a que la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional establece una segunda asignación para los partidos políticos que alcanzan el seis por ciento de la votación, implicando una posible inviabilidad de la propia proporcionalidad, esta Sala Superior estima que tal situación en modo alguno vulnera la Constitución de la República, en atención a lo siguiente:

En primer término debe señalarse que conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, las entidades federativas sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea 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 puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, sin embargo es claro que esa libertad no puede ser tal que desnaturalice o contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

Ahora bien, conforme a todo lo anteriormente expuesto, la instrumentación que hagan los Estados, en su régimen interior,



de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por sí sola no transgrede los lineamientos generales impuestos por la Norma Suprema, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; en consecuencia, resulta necesario analizar los conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental.

Cabe destacar que como quedó dicho con anterioridad, no existe imperativo para imponer a los Estados un modelo específico para la instrumentación de los sistemas de elección que dispone la Constitución Federal; sin embargo, siguiendo el espíritu de las disposiciones constitucionales que los establecen, los cuales sirven como principios orientadores, debe asegurarse que los términos en que se consideren en la legislación estatal permitan su real vigencia, acorde con el sentido que el Poder Revisor de la Constitución quiso darles, por lo que las normas que deben desarrollar esos principios de tal forma que cumplan real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada legislatura estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

En este orden de ideas debe señalarse que la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación

SUP-OP-55/2014

proporcional sujeta a estudio, no resulta contraria a la constitución debido a que como se ha venido señalando cumple con los mínimos especificados en los párrafos iniciales de la opinión que se emite respecto del presente concepto de invalidez, específicamente con el relativo a fijar las reglas para la asignación de diputados conforme a los resultados de la votación.

Lo anterior es así, pues dicha norma establece:

ARTICULO 266.- Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho porcentaje;

II. Para las curules que queden por distribuir se empleará el Cociente Electoral. En esta forma se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al Cociente Electoral; y

III. Si después de aplicar el Cociente Electoral quedaren curules por repartir, estas se asignarán por el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

...

Lo anterior implica que se asignarán en una primera ronda de asignación una diputación a todo aquél partido que haya obtenido el porcentaje mínimo, es decir un tres por ciento.

Asimismo, establece que en una segunda ronda de asignación, serán acreedores a una diputación aquéllos partidos políticos que dupliquen el aludido porcentaje mínimo, esto es un seis por ciento.



Además, se señala que a partir de la tercera ronda de asignación, se utilizará el método de cociente electoral y en caso de que después de aplicar éste quedaren más diputaciones por repartir, se seguirá el principio de resto mayor para tal efecto.

Por tanto, tal situación, a criterio de esta Sala Superior, se encuentra dentro de los límites de la libre configuración de la fórmula de asignación de representación proporcional, con que cuentan las entidades federativas, y por tanto la porción normativa sujeta a estudio, no puede ser considerada contraria a la Constitución Federal.

Lo anterior se corrobora, conforme con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso c), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos se establece que a todos los partidos que obtengan al menos el tres por ciento de la votación válida emitida, en tanto que en la fracción II del aludido numeral se señala que el resto de asignaciones se realizará conforme a la fórmula establecida en las leyes locales.

Finalmente, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional que a fojas 90 y 91 del escrito de demanda presentado por el Partido del Trabajo, el promovente aduce lo siguiente:

- d) El convenio de coalición, al señalar a qué partido político queda adscrito el candidato de mayoría relativa que gane, permite que un partido político contabilice los votos en mayoría relativa para efecto de contar con un escaño por dicho principio, y que dichos votos se utilicen para diverso o diversos partidos políticos en la representación

SUP-OP-55/2014

proporcional, en específico, para los partidos que verdaderamente recibieron tales votos, Convirtiendo la adscripción del convenio en un modelo inverso de transferencia de votos y de contabilización del voto para dos partidos políticos, lo cual se encuentra prohibido por la reforma de 10 de febrero de 2014.

Al respecto, esta Sala Superior, considera que tal concepto de invalidez no puede ser sujeto a opinión en atención a que el mismo resulta vago e impreciso, debido a que no se señala específicamente la norma sobre la cual se reclama la invalidez.

Octavo concepto de invalidez: Al efecto, señala el incoante que el establecimiento del 3% como porcentaje mínimo deviene inconstitucional, pues resulta excesivo pues con ello no se garantiza la inclusión de las minorías en la conformación de los órganos de gobierno municipal.

Añade, que debe tenerse en cuenta que la legislación anterior, misma que fue derogada por la presente ley, contemplaba como porcentaje mínimo el 1.5% de la votación, con lo cual se aseguraba una mejor pluralidad e inclusión de las minorías, sin embargo, al elevar a 3% el porcentaje mínimo, es evidente que se crea una pluralidad artificial pues la primera consecuencia de la injustificada elevación del porcentaje mínimo es la exclusión de partidos pequeños que sin embargo, representan a un sector importante de la población y que deben ser escuchados y tomados en cuenta a la hora de gobernar.

En el caso, el artículo cuya invalidez se solicita, atenta contra el principio democrático de pluralidad, pues con la fijación de un porcentaje tan excesivo para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional (3% v 10% como



menciona el artículo 270 de la ley local), se está privando a los partidos, de un derecho histórico que garantiza que minorías y mayorías se ven reflejadas en la integración de los espacios de representación popular.

Las porciones normativas de la disposición controvertida son del tenor siguiente:

Artículo 270. Declarada electa la planilla que hubiere obtenido la mayoría, se asignarán de inmediato las regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución Política del Estado, a los partidos políticos que:

I...

II. hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios de más de veinte mil habitantes inclusive o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes.

(...)

Por porcentaje mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida en los municipios que tengan más de veinte mil habitantes inclusive, y el diez por ciento en los que tengan menos de esta cifra.

OPINIÓN Esta Sala Superior opina que la porción normativa relativa al porcentaje mínimo del tres por ciento de la votación válida emitida **no es inconstitucional**, toda vez que el hecho de que el Legislador del Estado de Nuevo León contemple dicho porcentaje, no afecta la inclusión de las minorías en la conformación de los órganos de gobierno municipal, toda vez que la propia Constitución Federal y la del Estado de Nuevo León establecen que además de los Regidores de elección directa habrá los de representación proporcional en la forma y términos que se establezcan en la Ley de la materia.

SUP-OP-55/2014

Esto es, de conformidad con lo previsto en el artículo 121 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, se puede establecer que la regulación de los regidores de representación proporcional se remite a la Ley en la materia.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley Electoral de dicha entidad federativa señala que

“Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección directa y mayoritaria, integrado por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores que correspondan.

En la elección de los Regidores se seguirá el sistema mixto de mayoría relativa y de representación proporcional conforme a las bases establecidas en la presente Ley.”

En ese tenor, es menester mencionar que en Nuevo León en la elección de los regidores que integraran los Ayuntamientos del Estado, se usa un sistema mixto de elección es decir, una parte de los escaños se elige por el principio de mayoría relativa y la otra parte, por el principio de representación proporcional mediante el registro por una planilla registrada por los partidos políticos, con lo cual, en principio, se cumple lo previsto en el artículo 115, párrafo primero, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

Ahora bien, del contenido de dicho precepto constitucional se advierte que 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 el aludido principio de representación proporcional como puede ser el relativo a establecer un porcentaje mínimo de la votación válida emitida.

Por tanto, como ya se dijo en párrafos precedentes, la facultad de reglamentar dicho principio se concede a las legislaturas estatales, mismas que, conforme al texto expreso de la Norma Fundamental sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que esté prevista alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a la forma de registrar a los candidatos, sus sustituciones, los porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Es decir, se concede libertad al constituyente local para la configuración de la rama electoral en su vertiente de diseño normativo del sistema de representación proporcional, con tal que se ajusten a los parámetros que marca la Norma Fundamental.

Lo anterior es conforme a la Jurisprudencia P./J. 67/2011 (9a.) sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

SUP-OP-55/2014

Nación, de rubro *“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL”*.

En ese tenor, es que se considera que la instrumentación que se realiza en la porción normativa del artículo 270 de la Ley Electoral de Nuevo León, que refiere: *“tres por ciento de la votación válida emitida”*, no transgrede los lineamientos generales impuestos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, dicho porcentaje no resulta excesivo ni es desproporcional en razón de que constituye una medida congruente con la finalidad buscada con el principio que subyace en las normas constitucionales y legales que regulan el tema, que es permitir la participación de los partidos políticos en la asignación de regidurías de representación proporcional que cuenten con un mínimo grado de respaldo legitimador de los ciudadanos o electores, cuya medida se traduce en porcentajes fijados a través de la libertad de configuración legal de las Legislaturas estatales.

Incluso, dicho porcentaje del tres por ciento de la votación válida emitida que se requiere para dicha asignación está definido por un porcentaje razonable dada la importancia del cargo al que se aspira en un Municipio.

De ahí que se opine que la norma impugnada es una medida legítima.



Asimismo, no se está ante un porcentaje que resulte excesivo ya que garantiza la inclusión de las minorías en la conformación de los órganos de gobierno municipal.

Esto es, a diferencia de lo que sostiene el promovente, la norma no limita drásticamente la posibilidad de que las minorías participen en la asignación de regidores de representación proporcional.

Lo anterior, porque dicho porcentaje permite advertir cuál es la verdadera representatividad de dicho partido político en la elección, si en realidad cuentan con el umbral de apoyo requerido para ser aceptado como integrantes de los Ayuntamientos a través de sus candidatos. Esto es, que tenga un mínimo y demostrado respaldo básico y serio para tomar parte en la integración de las autoridades municipales.

En efecto, si bien es cierto que a través del sistema de representación proporcional se busca propiciar la participación de las minorías, ello también debe corresponder a la representatividad que los propios partidos políticos obtengan como resultado de los sufragios que los ciudadanos emitan a su favor, de tal forma que el prever, como lo hace la disposición bajo análisis, el porcentaje del tres por ciento de la votación válida emitida para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, implica reconocer la representatividad de dichos institutos políticos.

SUP-OP-55/2014

Aunado a lo anterior, dicho porcentaje es acorde con lo previsto en el artículo 9, párrafo 1, inciso c), fracción I, de La ley General de Partidos que señala:

Artículo 9.

(..)

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

De ahí que se opine que **no resulta inconstitucional** dicha porción normativa.

Por otra parte, esta Sala Superior opina que **resulta inconstitucional** la porción normativa consistente en el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes.

Lo anterior, toda vez que dicha disposición establece y permite porcentajes diferenciados en la asignación de regidores de representación proporcional aunado a que dicho porcentaje resulta desproporcional y excesivo respecto al porcentaje establecido en la norma constitucional y en la Ley General de Partidos Políticos.

Esto es, es un parámetro que se aleja de lo dispuesto en la Tesis P./J.69/98 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro "MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL", que



en la instrumentación del principio de representación proporcional se debe alcanzar el mayor equilibrio posible entre el porcentaje de votación obtenido por una fuerza política y el número de sus miembros que puedan integrar un órgano de representación, esto es, la más cercana correspondencia o proporcionalidad entre votos y escaños.

Dicha disposición normativa vulnera la unidad e igualdad del sistema de representación proporcional consistente en que, desde un inicio y bajo reglas de aplicación general a todos los participantes, intervienen en dicha asignación sólo los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el diez por ciento de la votación por lo que resulta un porcentaje excesivo, ya que no todos los partidos políticos tienen dicha representatividad en dicho Municipio y aunque puedan obtener el porcentaje mínimo para la asignación de diputados locales o para conservar su registro que puede ser del tres por ciento, no se les podría asignar un regidor por no cumplir con el parámetro del diez por ciento.

Esto es, la deficiencia de regulación que se advierte respecto de la forma en que se asignan los regidores por el principio de representación proporcional, se encuentra en el hecho de que el mecanismo de mérito puede propiciar que sólo se otorguen regidores por el principio de representación proporcional a los partidos mayoritarios, desnaturalizando la figura de la representación proporcional al no corresponder a este sistema, si se tiene en cuenta que los dichos partidos tienen una sobrerrepresentación superlativa en detrimento de las minorías,

SUP-OP-55/2014

vulnerándose el espíritu que prevalece en el artículo 115 Constitucional.

En efecto, la forma en que se encuentra redactada la porción normativa en comento, sólo permite que los partidos políticos que contendieron en el proceso electoral local y obtengan por lo menos un porcentaje del diez por ciento de la votación válida emitida tendrán derecho a que se le asigne un regidor de representación proporcional, dejando sin representación a los partidos minoritarios y no garantiza la pluralidad al no otorgarle representatividad a los partidos políticos minoritarios, además de que puede propiciar el que los Ayuntamientos no queden debidamente integrados al no permitir que todos los partidos políticos puedan participar en dicha asignación no obstante que hayan obtenido un mínimo de representatividad de los ciudadanos.

Esto es, excluir a los partidos políticos no mayoritarios de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional al no obtener cuando menos el porcentaje antes citado, no garantiza la pluralidad en la integración de las autoridades municipales, sino todo lo contrario, es decir, el predominio de la fuerza política que, además de haber obtenido la mayor cantidad de triunfos, interviene con grado de exclusividad y bajo reglas distintas a las que se aplican para otros cargos de elección popular como son los de diputados locales; por ende, se incumple la *ratio essendi* de la Tesis P./J.70/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de rubro "MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACION DE LOS ORGANOS LEGISLATIVOS".

La referida diferenciación de porcentajes para la asignación de regidores de representación proporcional previsto en la fracción II del artículo 270 de la Ley Electoral de Nuevo León, constituye una distinción injustificada entre los partidos políticos participantes en un proceso electoral y sus candidatos de representación proporcional, y, por tanto, resulta violatoria del principio de igualdad, pues lejos de intervenir en condiciones de equidad en el procedimiento de asignación de mérito, se les elimina de dicha asignación a través de un alto y excesivo porcentaje, donde sólo se privilegia a los partidos mayoritarios en el Municipio.

Ello también da lugar a una restricción indebida para que todos los partidos políticos puedan acceder en condiciones generales de igualdad a la asignación de diputaciones de representación proporcional en el Ayuntamiento, en violación a lo establecido en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, es decir, los artículos 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Cabe mencionar que las legislaturas locales, conforme al texto expreso del artículo 115 de la Constitución Federal, sólo deben considerar en el sistema de elección de los Ayuntamientos los

SUP-OP-55/2014

principios de mayoría y representación proporcional, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto; sin embargo es claro que esa libertad no puede ser tal que desnaturalice o contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, por lo que las normas que deben desarrollar esos principios deben cumplir real y efectivamente con el fin para el cual fueron establecidos, sin perjuicio de las modalidades que cada legislatura estatal quiera imponerles, pero sin desconocer su esencia.

De ahí que este órgano jurisdiccional especializado opine que la porción normativa consistente en el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes” **sea inconstitucional.**

Noveno concepto de invalidez: Artículo 23 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuyo contenido es:

Artículo 23. Durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los Municipios y cualquier otro ente público estatal o municipal. 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.

El Ejecutivo del Estado, los titulares de organismos descentralizados, desconcentrados y fideicomisos públicos, los integrantes del Poder Legislativo y Judicial del Estado y los miembros de los Ayuntamientos, así como los principales colaboradores en los organismos señalados suspenderán, treinta días antes de la elección, los eventos públicos que impliquen inauguraciones de obras o entrega de recursos a la ciudadanía, salvo que, en este último caso, se trate de programas de ayuda por eventos catastróficos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

El partido político refiere que dicho artículo es deficiente y contraventor de lo previsto esencialmente en el segundo párrafo del apartado C, de la base III, del artículo 41 de la Carta Magna, en cuanto que solo ordena suspender, durante las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada electoral, la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental *"tanto de los poderes estatales, como de los Municipios y cualquier otro ente público estatal o municipal"*, pero omite incluir la obligación de suspender en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental de los autoridades y poderes federales, del distrito federal y de cualquier otro ente público, en ese mismo período de los procesos electorales locales, en cambio, la norma suprema ordena que durante las campañas electorales federales y locales (como lo son las del Estado de Nuevo León) y hasta sus respectivas jornadas comiciales, se suspenda toda propaganda gubernamental, de los poderes federales y estatales, así como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, de donde se deduce que, si la norma de la ley electoral local cuya invalidez se reclama por deficiente regulación no prohíbe expresamente la difusión de toda propaganda gubernamental de poderes, órganos y entes de gobierno distintos a los locales y municipales (como son los federales y sus entes públicos), es claro que dicha disposición deviene inconstitucional, pues excluye de la regla general la acción propagandista durante la llamada "veda" electoral, de parte de autoridades o entes públicos y que, aun siendo autoridades de rango superior,

SUP-OP-55/2014

ningún derecho tendrían de afectar, mediante la difusión de propaganda oficial durante esas fases del proceso electoral local.

OPINIÓN. Esta Sala Superior considera que el precepto impugnado no es contrario a la constitución.

Lo anterior, ya que no obstante el hecho de que en el artículo 23 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, no se encuentre expresamente señalado el que deba suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, *per se* implica que la norma impugnada devenga en inconstitucional, y tampoco constituye un obstáculo u omisión legislativa que impida el cumplimiento de la prohibición constitucional prevista en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución federal.

En ese tenor tenemos, que el artículo 41, base III, apartado C de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de



gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia

[...]

La señalada porción normativa establece que 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, con excepción 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, por lo que el reconocimiento de esa situación jurídica en la constitución federal, basta para que sea implementada en el ámbito de las entidades federativas, sin necesidad de que el contenido de aquéllas se replique en sus términos en las disposiciones contenidas en la Constitución o leyes locales.

Décimo primer concepto de invalidez: Artículo 175, fracción I, de la Ley Electoral de Nuevo León que prevé:

Artículo 175. Para los efectos de esta Ley quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña los siguientes conceptos:

I. Gastos de propaganda: son las erogaciones realizadas por la pinta de bardas y mantas, impresión de volantes y pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

SUP-OP-55/2014

En el caso de la propaganda utilitaria, su costo no podrá rebasar, por unidad, el monto del importe de uno y medio salario mínimo diario vigente en la ciudad de Monterrey, indexado al índice Nacional de Precios al Consumidor. Para efectos de precisar la presente disposición, la Comisión Estatal Electoral establecerá mensualmente la cantidad líquida equivalente al monto mencionado.

Durante los ocho días previos al de la jornada electoral no se permitirá la distribución de despensas.

[...]

En concepto del actor, dicha disposición viola los artículos 41 párrafo segundo, 116 fracción IV incisos b) y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso g) del Decreto de reformas y adiciones a la Carta Magna, de diez de febrero del presente año, y su correlativo artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La norma impugnada viola el principio de elecciones auténticas y libres establecido en el segundo párrafo del artículo 41 de la constitución federal, porque, bajo la aparente construcción de la norma de cobertura, como lo es el precepto 175 de la ley, regula como erogaciones comprendidas dentro de los topes de gastos de campaña, los conceptos referentes a propaganda utilitaria y a distribución de despensas.

El promovente aduce que la permisión establecida en la norma impugnada, relativa a la distribución de propaganda utilitaria con precio unitario hasta de uno y medio salario mínimo diario vigente en la ciudad de Monterrey, indexado mensualmente, equivale actualmente a más de 100 pesos, y en una familia de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

varios integrantes, ello podría multiplicarse a cantidades variables, situación que es contraria a la equidad en la competencia política; por lo tanto en ese aspecto, estima también inconstitucional dicha norma dado que tolera dádivas o regalos a los electores bajo el disfraz de propaganda.

Por otra parte, señala en cuanto al hecho controvertido de que la porción normativa del tercer párrafo de la indicada fracción I del numeral 175, de la ley electoral en análisis que prohíbe distribuir despensas dentro de los ocho días previos al de la elección constitucional, pero no en otro días de campaña electoral; por tanto, es claro que, en ningún tiempo sería dable justificar la distribución de despensas, ni considerar esa actividad como válida en ningún momento de las campañas electorales por el simple hecho de estar comprendida dentro de los topes de gastos de campaña, pues, por una parte, tal disposición únicamente muestra que toda erogación que no forme parte del gasto ordinario o del efectuado por actividades específicas es de campaña, pero no todo gasto de campaña es válido frente a otras normas y principios electorales; de lo contrario, bastaría que un partido político, coalición o candidato tuviera a su disposición más despensas que otro u otros partidos o candidatos, para alterar así, al distribuir despensas y jugando con el hambre del pueblo, la equidad en la competencia electoral.

Añade el actor, que existe una antinomia entre lo que se dispone en el numeral 159 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, respecto del contenido de la norma prevista en los

SUP-OP-55/2014

párrafos segundo y tercero del artículo 175 fracción I, cuya invalidez se reclama, misma que resulta inconstitucional, al vulnerar lo dispuesto en el trasunto artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Opinión. Esta Sala Superior, considera que es inconstitucional el tercer párrafo de la fracción I, del artículo 175, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

En primer lugar se considera pertinente señalar, que aunque el partido demandante, impugna la inconstitucionalidad de la fracción I, del artículo 175 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, únicamente ataca la validez de sus dos últimos párrafos, por lo que es sobre esa temática que se emite la opinión.

Ahora bien, se considera pertinente señalar, que la reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en el artículo 73, fracción XXIX-U, la facultad al congreso de la unión, 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 la Constitución federal.

Del mismo modo, por mandato constitucional, el artículo SEGUNDO transitorio, fracción II, inciso g), determinó que el Congreso de la Unión en la Ley General de Instituciones y



Procedimientos Electorales, entre otros temas, previera lo relativo a la propaganda electoral.

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, expedida mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el **“LIBRO QUINTO, De los Procesos Electorales, TÍTULO PRIMERO, De las Reglas Generales para los Procesos Electorales Federales y Locales”, “CAPÍTULO II, De la Propaganda Electoral”**, en su artículo 209, numerales 3, 4 y 5 en lo conducente establecen:

[...]

3. Para efectos de esta Ley se entenderá por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye.

4. Los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

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

[...]

Del precepto legal transcrito se puede advertir, en primer lugar de los numerales 3 y 4, que no está prohibida en la ley general citada la propaganda utilitaria, así como que se entiende por artículos promocionales utilitarios aquellos que contengan imágenes, signos, emblemas y expresiones que tengan por

SUP-OP-55/2014

objeto difundir la imagen y propuestas del partido político, coalición o candidato que lo distribuye, y sólo podrán ser elaborados con materia textil.

Por otra parte, si bien el segundo párrafo, de la fracción I, del artículo 175, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, prevé la distribución de propaganda utilitaria con precio unitario hasta de uno y medio salario mínimo diario vigente en la ciudad de Monterrey, lo cierto es que el argumento del actor, respecto de que equivale actualmente a más de 100 pesos, y en una familia de varios integrantes, ello podría multiplicarse a cantidades variables, por lo que tal previsión legal tolera dádivas o regalos a los electores bajo el disfraz de propaganda, se advierte como un argumento subjetivo que no sustenta, su señalamiento en torno a que el legislador local pretenda tolerar tal estrategia en determinados comicios, en la porción legal aquí estudiada, de ahí que se considere constitucional.

Por otra parte, del contenido del numeral 5, del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales, se advierte entre otras previsiones, que está estrictamente prohibida la entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio.

En ese contexto, se advierte como inconstitucional lo dispuesto



por el tercer párrafo de la fracción I, del artículo 175 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, al prever que sólo durante los ocho días previos al de la jornada electoral no se permitirá la distribución de despensas, cuando debió estar prohibida su distribución como propaganda electoral, al consistir un bien un bien o servicio, que implica un benéfico directo a los electores

En ese orden, se observa que el legislativo local excede lo previsto en la reforma constitucional apuntada, porque no contempla la prohibición de la entrega de despensas como propaganda electoral, conforme a lo dispuesto el numeral 5, del artículo 209 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho precepto normativo, debe ser considerado por el legislador local, en razón de que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo 133 constitucional, son aquellas que válidamente pueden incidir en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano.

En efecto, desde el texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la actualidad con mayor intensidad, se ha previsto esa categoría de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, cuya validez no se circunscribe al ámbito federal, sino que permean los ámbitos locales, del Distrito Federal y municipales.

Dicho de otra manera, las leyes generales son aquellas

SUP-OP-55/2014

respecto de las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución han renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.

Por lo expuesto es que se considera contrario a la constitución lo previsto en el tercer párrafo de la fracción I, del artículo 175 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Décimo Tercer concepto de invalidez: Artículo 76 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León que señala:

Artículo 76. Los partidos políticos podrán formar coaliciones totales, parciales y flexibles:

Se entiende como coalición total, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan ya sea al candidato para la elección a Gobernador, la totalidad de los candidatos a Diputados Locales o la totalidad de candidatos para integrantes de los Ayuntamientos, bajo una misma plataforma electoral.

Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de Diputados Locales, deberán coaligarse para la elección de Gobernador.

Coalición parcial es aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

Se entiende como coalición flexible, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral."

Aduce el accionante, que dicha disposición es contraria a los principios de autonomía partidista, de la libertad de las partes



en un convenio de coalición, de libertad y participación política, de asociación política, y certeza, consagrados en los artículos 1º, 5º, 9º, 40 y 41 de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque coarta la libertad política de los partidos de convenir conforme a su libertad de participación política una coalición electoral como parte de los fines constitucionales de los partidos como entidades de interés público, ya que la norma que ahora se pretende invalidar imponen límites, restricciones y prohibiciones irracionales que menoscaban y van en contra del derecho fundamental de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido estime conveniente para ganar el sufragio popular en las elecciones libres y auténticas, siempre que el acuerdo político tenga un objeto lícito, no dañe a terceros y no vaya en contra de los fines constitucionales para los que están constituidos los partidos conforme a los artículos 1º, 5º, 9º y 41 de la Constitución Federal.

Por ende, concluye el actor, resulta irracional, restrictiva y excesiva la imposición que hizo el legislador ordinario local en esa disposición al restringir que la coalición compita en coalición parcial al menos al 50 % de sus candidatos a puestos de elección popular bajo la misma plataforma electoral y en coalición flexible en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o local, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral afectando la autonomía partidista y la libertad de los partidos políticos para coaligarse en los diferentes puestos de elección popular, en las

SUP-OP-55/2014

elecciones en el estado de Nuevo León.

OPINIÓN. Al respecto se tiene que este órgano jurisdiccional opina que el precepto impugnado es constitucional.

En principio, resulta necesario establecer que el artículo 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y SEGUNDO transitorio, fracción I; inciso f), numeral 1, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la propia Constitución, en materia político-electoral, establecen lo siguiente:

“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.

[...]

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.**

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

[...]”



TRANSITORIOS

[...]

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

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

[...]

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

[...]”

El señalado artículo 41 de la Constitución se refiere, respecto de los partidos políticos, que en la ley se determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

En consecuencia, con la señalada previsión, en el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Carta Magna, se establece que conforme a las bases constitucionales y a las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que los partidos políticos tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de los dispuesto en el artículo 2º, apartado A, fracciones III y VII de la propia Constitución.

Derivado de lo anterior, es inconcuso el derecho elevado a rango constitucional en favor de los partidos políticos para

SUP-OP-55/2014

participar en el proceso electoral y postular candidatos; sin embargo, el mismo texto constitucional deja a cargo del legislador ordinario determinar la manera en que participan dichos entes en los comicios, lo que hace evidente que las formas de participación de los institutos políticos en los procesos electorales se regulan, por mandato constitucional, a través de la legislación secundaria.

No obstante ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional derivado del artículo 133 de la Constitución Federal, la posibilidad normativa conferida a los partidos políticos no puede verse limitada injustificadamente por el legislador ordinario a través de la facultad legislativa con que cuenta para determinar las formas específicas de participación de los partidos en los comicios.

Por ello, en opinión de esta Sala Superior, es necesario que la facultad legislativa sea sujeta a criterios de razonabilidad, a efecto de conocer si las disposiciones atinentes permiten el ejercicio de la facultad de los partidos políticos para intervenir en el proceso electoral.

Sobre el particular, se estima que la disposición impugnada no vulnera la garantía de asociación contemplada en el artículo 9º, ni siquiera a la luz de la interpretación del artículo 1 de la Constitución Federal.

Ello, debido a que la prerrogativa de asociarse y reunirse pacíficamente con fines lícitos, es una prerrogativa a favor de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

los ciudadanos y no de los partidos políticos. Dicha garantía se encuentra a salvo, en tratándose del tema en cuestión, ya que los ciudadanos pueden asociarse o reunirse bajo el amparo del partido político, sin que sea necesario que lo haga a través de la postulación de un candidato común, de ahí que no se vulnera el citado artículo, y por ende, contrario a lo manifestado por el partido promovente, tampoco se afectan los derechos político-electorales de votar y ser votado.

Además que la Constitución Federal en forma alguna contempla la posibilidad de los partidos políticos de participar a través de la postulación de candidatos comunes, ya que en todo caso lo que se establece y tutela es la libertad de asociación de los ciudadanos en materia política, siendo el legislador ordinario el que crea diversas modalidades de participación como la que se estudia.

Entonces, se concluye que la regla general conlleva a la participación de los partidos políticos de manera individual en los procesos electorales, y la excepción es que se permita la participación vía candidaturas comunes o cualquier otra forma de participación asociada para efectos de conveniencia electoral, pero no para tutelar, o para darle un alcance mayor al derecho de asociación y participación, mismo que se encuentra garantizado a través de la participación de los partidos políticos.

Aunado a todo lo anterior, cabe señalar que la norma en comento es reflejo de lo establecido en los párrafos 5 y 6 del artículo 88 de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-OP-55/2014

“Artículo 88.

1. Los partidos políticos podrán formar coaliciones totales, parciales y flexibles.

2. Se entiende como coalición total, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, a la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

[...]

5. Coalición parcial es aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

6. Se entiende como coalición flexible, aquélla en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o local, al menos a un veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.”

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, no existe prohibición constitucional que impida al órgano legislativo del estado de Nuevo León regular las formas de coalición de los partidos políticos participación; como consecuencia, se considera que el artículo controvertido es constitucional.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en la opinión SUP-OP-42/2014, relativa a la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas.

Décimo quinto concepto de invalidez. Artículo 217 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León que señala:

Artículo 217. Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:

I. Participar en la campaña electoral correspondiente y ser electos al cargo de elección popular para el que hayan sido registrados;



II. Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, de manera conjunta con todos los candidatos independientes registrados como si se tratará de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, única y exclusivamente en las campañas electorales, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, esta Ley, las demás Leyes, así como las disposiciones generales de la materia;

III. Obtener financiamiento público para la obtención del voto durante las campañas electorales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, esta Ley, las demás leyes, así como las disposiciones generales de la materia.

independientes que participen en cada elección de manera proporcional, y será entregado a dichos candidatos una vez que se obtenga su registro ante la Comisión Estatal Electoral;

IV. Obtener financiamiento privado y autofinanciamiento, para la etapa de la obtención de respaldo ciudadano, así como para el sostenimiento de sus campañas, los cuales no deberán rebasar el que corresponda a un partido político de reciente registro, ni provenir de fuentes de financiamiento ilícito;

V. Realizar actos de campañas y difundir propaganda electoral, en los términos permitidos para los partidos políticos y coaliciones;

VI. Designar a un representante propietario y a un representante suplente ante la Comisión Estatal Electoral y las Comisiones Municipales Electorales, según corresponda al tipo de elección por el que contiendan, con derecho a voz;

VII. Tener derecho de representación en las Mesas Directivas de Casillas, según corresponda al tipo de elección por el que contiendan, en los mismos términos que un partido político;

VIII. Recibir el listado nominal de la demarcación territorial correspondiente a la elección, de conformidad con las leyes de la materia;

IX. Disponer equitativamente de espacios públicos para llevar a cabo actos de proselitismo durante el tiempo de campañas electorales;

X. Participar en los debates que organicen los organismos electorales, de conformidad con lo establecido en esta Ley y en las demás normas de carácter general;

XI. Interponer los medios de impugnación establecidos en esta Ley;

XII. Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y

XIII. Las demás que les otorgue esta Ley y las demás normas de carácter general de la materia, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos o coaliciones.

SUP-OP-55/2014

Dicha regulación en concepto del actor, resulta contraria a los preceptos constitucionales y convencionales constituidos en los artículos 1º, 6º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 13 y 23 párrafo 1º. Inciso) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aplicables de acuerdo a lo indicado en el artículo 133 constitucional.

El actor señala el que siendo el ciudadano el origen y destino del desarrollo legislativo. Político, que debe regir en materia de derechos humanos, es por ello, que equiparar a todos los candidatos independientes como si se tratara de un partido político de nueva creación resulta una falta grave al principio de certeza y equidad electoral.

Argumenta el accionante, que no se otorga al ciudadano nuevoleonés la garantía de la libertad de expresión y difusión de ideas, a través de la utilización de tiempos oficiales en radio y televisión, al no competir en una contienda electoral en condiciones legislativas que garanticen la equidad en el acceso a una cantidad de spots de manera proporcional y justa en comparación con la que van a contar los candidatos de partidos políticos,

Asimismo, que los derechos electorales de los ciudadanos, no se tratan de excepciones y privilegios, sino derechos constitucionales y convencionales, que deben ser ampliados, no



restringidos, ni mucho menos suprimidos, en estricto apego a lo ordenado en los artículos 32, 35, 39, 40 y 41 de la Constitución federal, en relación con el principio pro persona contenido en el numeral 1° de nuestra carta magna y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Opinión. En consideración de esta Sala Superior, la fracción II del artículo 217 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe precisar que si bien el accionante, alega la inconstitucionalidad del artículo 207 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, lo cierto es que del desarrollo de su escrito de demanda, sus alegaciones no se refieren a todo el contenido del mismo, sino exclusivamente a la fracción II, toda vez que sus argumentos se dirigen sólo a temas determinados y específicos, por tanto, se emite opinión respecto del concepto de invalidez formulado, sin que por la cita se analice todo el contenido del precepto legal impugnado.

Ahora bien, con independencia de que la porción normativa señalada tenga por objeto fijar la distribución de los tiempos en radio y televisión a los candidatos independientes en su conjunto, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, existe una disposición de rango constitucional, tendente a establecer los parámetros a que deberá sujetarse la distribución de tiempos entre los partidos políticos y sus candidatos, así como a las candidaturas ciudadanas, con la

SUP-OP-55/2014

particularidad de que a estas últimas se concede acceso a tal prerrogativa para las campañas electorales.

En efecto, en el artículo 41, Apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado.

En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley.

Por su parte, en el inciso e), del propio precepto constitucional, se prevé que 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.**



Al respecto, es importante puntualizar que en el artículo SEGUNDO transitorio del decreto que contiene la reforma, entre otros, del artículo 41, Apartado A, constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se dispone que el Congreso de la Unión deberá expedir las normas generales relativas a la distribución de competencias entre la Federación y las entidades, federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, **conforme a las bases establecidas en la propia Constitución General.**

En acatamiento al mandato del Poder Constituyente, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintitrés de mayo de dos mil catorce, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento que en su artículo 412 establece que el conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Ahora bien, la existencia de una previsión constitucional que impone al órgano legislativo de la Unión, la obligación expedir las normas generales, con el objeto de adecuar el sistema jurídico electoral federal y local a las directrices fundamentales en materia de candidaturas independientes, implicó la necesidad de establecer el marco jurídico conforme al cual los

SUP-OP-55/2014

ciudadanos pueden tener acceso a los puestos de elección popular, a través del registro de su candidatura ciudadana, así como el acceso a medios de comunicación que guarde congruencia con el principio de equidad en la contienda, entre otros aspectos.

En estas condiciones, esta Sala Superior estima que el contenido de la fracción II del artículo 217, del código electoral local, es conforme con lo con el artículo 41, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que la norma ordinaria respeta y garantiza a los candidatos independientes, el derecho constitucional fundamental de acceso a los tiempos en radio y en televisión, siguiendo para ello la directriz establecida por el Poder Constituyente, en función de que los tiempos que se destinan a esa clase de candidaturas, en su conjunto, representa una porción igualitaria a la que se asigna a los partidos políticos que participan en la contienda electoral, lo cual refleja la condición concreta prevista en la Constitución, que debe observar el legislador.

Sobre todo, si consideramos que la diferencia sustancial entre los candidatos independientes y los partidos políticos, responde a que lo últimos son actores políticos institucionalizados, esto es como entidades de interés público, las cuales conllevan responsabilidades mayores a la participación política electoral a diferencia de los candidatos independientes que únicamente participan para un cargo específico por un periodo determinado.

En tal medida, la medida legal que considera el acceso en radio



y televisión de los candidatos independientes con los partidos políticos de nuevo registro resulta proporcional atendiendo a la construcción del sistema electoral mexicano.

Además, no afecta, suprime, ni restringen el derecho de ser votado de los candidatos independientes, ni su libertad de expresión.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-24/2014 y SUP-OP-54/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 56/2014 y acumuladas y 36/2014, 87/2014 y 89/2014 y acumuladas.

Décimo sexto concepto de invalidez. Artículo 331, fracción V, de la Ley Electoral de Nuevo León:

Artículo 331. Una elección será nula:
[...]

V. Cuando existan violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo establecido por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Serán consideradas como violaciones graves, dolosas y determinantes las siguientes:

- a. Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
- b. Se compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la Ley; y
- c. Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento de la votación válida emitida.

[...]

SUP-OP-55/2014

Dicho precepto, es contrario al artículo 41 apartado A de la Constitución Federal, pues el legislador local remite las violaciones graves, dolosas y determinantes a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando lo cierto es que el legislador federal omitió establecer la forma de acreditar el carácter subjetivo de la conducta del infractor, es decir, la norma que se tilda de inconstitucional contraviene los principios de certeza y legalidad como contenido esencial del derecho a una adecuada defensa, reconocidos en nuestra constitución y en los tratados internacionales, a quien le es atribuida una conducta contraventora de la ley.

Adiciona que el legislador federal no estableció las reglas particulares para acreditar la existencia de las conductas o violaciones dolosas, es por eso que el partido accionante sostiene que es imposible material, objetiva y jurídicamente acreditar las conductas y violaciones dolosas lo anterior es así, en virtud de que el legislador en cuanto hace a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral omitió legislar en materia de plazos, ofrecimiento y admisión de pruebas, consecuentemente con lo anterior el artículo 331 fracción V, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, carece y violenta los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica consagrados en la Norma Fundamental, por lo que solicita se declare su invalidez.



OPINIÓN. Esta Sala Superior por mayoría considera que el planteamiento que realiza el partido político actor, no es opinable, porque la inconstitucionalidad del precepto impugnado la hace derivar de la remisión que hace el legislador local a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y una omisión legislativa del Congreso de la Unión, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al Derecho en general y al Derecho Constitucional en lo particular:

Ello, por ser planteamientos atinentes a la presunta inobservancia de los principios y reglas que rigen las competencias legislativas, en el Estado federal mexicano, derivada, según el actor, de la remisión normativa de una ley local a una generales expedidas por; el Congreso de la Unión para, efectos de regular supuestos jurídicos atinentes a una entidad federativa, con motivo del propio reenvío legislativo impugnado por presuntos vicios de inconstitucionalidad.

Décimo séptimo concepto de invalidez. Artículo 92 último párrafo de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León que establece:

Artículo 92. La Comisión Estatal Electoral abrirá su período ordinario de actividad electoral durante la primera semana de octubre del año anterior al de la jornada electoral y lo hará mediante una sesión pública en la que se procederá a:

[...]

II. Acordar la fecha de inicio de las sesiones, en la que el Secretario Ejecutivo deberá presentar, para su análisis, discusión y aprobación, la calendarización de los trabajos electorales de las elecciones de que se trate.

SUP-OP-55/2014

El período ordinario de actividad electoral concluirá el 31 de diciembre del año de la jornada electoral.

Señala el partido actor que el transcrito artículo es contrario al artículo 41 apartado A, de la Constitución Federal, y 225 numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que legislador local no puede imponer en la ley electoral en el Estado de Nuevo León, un tiempo determinado para la conclusión del proceso electoral ordinario en el estado, por lo que correspondería que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determine la conclusión del mismo con la resolución del último medio de impugnación que se presentara dentro del proceso electoral, o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

De esta manera, dicho artículo viola los principios de objetividad, certeza, legalidad y seguridad jurídica contemplados en la norma fundamental, ya que los referidos principios consisten en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

OPINIÓN. Este órgano jurisdiccional opina que el precepto impugnado es constitucional.

A efecto de emitir la presente opinión, se estima conveniente precisar el marco normativo que rige el proceso electoral en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en el Decreto 180



publicado en el periódico oficial de la entidad el 8 de julio del año en curso.

Artículo 91. El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución, la Ley General de la materia y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los Ayuntamientos de los Municipios de la entidad.

Para los efectos de esta Ley, el proceso electoral ordinario comprende las siguientes etapas:

- I. Preparación de la elección;
- II. Jornada electoral; y
- III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.

La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión de la Comisión Estatal Electoral, en la primera semana del mes de octubre del año anterior al de las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

La etapa de la jornada electoral se inicia a las ocho horas del día de la elección y concluye con la clausura de la casilla.

La etapa de resultados y de declaración de validez de las elecciones se inicia con la remisión de los paquetes que contienen la documentación electoral a las Comisiones Municipales Electorales y a la Comisión Estatal Electoral, y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen ambos organismos electorales, o las resoluciones que, en su caso, emita el Tribunal Electoral del Estado, una vez que causen ejecutoria.

Artículo 92. La Comisión Estatal Electoral abrirá su período ordinario de actividad electoral durante la primera semana de octubre del año anterior al de la jornada electoral y lo hará mediante una sesión pública en la que se procederá a:

- I. Declarar formalmente abierto el Período de Actividad Electoral y que la Comisión Estatal Electoral está integrada conforme a los requisitos establecidos por esta Ley; y II. Acordar la fecha de inicio de las sesiones, en la que el Secretario Ejecutivo deberá presentar, para su análisis, discusión y aprobación, la calendarización de los trabajos electorales de las elecciones de que se trate.

El período ordinario de actividad electoral concluirá el 31 de diciembre del año de la jornada electoral.

SUP-OP-55/2014

Las disposiciones legales citadas, permiten advertir que en el Estado de Nuevo León, existe una diferencia entre el proceso electoral y la actividad electoral ordinaria.

En efecto, el primero de compone de las etapas de preparación de la elección, jornada electoral, así como resultados y declaración de validez de las elecciones.

Precisamente, es una vez que concluye esta última fase, cuando el proceso electoral se da por terminado, esto es, cuando se efectuaron los cómputos y declaraciones de parte de los organismos electorales, o en su caso, con las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Estado, una vez que causen ejecutoria.

Por su parte, la actividad electoral ordinaria, particularmente se refiere a las acciones y medidas que adopta la autoridad electoral estatal a efecto de implementa el proceso electoral en el Estado, las cuales, no necesariamente concluyen con la culminación del proceso electoral.

Desde esa óptica, no se advierte que la norma cuestionada, vulnere algún principio o disposición constitucional relativa a los procesos electorales y su duración, conforme a los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO.



Primer concepto de invalidez. En este, el partido político plantea la inconstitucionalidad de diversas disposiciones relacionadas con la regulación de las candidaturas independientes en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

1. Señala que el artículo 156, fracciones I y II de la Electoral para el Estado de Nuevo León es inconstitucional, porque únicamente contempla la posibilidad de otorgarles a los partidos políticos, coaliciones y candidatos el uso gratuito de locales de propiedad pública, sin embargo, respecto de estos últimos, la norma es omisa en establecer los requisitos y condiciones que deberían seguir para hacer uso de ese derecho.

Esto, en concepto del actor, genera una severa desigualdad e inequidad entre los aspirantes a un cargo de elección popular, al impedir a los candidatos, principalmente aquellos que se postulan en forma independiente a un partido político, ejercer su derecho a participar activamente en la vida política de su país, en virtud del trato preferencial que se otorga a los partidos políticos.

La porción normativa de la disposición controvertida es del tenor siguiente:

Artículo 156. En aquellos casos en que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos, coaliciones o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:

I. Los partidos políticos y coaliciones deberán solicitar ante el organismo electoral, el uso de los locales con cuando menos cuarenta y ocho horas de anticipación, señalando la naturaleza del

SUP-OP-55/2014

acto a realizar, el número de personas que se estima habrán de concurrir, el tiempo necesario para la preparación y realización del evento, los requerimientos necesarios para su buen funcionamiento y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político, la coalición o el candidato en cuestión como responsable del buen uso del local y de sus instalaciones;

II. La Comisión Estatal Electoral intervendrá para garantizar que las autoridades estatales y municipales otorguen un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos y coaliciones que participen en la elección;

Opinión. Esta Sala Superior considera que las disposiciones legales son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que no establecen reglas desiguales o inequitativas entre los aspirantes a un cargo de elección popular.

En efecto, el partido político aduce que las normas no estipulan los requisitos y condiciones que deberán observar los candidatos, particularmente los que participen en forma independiente a un partido político, para ejercer su derecho a la utilización de los locales públicos.

No obstante, la interpretación conforme y sistemática de las normas tildadas inconstitucionales conduce a una conclusión diversa.

Esto, porque ante la inclusión de las candidaturas independientes en el sistema electoral, el legislador llevó a cabo las adecuaciones necesarias para tutelar el derecho previsto en el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, la norma local no puede



interpretarse en forma aislada, sino que, en esa lógica debe atender a los parámetros de la interpretación sistemática.

Lo anterior permite arribar a la conclusión, de que la mención que la ley hace de los candidatos en la norma cuestionada, atañe precisamente a los candidatos independientes, al ser esta la figura novedosa dentro del esquema de competencia electoral, cuyos derechos y prerrogativas deben preverse en las disposiciones que regulan los aspectos esenciales del proceso electoral.

Luego, en la disposición legal local, se establece que tanto los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes, tienen el derecho de solicitar ante el organismo electoral local el uso de locales de propiedad pública.

Para ello, señala que los partidos políticos y coaliciones deben solicitarlo con al menos cuarenta y ocho horas de anticipación, especificando la naturaleza del acto a realizar, el número aproximado de personas que habrán de concurrir, los tiempos necesarios para la preparación y realización del evento, así como los requerimientos para el buen funcionamiento. Por otra parte, los sujetos mencionados así como los candidatos, deberán señalar al ciudadano que se haga responsable del buen uso del local y sus instalaciones.

Finalmente, dispone que la Comisión Estatal Electoral intervendrá para garantizar que las autoridades estatales y municipales otorguen un trato equitativo en el uso de los locales

SUP-OP-55/2014

públicos a todos los partidos políticos y coaliciones que participen en la elección.

Como se aprecia, es cierto que en dos porciones normativas el legislador omitió mencionar a los candidatos dentro del procedimiento a seguir para para la utilización de locales públicos, sin embargo, ello no implica que estén impedidos para ejercer ese derecho.

Esto es, en el primer párrafo del citado artículo, expresamente reconoce el derecho de los candidatos independientes para utilizar locales públicos, sin embargo, al momento de referirse a la solicitud, plazos y demás requisitos, únicamente alude a los partidos políticos y coaliciones. Enseguida, menciona nuevamente a los candidatos al señalar que estos deberán nombrar al ciudadano que se haga responsable del local, y posteriormente, concluye en la fracción II señalando que la Comisión Estatal Electoral garantizará el trato equitativo entre los partidos político y coaliciones, por lo que nuevamente omite referirse a los candidatos.

Sin embargo, es claro que las reglas aplicables al procedimiento, así como la obligación de generar condiciones de equidad, no sólo se refieren a los partidos políticos y coaliciones, sino también a los candidatos independientes.

Esto, porque no existiría razón alguna para reconocerles el derecho y posteriormente impedirles formular la solicitud respectiva ante la autoridad electoral. Tampoco tendría sentido



imponerles la obligación de designar a un ciudadano que se haga responsable del buen uso del local, si se estimara que no pueden formular una solicitud para su utilización.

En ese sentido, debe concluirse que las normas en cuestión resultan aplicables tanto a los partidos políticos y coaliciones, como a los candidatos independientes, no obstante las omisiones que han sido puntualizadas, esto partiendo de la base del legislador racional.

En consecuencia, las porciones normativas son acordes con los artículos 35, fracción II, 41 y 116, fracción IV, inciso k) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al permitir que el derecho en cuestión –utilización de locales cerrados de propiedad pública– se ejerza en condiciones de equidad en la contienda electoral, en relación con los partidos políticos y coaliciones, así como sus candidatos.

2. El artículo 188, fracción II establece en perjuicio de los candidatos independientes, una diferenciación injustificada y arbitraria en relación con los partidos políticos, al disponer que los nombres de aquéllos aparecerán después de los correspondientes a los postulados por los partidos políticos.

En concepto del actor, ello vulnera los principios de equidad e igualdad en la contienda electoral y constituye una medida diferenciadora contundente e injustificada, que disminuye las posibilidades de acceder al ejercicio del poder público para los

SUP-OP-55/2014

ciudadanos que contienden de forma independiente a un partido político.

El artículo tildado inconstitucional, estipula lo siguiente:

Artículo 188. La Comisión Estatal Electoral mandará hacer las boletas electorales, de acuerdo al modelo que haya aprobado. Estas deberán ser de diferentes colores según el tipo de elección de que se trate, con el objeto de reducir el margen de error en su manejo, y deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto Nacional Electoral en los términos de la Ley General de la materia.

La Comisión Estatal Electoral determinará el procedimiento para un foliado que haga posible un riguroso control, mismo que deberá hacerse garantizando el secreto del voto.

Las boletas electorales contendrán por lo menos los datos siguientes:

I. Fecha de la elección;

II. Nombre y apellido de los candidatos;

III. Emblemas a color que los partidos tengan registrados, los cuales aparecerán en igual tamaño y en el orden que les corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro vigente. En caso de coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos. Cada partido político coaligado aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral.

Los emblemas de los candidatos independientes aparecerán después de los de los partidos políticos en el orden en que hubieren sido registrados. En la boleta no se incluirá ni la fotografía ni la silueta del candidato.

IV. Cargo para el que se postula a los candidatos;

V. Según la elección de que se trate: número de distrito local, nombre del Municipio, número de la sección electoral y folio; y

VI. Las firmas impresas del Presidente y Secretario de la Comisión Estatal Electoral.



Opinión. Esta Sala Superior considera que la porción normativa es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La regulación en comento atiende a los principios de certeza e imparcialidad derivados de los artículo 41, Base V, apartado A y 116, fracción IV, inciso b) del ordenamiento fundamental, dado que la regla que subyace en la forma de incorporar en las boletas electorales tanto a los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, atienden a un valor objetivo, como lo es, la antigüedad en el registro ante la autoridad administrativa electoral.

En efecto, la disposición es clara al prever que el orden aparición de los emblemas que los partidos políticos y coaliciones tengan registrados obedece al aludido registro, por lo que no puede considerarse una medida injustificada, arbitraria o de tintes aleatorios, que impida, afecte u obstaculice el pleno ejercicio de los derechos reconocidos a favor de los ciudadanos que contienden en una elección de forma independiente a un partido político.

Antes bien, se trata de una medida que otorga certeza respecto a la forma de presentar al elector las diversas opciones políticas, sin que tal cuestión dependa de factores o valores subjetivos, ya sean formuladas por las opciones políticas contendientes en un proceso electoral, o bien, por la propia autoridad que tiene a su cargo la instrumentación del proceso.

SUP-OP-55/2014

Por esa razón, es evidente que la aparición de los candidatos independientes en ese documento, con posterioridad a los partidos políticos y coaliciones así como sus respectivos candidatos, no afecta en forma alguna el derecho que la Constitución Federal les reconoce, ni impide su debido ejercicio.

Esto, porque es claro que a diferencia de las fuerzas políticas mencionadas, los candidatos que deciden contender de forma independiente no ostentan algún registro previo o gozan de alguna circunstancia que les permita aparecer en la boleta antes que algún partido político o coalición, dado que estos últimos precisamente se destacan por ser entidades de interés público cuyas actividades, derechos y obligaciones no se agotan con la mera participación en los procesos electorales.

Por otra parte, el actor tampoco cuestiona que el mecanismo ideado por el legislador de Nuevo León –la prelación en función de la antigüedad del registro– sea una medida injustificada o desproporcionada, sino que aterriza sus argumentos en defensa de las candidaturas independientes.

Por otra parte, cabe destacar que el principio aplicable a los partidos políticos y coaliciones, igualmente se incorpora al determinar el orden en que deben aparecer los candidatos independientes en la boleta electoral, pues claramente se define que éstos serán contemplados en el orden en que hubieren sido registrados.



Todo lo anterior permite advertir que no existe un trato inequitativo o la aplicación de medidas injustificadas en las reglas que definen el orden de aparición en la boleta electoral, tanto para partidos políticos y coaliciones, como candidatos independientes.

Más aún, acoger la propuesta del partido político vinculada con el concepto de invalidez –realizar un sorteo para definir la manera en que deben aparecer los candidatos– implicaría la instauración de un proceso aleatorio, sin un valor objetivo, lo que se alejaría de la certeza que como principio constitucional rige los procesos electorales.

3. El artículo 189 vulnera el principio de equidad, así como el derecho de participación ciudadana en los comicios, al pretender excluirse a los candidatos independientes, de aparecer y ser votado en las boletas para la elección de diputados de mayoría relativa o ayuntamientos, sin que exista motivo constitucionalmente válido para ello.

Esto, porque la disposición en comento, al establecer en las boletas para las referidas elecciones un solo círculo para cada fórmula de candidatos a diputados propietarios o suplentes, así como de planilla de ayuntamiento postuladas por un partido político, excluye lógicamente a los candidatos independientes, en contravención a los artículos 35, fracción II, 39, 40 y 41 de la Constitución Federal.

El artículo cuya invalidez se reclama, dispone lo siguiente:

SUP-OP-55/2014

Artículo 189. En las boletas para la elección de Diputados de mayoría relativa o de Ayuntamientos se destinará un solo círculo para cada fórmula de candidatos a Diputados propietarios o suplentes o planilla de Ayuntamiento postulado por un partido, de manera que baste la emisión de un solo voto para sufragar por ambos o por la planilla.

Opinión. Esta Sala Superior considera el artículo 189 es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, si bien es cierto la disposición cuya invalidez se reclama no alude en forma alguna a los candidatos independientes, también lo es que ello no significa que éstos queden excluidos de participar en las elecciones para diputados y ayuntamientos.

En realidad, debe arribarse a la conclusión de que la misma norma resulta aplicable tratándose de candidatos independientes, quienes en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, tienen debidamente garantizado su derecho a participar para contender en los cargos de Gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos, en estos últimos casos, por el principio de mayoría relativa.

Esta previsión está expresamente contemplada en el diverso artículo 191 del ordenamiento electoral local, en congruencia con el Título Segundo de la ley que se denomina “De los candidatos independientes”.



De ahí que no exista razón alguna para suponer que la disposición que se tilda inconstitucional, suprima, restrinja o erradique el derecho de los ciudadanos para registrarse como candidato en forma independientes a un partido político, para cualquiera de los cargos que han sido precisados.

En todo caso, la falta de mención a que alude el actor en forma alguna tiene el alcance de poner en duda el pleno ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos, dado que los efectos y alcances de las normas no son susceptibles de interpretarse en forma aislada, sino que aquélla debe efectuarse en congruencia con el cuerpo normativo en que se encuentren inmersas.

En ese sentido, si el legislador local olvidó o estimó innecesario adecuar la norma para agregar a los candidatos independientes, en el caso tal actuar, a juicio de esta Sala Superior, no es susceptible de generar la inconstitucionalidad y consecuentemente la invalidez del precepto.

5. El artículo 200, fracción II es inconstitucional, porque exige un requisito adicional a los candidatos independientes que no guarda proporcionalidad y razonabilidad con los requisitos constitucionales establecidos para acceder a un cargo de elección popular, al estipular que el interesado deberá exhibir una certificación de que se encuentra inscrito en la lista nominal de electores respectiva.

SUP-OP-55/2014

Por tanto, considera que si el propio numeral ya contempla que debe acompañar copias certificadas del acta de nacimiento y de la credencial para votar, tales documentos bastan para acreditar, el primero, que el ciudadano es mexicano por nacimiento, y el segundo, que no se encuentra suspendido en sus derechos político-electorales.

Además, precisa que no existe concordancia entre los requisitos previstos en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal para ser Diputado o Senador, en relación con los contemplados en el precepto contenido en la legislación local.

Al respecto, la disposición tildada inconstitucional es la siguiente:

Artículo 200. Para los efectos del artículo anterior, la Comisión Estatal Electoral facilitará los formatos de solicitud de registros respectivos, que deberán acompañarse por cada uno de los solicitantes, con la siguiente documentación:

- I. Copia certificada del acta nacimiento;
- II. Copia certificada de la credencial para votar y certificación de que se encuentra inscrito en la lista nominal de electores respectiva;
- III. Original de la constancia de residencia;
- IV. 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.

Opinión. Esta Sala Superior considera que la porción normativa que establece la exigencia a los interesados en obtener su registro como candidatos independientes, de exhibir



certificación de que se encuentran inscritos en la lista nominal de electores, no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En principio, cabe precisar que los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen los requisitos y características personales que deberán cumplir los aspirantes a Diputados y Senadores del Congreso de la Unión; mientras que, el artículo 200 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León señala la documentación que deberá acompañarse a la solicitud de registro por los aspirantes a obtener el registro como candidatos independientes a cargos de elección popular, por lo que al referirse a distintos tópicos, no pueden ser confrontados ni se puede determinar por parte de esta Sala Superior, la inconstitucionalidad del numeral últimamente mencionado, respecto de los citados en primer término.

Sin embargo, en atención al concepto de invalidez planteado por el partido político, esta Sala Superior opina que el artículo 200, fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la parte que exige la certificación de estar inscrito en la lista nominal de electores –por ser esta la materia planteada en la acción de inconstitucionalidad– es contrario a la Constitución, al establecer un requisito que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos de los ciudadanos a ser votados y de ser registrados como candidatos de manera independiente a los partidos políticos.

SUP-OP-55/2014

Lo anterior, porque el hecho de requerir como documentación anexa a la solicitud de registro como candidato independiente a un cargo de elección popular, constancia de estar inscrito en la lista nominal, es excesivo e injustificado.

Así es, si la finalidad de solicitar la aludida constancia de inclusión en la lista nominal, es corroborar que el solicitante se encuentre incluido en dicho listado, es claro que dicho procedimiento puede ser efectuado de manera directa e inmediata, por la propia autoridad administrativa electoral local, teniendo a la vista la copia de la credencial para votar solicitada en la misma fracción tildada inconstitucional, por lo que resulta excesivo e injustificado que se exija anexar al formato de solicitud de registro la constancia referida.

Máxime, si se toma en consideración, que de la simple lectura de lo dispuesto por el diverso artículo 144 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, relativo al procedimiento de registro de candidatos de partidos políticos y coaliciones, específicamente de los documentos que se deberán acompañar a las solicitudes de registro correspondientes, se desprende que la constancia de estar inscrito en la lista nominal correspondiente no se les exige, de ahí, que resulte, como se señaló anteriormente, un requisito excesivo e injustificado, por lo que en opinión de esta Sala Superior, dicha porción normativa deviene contraria a la Constitución.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-14/2014, SUP-OP-23/2014 y SUP-OP-25/2014,



relativas a las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y acumulada, 55/2014 y 43/2014 y acumuladas, respectivamente.

6. El partido político señala que el artículo 203 es inconstitucional, en virtud de que lo previsto en él es inequitativo y disfuncional, dado que los plazos que contempla para que los aspirantes a candidatos independientes lleven a cabo las acciones tendentes a la obtención del respaldo ciudadano no son idóneos ni razonables.

Esto, porque la norma legal interpretada con el numeral 131 de la propia ley, conduce a estimar que para la elección de Gobernador, diputados y ayuntamientos, los interesados únicamente tendrán cincuenta días para obtener el apoyo ciudadano; y en la elección intermedia dispondrán sólo de cuarenta y cinco días.

En su opinión, dado que la disposición establece que el periodo para la obtención del respaldo ciudadano iniciará doce días de que comiencen las precampañas y concluirá doce días antes de que terminen estas últimas, se genera un lapso –doce días- en que los candidatos independientes no podrán llevar a cabo actos o reuniones públicas, pero los postulados por los partidos políticos sí, lo que genera inequidad.

Por otro lado, considera que al estipularse que todas las acciones que lleven a cabo los aspirantes a candidatos independientes deberán ser financiadas por donativos y aportaciones de particulares, y que esos recursos estarán

SUP-OP-55/2014

contemplados dentro de los topes de campaña, genera inequidad y una correlativa ventaja a favor de los candidatos postulados por partidos políticos.

Finalmente, precisa que el formato de cédula de respaldo ciudadano será una papeleta con ciertas características, lo cual resulta restrictivo de derechos y retrógrada, dado que la ley no menciona algo acerca de la posibilidad de que el apoyo ciudadano se recabe por medios electrónicos, mediante el plasmado de la firma electrónica.

Opinión. El concepto de invalidez será examinado en dos apartados.

En el primero, se examinará lo relativo a los plazos para la obtención del apoyo ciudadano.

En el segundo, se abordará lo conducente respecto al financiamiento privado para la obtención del apoyo ciudadano.

A. Plazos para la obtención del apoyo ciudadano.

El precepto en cuestión es del tenor siguiente:

Artículo 203. La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará doce días antes del inicio de las precampañas y los aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la cédula de respaldo ciudadano ante la Comisión Estatal Electoral a más tardar doce días antes de la fecha establecida para la conclusión de las precampañas.

Durante el plazo para la obtención del respaldo ciudadano, los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales y reuniones públicas, siempre y cuando las mismas no constituyan actos anticipados de campaña.

Tales acciones deberán ser financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las prohibidas por esta Ley, respetando los montos máximos de aportaciones para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos de precampañas a que se refiera esta Ley.

En concepto de esta Sala Superior, la norma no resulta inconstitucional.

Esto, porque el plazo en ella estipulado para que los interesados en postularse como candidatos independientes obtengan el apoyo ciudadano, no es inequitativo o disfuncional y tampoco contraviene el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para sostener esa posición, se esgrimen fundamentalmente tres razones:

La primera, se sustenta en que los procesos electorales se componen de diversas fases concatenadas entre sí, las cuales importan actuaciones que deben efectuarse en tiempos y plazos específicos acorde con lo estipulado en el ordenamiento electoral aplicable, en forma que, cada una de esas fases debe completarse satisfactoriamente para que el proceso se efectúe válidamente.

SUP-OP-55/2014

En esa óptica, no es factible que los plazos para la realización de esas actividades, entre las cuales se cuenta la obtención del apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente, se prolonguen de manera indefinida, o bien, se extiendan por periodos demasiado amplios y discordantes con el resto de las fases que componen el proceso electoral.

La segunda razón consiste en que ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que acorde con el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados tienen autonomía para definir en sus ordenamientos legales y en la forma en que mejor estimen pertinente las regulaciones atinentes a su ámbito de competencia, cuando dicha facultad les deriva del propio ordenamiento fundamental.

En el caso, el Estado de Nuevo León, acorde con sus procesos de elección popular y conforme a sus leyes, estableció los plazos que estimó idóneos para llevar a cabo los procedimientos de obtención de apoyo ciudadano para los candidatos independientes.

La tercera razón es que no se advierte que el plazo estipulado en la legislación local, constituya un impedimento u obstáculo irracional que impida a los ciudadanos el pleno ejercicio de su derecho a ser votado a un cargo de elección popular, en forma independiente a un partido político.



Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-25/2014 y SUP-OP-32/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y acumuladas y 64/2014, respectivamente.

B. Financiamiento privado para la obtención del apoyo ciudadano.

La porción normativa, estipula lo siguiente:

Artículo 203. La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará doce días antes del inicio de las precampañas y los aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la cédula de respaldo ciudadano ante la Comisión Estatal Electoral a más tardar doce días antes de la fecha establecida para la conclusión de las precampañas.

Durante el plazo para la obtención del respaldo ciudadano, los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales y reuniones públicas, siempre y cuando las mismas no constituyan actos anticipados de campaña.

Tales acciones deberán ser financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las prohibidas por esta Ley, respetando los montos máximos de aportaciones para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos de precampañas a que se refiera esta Ley.

En opinión de esta Sala Superior, la norma es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primeramente, debe tomarse en consideración que el artículo 35, fracción II garantiza el derecho de los ciudadanos para que de manera independiente soliciten su registro como candidatos

SUP-OP-55/2014

ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por su parte, el artículo 41 base III de la propia Constitución señala que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Incluso, el artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución Federal, establece que las Constituciones y Leyes de los Estados deberán regular 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 la Constitución y en las leyes correspondientes.

De acuerdo con lo anterior, los temas relativos a requisitos, condiciones y términos para ser registrado como candidato independiente, así como los relativos a las prerrogativas que tengan derecho a recibir (entre ellas el financiamiento) son de configuración legal, pero sujetos a las normas y principios contenidos en el Pacto Federal.

Ahora bien, el hecho de que la norma electoral de Nuevo León no contemple el otorgamiento de financiamiento público para los aspirantes a candidatos independientes, en forma alguna vulnera las normas constitucionales precisadas.



En primer lugar, porque el derecho a recibir financiamiento público y demás prerrogativas, corresponde a los ciudadanos que ya alcanzaron su registro como candidatos a un cargo de elección popular, al haber cumplido los requisitos y cargas impuestas por las respectivas leyes electorales.

Por otra parte, acorde con la libertad de que gozan los Estados para regular lo atinente a las candidaturas independientes, estos pueden prever diversos esquemas para la implementación de esa figura jurídica, siempre que se ajusten a parámetros razonables y proporcionales, que en forma alguna obstaculicen o impiden el pleno ejercicio del derecho.

Finalmente, no es factible aseverar que la ausencia de financiamiento público para los aspirantes a candidatos independientes, constituya una transgresión del derecho que constitucionalmente se les reconoce para participar en un proceso electoral en forma independiente a los partidos políticos, porque ello supondría que el estado deba sufragar cualquier intención de aspirar a una candidatura bajo el esquema indicado, lo que implicaría otorgar equitativamente recursos a todos y cada uno de los interesados.

En ese sentido, quien aspira a lograr una candidatura independiente, debe demostrar primeramente que cuenta con el apoyo y fuerza electoral necesaria para competir en una elección, en forma que, una vez que obtenga su registro como candidato, se justifique el otorgamiento de recursos del Estado a efecto de que esté en aptitud de contender en igualdad de

SUP-OP-55/2014

condiciones frente a los candidatos de partidos políticos y coaliciones.

Por otra parte, el actor parte de la premisa equivocada de que los gastos erogados en la búsqueda del apoyo ciudadano, se contarán como gastos de campaña para efectos del tope previsto en la ley, cuando en realidad, la norma estipula claramente que esas erogaciones estarán sujetas al tope de gastos de precampañas previsto en la ley, es decir, en una fase distinta del proceso.

8. El artículo 205 es inconstitucional, porque dispone que cuando una misma persona haya presentado manifestaciones diversas a favor de más de un aspirante al mismo cargo, sólo se computará la primera de ellas, lo que en concepto del actor violenta flagrantemente la libertad de los ciudadanos para decidir a quién brindarán su apoyo.

Esto, porque será la autoridad la que determine que cédula de respaldo se computará, cuando lo correcto sería que se requiriera al ciudadano para que manifestara lo que a su derecho convenga y no quedara en estado de indefensión.

Para sostener su argumento, señala que el artículo 18, párrafo segundo de la Ley General de Partidos, dispone que en el caso de ciudadanos que se encuentran afiliados a más de un partido político, la autoridad administrativa electoral debe requerirlos para que manifiesten lo que a su interés convenga.



Por tanto, estima que la disposición vulnera los artículos 9 y 35, fracción III de la Constitución Federal, que consagran la libertad de asociación política.

Además, estima que es igualmente inconstitucional que se restrinja el derecho de los ciudadanos a otorgar su respaldo a más de un aspirante a candidato independiente, porque aquéllos deben estar en aptitud de elegir a sus representantes, a partir de análisis y conocimiento de los contendientes.

La disposición legal, establece textualmente lo siguiente:

Artículo 205. Las manifestaciones de respaldo ciudadano serán nulas en los siguientes casos:

- I. Cuando se haya presentado por la misma persona, más de una manifestación a favor del mismo aspirante, debiendo prevalecer únicamente una manifestación de respaldo;
- II. Cuando se haya presentado por la misma persona, más de una manifestación a favor respecto a un mismo cargo de elección popular, debiendo prevalecer únicamente la primera que haya sido registrada;
- III. Cuando carezca de la firma, o en su caso, huella o datos de identificación en el formato previsto para tal efecto; o bien, cuando tales datos no coincidan o sean localizados con el padrón electoral;
- IV. Cuando los ciudadanos que las expidan hayan sido dados de baja del padrón electoral por encontrarse en algunos supuestos señalados en la legislación aplicable, y
- V. Cuando los ciudadanos que las expidan no correspondan al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la porción normativa es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque garantiza que un aspirante a candidato independiente cuente de manera efectiva con el apoyo mínimo exigido para cargo de elección popular, lo que a su vez, asegura la existencia de condiciones generales de equidad

SUP-OP-55/2014

entre la totalidad de los contendientes, en el sentido de que todos los registros de candidaturas sean el reflejo de la voluntad ciudadana.

El artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, reconoce el derecho político-electoral a ser candidato independiente sin establecer alguna condición o restricción, por lo que se deja al legislador establecer las condiciones, requisitos y reglas para que los ciudadanos puedan ejercer ese derecho, con la única limitante que las mismas sean razonables y proporcionales.

De esta forma, se opina que el precepto cuya invalidez se pretende, es acorde con la Constitución General, en la medida que tiene como finalidad garantizar un efectivo apoyo ciudadano mínimo a favor de un aspirante a candidato independiente.

Lo anterior es así, porque la finalidad es acreditar que un candidato cuenta con el respaldo ciudadano mínimo y suficiente que permita inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electoral, así como para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el soporte de una base social que los representa como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integradas por ciudadanos organizados, y con ello lograr el propósito de la candidatura, de ocupar el cargo de elección popular.



Finalidades que no se lograrían, si se permitiera a un mismo ciudadano suscribir cédulas de apoyo a favor de más de un aspirante a candidato independiente, pues se fomentaría la proliferación de candidaturas sin viabilidad de competir en la contienda electoral, disfrutan para ello de diversas prerrogativas.

Por tanto, el derecho de los ciudadanos a apoyar a los aspirantes a candidatos independientes para un mismo cargo de elección popular, se agota en el momento en que suscriben la primera cédula de apoyo a favor de uno de ellos, sin que exista posibilidad jurídica de que puedan emitir un distinto apoyo adicional o en sustitución del primero para otro aspirante, pues ello implicaría falsear el respaldo mínimo ciudadano que debe tener cada uno de ellos para ser una opción política real, y acceder a las prerrogativas que por derecho les corresponden.

Al caso, se debe tener en consideración que la Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, establece en su artículo primero que ese ordenamiento constituye una ley de orden público y observancia general, que tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales en materia de partidos políticos nacionales y estatales, así como distribuir la competencia en ese ámbito entre la Federación y los Estados.

Aunado a lo anterior, el artículo 385, párrafo 2, incisos f) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a las manifestaciones de apoyo ciudadano, prevé que

SUP-OP-55/2014

no serán computadas en los casos en que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, supuesto en el que sólo se computará como una, y en el caso de que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de una aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.

El texto del precepto citado de la Ley General es del tenor siguiente:

Artículo 385.

...

2. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

...

f) En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una, y

g) En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.

De lo anterior, se puede advertir que el legislador del Estado de Nuevo León atendió lo dispuesto por el referido ordenamiento, al estar obligado a ello, por tratarse de una Ley General.

En esa tesitura, las normas tildadas inconstitucionales se constriñen a lo que establece la ley general, al determinar la forma en que serán computadas las cédulas de respaldo ciudadano en los casos en que se hayan presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, y en el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, por



lo que esta Sala Superior opina que no hay precepto o principio constitucional alguno que se vulnere con las mencionadas disposiciones, toda vez que se trata de una adecuación hecha en la normativa electoral de la mencionada entidad federativa, la cual es acorde con lo establecido en la citada Ley General.

Aunado a lo anterior, se considera que los supuestos que regulan las porciones normativas del artículo tildado inconstitucional, tienen como finalidad evitar conductas constitutivas de infracción a los principios de certeza y objetividad, toda vez que al no poder determinar de manera cierta si las manifestaciones de apoyo a un aspirante a candidato independiente fueron emitidas de manera efectiva, con el apoyo mínimo exigido para cada cargo de elección popular, lo que a su vez, asegura la existencia de condiciones generales de equidad entre la totalidad de los contendientes, en el sentido de que todos los registros de candidaturas sean reflejo de la voluntad de la ciudadanía, es que el precepto controvertido se considera conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, esta Sala Superior también ha sostenido, al resolver el incidente de inejecución de sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-357/2014, que ese mínimo de apoyo ciudadano, tiene como fin legítimo que la participación de los candidatos independientes en las elecciones, sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda, así como la igualdad de condiciones entre los contendientes.

SUP-OP-55/2014

Ello, porque se acredita que se cuenta con el respaldo de una base social, lo cual se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, de que se le considera con capacidad para contender y en su caso, desempeñar el cargo público al que pretende acceder.

En este sentido, se considera que si el legislador de Nuevo León previó en el artículo 205 que las manifestaciones de respaldo ciudadano serán nulas en los casos ahí previstos, tal disposición tiene como finalidad evitar infracciones a los principios de certeza y objetividad, en cuanto a la validez de las cédulas de manifestación de apoyo, y por ende en cuanto al cumplimiento del requisito del porcentaje mínimo requerido para ser registrado como candidato independiente, previsto en el artículo 204 de la citada ley electoral local.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior, entre otras en la opinión SUP-OP-32/2014, relativa a la acción de inconstitucionalidad 64/2014.

9. El artículo 207 es inconstitucional, porque establece que los candidatos independientes deben abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo o especie de cualquier persona moral, lo que estima incumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad.

En su concepto se vulnera el principio de igualdad que debe prevalecer entre todos los actores políticos que participan en un proceso electoral, al permitir que los partidos políticos puedan



obtener aportaciones de personas físicas o morales y los candidatos independientes no.

El texto del artículo, es el siguiente:

Artículo 207. Son obligaciones de los aspirantes registrados:

I. Conducirse con irrestricto respeto a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, la presente Ley, así como las demás disposiciones de carácter general en la materia.

II. Abstenerse de solicitar el voto del electorado;

III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos religiosos o discriminatorios;

IV. Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: "aspirante a candidato independiente";

V. **Abstenerse de recibir apoyo en dinero o en especie de organizaciones gremiales, de partidos políticos, personas morales y de entes gubernamentales;**

VI. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción para obtener el respaldo ciudadano;

VII. Retirar la propaganda, dentro de los tres días posteriores a la finalización de la etapa de obtención del respaldo ciudadano; y

VIII. Las demás que establezca esta Ley, relativas a las obligaciones inherentes a los partidos políticos y coaliciones respecto de las precampañas electorales.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, la porción normativa que establece como obligación de los aspirantes registrados "*abstenerse de recibir apoyo en dinero o en especie de... personas morales...*" es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque atiende a las

SUP-OP-55/2014

restricciones que al respecto estipula la norma fundamental y la ley general.

En principio, cabe destacar que el artículo 203, párrafo tercero del mismo ordenamiento, estipula que los aspirantes a candidatos independientes, en la etapa de obtención de registro, deberán financiar sus actividades mediante aportaciones o donativos, en dinero o en especie, que en forma libre y voluntaria efectúen las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país.

Esto, es igualmente congruente con lo preceptuado por el diverso numeral 206, que en su fracción II, establece que es derecho de los aspirantes registrados recibir financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades, conforme a lo estipulado en los artículos 193 y 203 de la propia ley.

Sin embargo, lo cierto es que la prohibición contenida en la norma cuya constitucionalidad se cuestiona es la que debe prevalecer, dado que, acorde con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el esquema de financiamiento predominante en el sistema electoral mexicano, es el de carácter público.

Luego, el artículo 54, párrafo 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, establece que éstos no podrán recibir, bajo ninguna circunstancia, aportaciones en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, de parte de personas morales.



En ese sentido, la prohibición contenida en el artículo 207, fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, es coincidente con dicha disposición, dado que el esquema de financiamiento empleado para precampañas y campañas, atiende a los fines y propósitos constitucionales derivados de que el financiamiento público prevalezca sobre el privado, como es, la procedencia lícita de recursos, el control de ingresos y egresos, así como la prevalencia de la transparencia en los recursos empleados en los procesos electorales.

Luego, si la porción normativa que se tilda inconstitucional determina que es obligación de los aspirantes a candidatos independientes abstenerse de recibir apoyo en dinero o en especie de personas morales, es claro que la restricción está justificada.

Se llega a la citada conclusión, primeramente, porque acorde con el principio de equidad que rige las contiendas electorales y que se desprende de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas deben garantizar que la competencia electoral sea equitativa.

Además, el reconocimiento constitucional de la prerrogativa que asiste a los ciudadanos de contender a un cargo de elección popular, conforme al artículo 35, fracción II del ordenamiento fundamental, implica igualmente que, una vez que éstos obtienen su registro, cuenten con las prerrogativas necesarias para contender en condiciones de equidad e igualdad en relación con los candidatos de los partidos políticos, de ahí que

SUP-OP-55/2014

respecto al rubro concerniente al financiamiento, se observen reglas muy similares en cuanto a su obtención y procedencia en relación con los partidos políticos.

Por la tanto, la restricciones que a se impone a ellos, en principio, debe guardar coherencia con los esquemas de financiamiento aplicables a los candidatos independientes.

No pasa inadvertido, que el artículo 45, fracción I, inciso c de la Electoral para el Estado de Nuevo León, prohíbe a los partidos políticos, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, recibir por sí o interpósita persona aportaciones o donativos, en dinero o en especie, de parte de personas físicas o morales extranjeras; sin embargo, en su diversa fracción II, inciso b determina que los recursos que reciban los partidos políticos fuera del erario, se conformarán, en parte, por el financiamiento de simpatizantes, entendido este como las aportaciones efectuadas por personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, por lo que es evidente que esta última se encuentra en contraposición a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos.

10. Los artículos 197, fracción VIII, 210 y 213, fracción II son inconstitucionales, porque imponen tanto al aspirante como al candidato independiente la obligación de constituir una fianza que garantice el cumplimiento de sus obligaciones, la cual será determinada por la Comisión Estatal Electoral.



En concepto del actor, tal previsión contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 22, párrafo primero, 35, fracción II y 41, Bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse de una obligación inusitada que limita en forma sustancial el derecho a ser votado y vulnera el principio de equidad, al permitir que únicamente participen como candidatos independientes aquellos ciudadanos que tengan un poder adquisitivo suficiente o que cuenten con patrocinadores.

Además, considera que se vulnera el principio *pro homine* que obliga a todas las autoridades del Estado a velar por la observancia de los derechos humanos, porque el goce del derecho fundamental estará supeditado a los recursos económicos con que cuente el ciudadano interesado en ser candidato independiente, cuestión que incluso, atenta contra lo previsto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En suma, concluye que la norma establece requisitos o penas excesivas en contravención al artículo 22 de la Constitución Federal, máxime que la propia legislación ya prevé las sanciones a que pueden hacerse acreedores los candidatos independientes, en caso de incumplir con las obligaciones que el propio ordenamiento les impone.

El texto de las disposiciones tildadas inconstitucionales es el siguiente:

SUP-OP-55/2014

Artículo 197. Dentro de los treinta días posteriores al inicio formal del proceso electoral, la Comisión Estatal Electoral aprobará los Lineamientos y la Convocatoria para que los interesados que lo deseen y cumplan con los requisitos correspondientes, participen en el procedimiento de registro para contender como aspirantes a candidatos independientes a un cargo de elección popular.

La Convocatoria deberá publicarse en el Periódico Oficial del Estado, en al menos dos medios de comunicación impresos de mayor circulación en la Entidad, así como en el portal de internet de la Comisión Estatal Electoral, y estará dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes, señalando al menos los siguiente:

- I. Los cargos de elección popular a los que pueden aspirar;
 - II. Los requisitos que deben cumplir los ciudadanos interesados en participar;
 - III. La documentación comprobatoria requerida;
 - IV. Los requisitos para que los ciudadanos emitan su respaldo a favor de los aspirantes, que ningún caso excederán a los previstos por esta Ley;
 - V. El calendario que establezca fechas, horarios y domicilios en los cuales se deberán presentar las solicitudes de aspirantes y la comparecencia de los ciudadanos que acudan personalmente a manifestar su respaldo.
- En ningún caso las fechas que se establezcan para la obtención del respaldo ciudadano podrán exceder del plazo previsto para las precampañas electorales de la elección correspondiente.
- VI. La forma de llevar a cabo el cómputo de dichos respaldos;
 - VII. Los términos para el rendimiento de cuentas del gasto de tope de campaña y la procedencia legal de su origen y destino, de conformidad con las leyes de la materia incluida la obligación de aperturar una cuenta bancaria para tales efectos, y nombrar un tesorero responsable su manejo y administración; y

VIII. Los plazos, términos y condiciones bajo los cuales deberá constituir una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento.

Artículo 210. Los aspirantes, a los que se les haya notificado la declaratoria o resolución en la que conste la obtención del respaldo ciudadano necesario para ser registrados como candidatos independientes, deberán proceder a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria, en los términos y



condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral.

Artículo 213. Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ratificar el programa de trabajo previamente registrado ante la Comisión Estatal Electoral;

II. Exhibir la documentación en la que conste la constitución de una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral;

III. El nombramiento de un representante ante la respectiva Comisión; y un responsable de la administración de los recursos financieros y de la presentación de los informes de campaña a que se refieren las leyes de la materia; y

IV. Señalar los colores, y en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes.

Opinión. Esta Sala Superior opina que las porciones normativas señaladas por el actor, no son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que establecen una medida desproporcionada e injustificada, que restringe indebidamente el derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II de la norma fundamental.

En efecto, es evidente que la condicionante contemplada en la legislación electoral del Estado de Nuevo León, al exigir que los candidatos independientes otorguen una fianza que garantice el cumplimiento de las obligaciones que la ley les impone, constituye una carga excesiva que obstruye el ejercicio de un derecho fundamental.

SUP-OP-55/2014

El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Asimismo, determina que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con los ordenamientos referidos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Por otra parte, instituye la obligación de los órganos del Estado, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

A su vez, el derecho a ser votado en forma independiente a un partido político, se encuentra debidamente garantizado como derecho humano en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no admite más limitaciones que aquellas derivadas de la propia norma fundamental, por lo que, si bien las leyes ordinarias pueden establecer las condiciones necesarias para su ejercicio, éstas bajo ningún supuesto pueden ser desproporcionadas o irracionales, en forma que hagan nugatorio el derecho o los restrinjan más allá de los supuestos constitucionales.



En ese sentido, se ha sostenido que los Estados tienen libertad para normar y regular lo concerniente a las candidaturas independientes, siempre que los parámetros persigan un fin legítimo y sean acordes con el ejercicio del derecho fundamental, es decir, que tales regulaciones no pueden constituirse en obstáculos que minimicen o impidan la plena vigencia de la prerrogativa constitucional.

Esto es acorde con las obligaciones que el Estado Mexicano ha contraído en el plano internacional, donde diversos instrumentos tutelan el derecho fundamental de participar en la vida política del Estado, sin más restricciones ni limitaciones aquellas que la propia naturaleza del derecho exige.

Así, la Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 23, lo siguiente:

Artículo 23. Derechos Políticos

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

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

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

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

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

SUP-OP-55/2014

Por otra parte, los numerales 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen:

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, **y sin restricciones indebidas**, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) **Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;**
- b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;**
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Entonces, conforme a los ordenamientos internacionales, es claro que los Estados no sólo se encuentran obligados a garantizar el pleno ejercicio y goce de los derechos político-electorales, sino que asimismo, están obligados a remover cualquier obstáculo que impida su vigencia.

Al amparo de esas consideraciones, es claro que exigir a los ciudadanos interesados en contender en forma independiente a un partido político la constitución de una fianza que garantice el cumplimiento de sus obligaciones, resulta una medida que si bien no persigue un fin ilegítimo, si resulta notoriamente desproporcional.



Esto, porque al tratarse de derechos humanos, cualquier norma o disposición que reglamente su ejercicio con el objeto de tutelar los intereses de la colectividad, debe optar por aquella instrumentación que restrinja en menor medida el ejercicio del derecho y alcance el fin legítimo pretendido.

Esto es lo que precisamente no acontece en el caso bajo análisis, porque el legislador de Nuevo León, no obstante que previó los mecanismos y disposiciones que permiten exigir el cumplimiento de las obligaciones que corresponde a los candidatos independientes, también estableció una restricción adicional, como lo es la constitución de una fianza, que constituye una medida claramente restrictiva del derecho a ser votado, en la medida en que no se basa en la edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, sino en la capacidad económica del ciudadano.

En consecuencia, es evidente que este último factor resulta decisivo para que un ciudadano pueda postularse para un cargo de elección popular bajo la figura jurídica citada en la normativa electoral local, porque debe tener la capacidad económica para constituir una garantía que, según el criterio del legislador, le permita hacer frente a sus obligaciones.

Por tanto, si el Título Tercero de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León denominado "De las sanciones y el procedimiento sancionador" establece con detalle todas aquellas conductas que resultan sancionables, tanto para los

SUP-OP-55/2014

aspirantes como los candidatos independientes, así como partidos políticos, candidatos de partidos y demás sujetos de derecho que puedan incurrir en violaciones a las normas electorales, entonces es evidente que esa opción es idónea para alcanzar el fin legítimo perseguido por la norma, que constituye la observancia de las normas electorales que rigen en el Estado.

Consecuentemente, no existe razón alguna para que se imponga a los candidatos independientes una medida o restricción adicional que obstaculiza el pleno ejercicio de su derecho fundamental; que además, no atiende al criterio de la menor afectación al derecho humano y que es adicional a los mecanismos coercitivos de cumplimiento de la ley, ya citados.

Adicionalmente, la obligación de otorgar una fianza que garantice el cumplimiento de la legislación electoral, sólo se contempla para los candidatos independientes y no así para los candidatos de partido o para esos institutos políticos, por lo que es claro que la regla constituye una violación a los principios de equidad y certeza que rigen los procesos electorales.

11. El actor estima que el artículo 213, fracción IV es inconstitucional, porque al establecer que los candidatos independientes deberán señalar los colores, y en su caso, el emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes, es sumamente amplio y ambiguo.



En su concepto, la disposición resulta absurda porque el espíritu y propósito de las candidaturas independientes es lograr una diferenciación y disociación respecto del electorado que no se siente representado a través de los partidos políticos, por lo que resulta contrario a ese propósito pensar que un candidato independiente buscará generar confusión en relación a los partidos políticos.

Al respecto, la disposición tildada inconstitucional es la siguiente:

Artículo 213. Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ratificar el programa de trabajo previamente registrado ante la Comisión Estatal Electoral;

II. Exhibir la documentación en la que conste la constitución de una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral;

III. El nombramiento de un representante ante la respectiva Comisión; y un responsable de la administración de los recursos financieros y de la presentación de los informes de campaña a que se refieren las leyes de la materia; y

IV. Señalar los colores, y en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes.

Opinión. Primeramente, cabe destacar que el partido político no señala cual disposición constitucional estima vulnerada con la previsión contenida en el artículo transcrito.

SUP-OP-55/2014

No obstante, en concepto de esta Sala Superior la disposición no vulnera disposición constitucional alguna, en virtud de que se limita a contemplar un supuesto legal que abona a la certeza respecto a la forma en que deben registrarse los emblemas de los candidatos independientes.

Luego, es claro que la disposición busca evitar que se genere alguna clase de confusión en el electorado al emitir su voto por la opción política que le parezca más adecuada, por lo que tal previsión, es acorde con el principio ya referido que se deriva de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. El artículo 215 es inconstitucional, en virtud de que establece varios supuestos de negativa de registro para candidatos independientes, lo que propicia que éstos se encuentren extremadamente regulados y sancionados por actos que a los partidos políticos no se reprochan de igual manera.

Así, razona que para efectos de sanción se les concede un trato como si fueran partidos políticos, en tanto que, sólo se les trata como candidatos independientes para limitar su derecho de acceso al cargo y ser votado.

Continúa señalando que por actos anticipados de campañas y la compra o adquisición de tiempos en radio y televisión, se les sanciona con la negativa de registro, conforme al artículo 215, fracciones IV y V; que se les fija un tope de gastos de campaña que depende de la elección para que se postulen y si este es



rebasado, pierden el derecho a ser registrados, o incluso, se les cancela su registro, esto conforme a los numerales 174 y 211; que los aspirantes que no entreguen los informes de egresos y egresos relativos a los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano, se les cancelará su registro, conforme al artículo 211, párrafos segundo y tercero.

Asimismo, precisa que el legislador dejó fuera de diversos supuestos normativos a los candidatos independientes, como son: el uso de locales cerrados de propiedad pública a partidos o coaliciones –artículo 156, fracciones I y II–; boletas electorales que únicamente cuentan con espacios para candidatos de partido –artículo 189–; la custodia y traslado de paquetes electorales, únicamente por los representantes de partido –artículo 254–; sólo los representantes de partido firman en la recepción de paquetes electorales –artículo 255–; en el recuento de votos, sólo participan los representantes de los partidos –artículos 260, fracciones IV y V y 269, fracciones V y VI–; y, sólo los representantes de partido tienen representación ante el Tribunal Electoral local –artículo 297, último párrafo–.

Por lo anterior, estima que se vulnera lo previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los principios de certeza, legalidad y equidad contemplados en los diversos numerales 41 y 116.

Opinión. Primeramente, cabe precisar que en lo relativo a que sólo se concede el uso de locales cerrados de propiedad pública a partidos y coaliciones y que solamente aparecen en

SUP-OP-55/2014

las boletas electorales los candidatos de partido, esta Sala ya emitió opinión en los apartados 1 y 3 del primer concepto de invalidez.

Ahora bien, los restantes conceptos serán examinados en dos apartados. Primeramente, se abordarán aquellos relativos a la inconstitucionalidad del artículo 215, para posteriormente concluir con los atinentes a que diversas disposiciones no contemplan la intervención de los candidatos independientes o sus representantes en diversas fases del proceso.

A. Inconstitucionalidad del artículo 215.

Esta Sala Superior considera que las disposiciones contenidas en el citado precepto son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no establecen cargas excesivas o desproporcionadas, o bien un trato desigual respecto de los candidatos independientes frente a los candidatos de los partidos político y coaliciones, siempre que se interprete que las sanciones previstas en las referidas normas, deben imponerse atendiendo a la gravedad de la falta y sus posibles consecuencias, conforme a las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

El texto de la disposición tildada inconstitucional es el siguiente:

Artículo 215. El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando el dictamen a que se refiere el artículo 211, segundo párrafo, de esta Ley, 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 previstos para el registro de candidatos de los partidos políticos o coaliciones, según la modalidad de la elección de que se trate;

III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos de procedencia del registro a que se refiere el artículo 213 y los demás que establezca esta Ley, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado la Comisión Estatal Electoral, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea;

IV. Cuando se demuestre la comisión de actos anticipados de campaña;

V. Cuando se demuestre la compra o adquisición de tiempos en radio o televisión para promocionarse; y

VI. Cuando se demuestre que el aspirante a candidato independiente presentó información falsa para alcanzar el porcentaje de respaldo ciudadano correspondiente.

En principio, cabe precisar que si bien los conceptos de invalidez hechos valer por el partido político plantean un contraste de las sanciones a imponer a los candidatos independientes respecto de los partidos políticos, lo cierto es que una comparación directa resulta incorrecta, pues se trata de instituciones jurídicas diferentes que desde luego responden a una lógica constitucional diversa, por lo que resultaría impreciso equipararlas.

Siguiendo precedentes de esta Sala Superior, los regímenes jurídicos aplicables a partidos políticos y candidaturas independientes no son necesariamente conmensurables, dado el status constitucional diferenciado de unos y otros, sus

SUP-OP-55/2014

diferentes funciones y finalidades en el sistema democrático del Estado mexicano.

En efecto, los partidos políticos tienen un status constitucional de entidades de interés público y tienen como fin, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, las candidaturas independientes constituyen un instrumento o fórmula para la postulación de ciudadanos a un cargo de elección popular al margen de los partidos políticos, que no sustituye el sistema constitucional de partidos políticos, mediante el establecimiento de requisitos que aseguren representatividad y autenticidad.

Por ello, en opinión de este órgano jurisdiccional federal, la sanciones a imponer a los aspirantes a candidatos independientes y partidos políticos deben ser analizadas a partir de un parámetro distinto al de similitud propuesto por el actor, esto es, el mecanismo adecuado para determinar si las aludidas sanciones resultan excesivas y desproporcionadas no debe hacerse a través de un contraste directo entre figuras.

Ahora bien, en concepto de esta Sala Superior la sanción prevista para el incumplimiento de los requisitos contenidos en la disposición tildada inconstitucional, comprende supuestos razonables y proporcionales, al tratarse de una restricción



adecuada, necesaria e idónea, para que la autoridad administrativa electoral en todo momento pueda cumplir con sus actividades de fiscalización a efecto de evitar la injerencia de recursos de procedencia ilícita como una posible fuente de financiamiento de las candidaturas ciudadanas y, una desviación indebida de los recursos para la realización de actividades diversas a la obtención del respaldo ciudadano, así como para garantizar la certeza y equidad respecto del resto de los contendientes, quienes deben cumplir con los requisitos legales para obtener el registro dentro de los plazos establecidos para ello.

Así, la negativa a otorgar el registro por el no cumplimiento de los requisitos para obtener el registro dentro de los plazos establecidos para ello, o cuando del dictamen que emita la autoridad administrativa electoral no se 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, no deviene inconstitucional ni vulnera los principios de equidad y certeza, pues constituye una medida adecuada, toda vez que, de concederse un eventual registro ante el incumplimiento de requisitos legales, se podría afectar el principio de equidad en la contienda en detrimento de los demás participantes, implica que el aspirante no quiere sujetarse a las reglas previstas para la obtención del registro.

Iguales consideraciones merecen las restricciones atinentes a los actos anticipados de campaña, así como la compra o

SUP-OP-55/2014

adquisición de tiempos en radio y televisión, dado que se trata de conductas cuya comisión puede generar inequidad en la contienda electoral, por lo que, no pueden asumirse como válidas en la legislación.

En consecuencia, la negativa de registro como candidato en los supuestos previstos en el artículo 215, resultas ser medidas adecuadas, si se toma en consideración que las conductas que causan la negativa de registro impiden que la autoridad administrativa electoral verifique el cumplimiento de los requisitos legales para obtener el registro, así como que realice la fiscalización de la legalidad de los ingresos y de las erogaciones efectuadas para alcanzar el respaldo ciudadano, o bien, que se produzca una afectación al principio de equidad, a partir de los actos anticipados de campaña o la compra de tiempos en radio y televisión, toda vez que, de concederse un eventual registro, sin que se cumpla con los requisitos legales podría afectar el principio de equidad en la contienda electoral, en detrimento de los demás participantes. Lo anterior, desde luego, siempre que en el caso concreto se analicen las circunstancias de tiempo, modo y lugar, de tal manera que en cada caso concreto se realice una ponderación sobre la gravedad de la falta y sus posibles consecuencias.

Asimismo, se trata de medidas necesarias, en tanto que, los candidatos independientes, al participar en tal modalidad para efecto de ejercer su derecho de ser votado, necesariamente, deben someterse a una serie de requisitos y condiciones de



configuración legal, como lo constituyen el cumplimiento de ciertos requisitos necesarios para la obtención del registro.

Por último, la negativa de registro de la candidatura independiente, se trata de una restricción proporcional, para aquel aspirante que no cumpla con los supuestos previstos en la ley, en tanto, que es una consecuencia congruente, si se toma en cuenta que el incumplimiento de dichos supuestos puede afectar la equidad de la contienda electoral con respecto a los restantes participantes.

Similares consideraciones sostuvo esta Sala Superior en las opiniones SUP-OP-3/2014, SUP-OP-5/2014 y SUP-OP-23/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, 32/2014 y acumuladas y 55/2014, respectivamente.

B. Disposiciones que excluyen la participación de los candidatos independientes.

En opinión de esta Sala Superior, las disposiciones legales citadas por el partido político, en forma alguna excluyen la participación de los candidatos independientes o sus representantes en diversas fases del proceso electoral, por lo tanto, son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien es cierto el artículo 254 no contempla que los representantes de los candidatos independientes puedan vigilar

SUP-OP-55/2014

el procedimiento de traslado y custodia de paquetes electorales, así como participar en las labores de recuento de votos y tener representante acreditado ante el Tribunal Electoral local, lo cierto es que el partido político pasa por alta diversas disposiciones de las cuales derivan los derechos en cuestión.

En efecto, el artículo 217, fracciones VI y VII de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establece que son prerrogativas de los candidatos independientes registrados, designar a un representante propietario y un suplente ante la Comisión Estatal Electoral las Comisiones Municipales Electorales, según el tipo de elección en que contiendan, quienes tendrán derecho a voz. Además, tienen derecho a representación en las mesas directivas de casilla, en los mismos términos que un partido político.

Entonces, de las disposiciones legales citadas, se advierte claramente que aquellas actividades que el actor considera no excluyente de candidatos independientes, en realidad sí contemplan la participación de los candidatos por conducto de sus representantes.

En consecuencia, las normas tildadas inconstitucionales se ajustan a los principios de equidad y certeza que derivan de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13. El artículo 211 es inconstitucional, al establecer un requisito excesivo para los aspirantes a candidatos independientes,



consistente en que se deben exhibir la constancia de haber presentado el informe de gastos y egresos correspondientes a las actividades relativas a la obtención del apoyo ciudadano.

Esto, porque en concepto del actor, dado que ese informe se debe conocer por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es a la autoridad local a quien corresponde constatar, con los medios a su alcance, que el aspirante cumplió con esa obligación, pues de lo contrario, se estarían adoptando las medidas que no son más favorables para el derecho humano de ser votado de forma independiente a un partido político.

La disposición tildada inconstitucional, establece textualmente lo siguiente:

Artículo 211. Todos los aspirantes a candidatos independientes, tendrán la obligación de presentar dentro de los tres días siguientes al que se les notificó personalmente la declaratoria o la resolución correspondiente, 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. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme lo dispongan las leyes o los acuerdos aplicables en la materia.

El Instituto Nacional Electoral o la Comisión Estatal Electoral, en caso de que a esta última se le delegara esa función conforme a lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitirá a más tardar cinco días posteriores a la entrega del informe señalado en el párrafo anterior, un dictamen en el cual verificará la licitud de los recursos económicos, además de si los gastos erogados se encuentran dentro del tope y montos máximos de aportación permitidos, debiéndose notificar personalmente a los aspirantes dentro del plazo de veinticuatro horas posteriores.

El aspirante que haya obtenido la declaratoria para registrarse como candidato independiente, que no entregue el informe señalado en el primer párrafo del presente artículo, que haya

SUP-OP-55/2014

rebasado el tope de gastos establecido para la obtención del respaldo ciudadano, o que no obtenga el dictamen en sentido aprobatorio que confirme la licitud del origen y destino de los recursos utilizados para la obtención de dicho respaldo, le será cancelado el registro como candidato independiente.

Los aspirantes que sin haber obtenido la declaratoria para registrarse como candidato independiente, que no entregue el informe señalado en el primer párrafo del presente artículo, serán sancionados en los términos de la Ley.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la disposición es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que el partido político parte de la premisa equivocada de que el candidato debe exhibir una constancia de haber presentado el informe, cuando en realidad, la disposición sanciona con la negativa de registro, la no presentación del informe de gastos realizados para la obtención del apoyo ciudadano.

En efecto, la disposición establece en su primer párrafo que todos los aspirantes a candidatos independientes, dentro de los tres días siguientes a que se les notifique la declaratoria o resolución correspondiente, deberán presentar un informe de gastos.

En caso de que no presenten ese informe, que hayan rebasado el tope de gastos o que no obtengan un dictamen favorable en cuanto a la licitud en el origen y destino de los recursos, les será cancelado el registro como candidato independiente.

Por tanto, las razones por las que esta Sala Superior estima que la norma es constitucional, son idénticas a las expresadas



al opinar sobre el apartado 2 del primer concepto de invalidez, ya que la disposición guarda estrecha relación con lo establecido en el artículo 215 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-14/2014 y SUP-OP-24/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y acumuladas y 56/2014, respectivamente.

14. El partido político estima que es inconstitucional el artículo 216, párrafo tercero al estipular que los candidatos independientes no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral, lo que es contrario al artículo 35, fracción II de la Constitución Federal.

El actor estima que existe una contradicción con el artículo 199, párrafo segundo de la propia ley, donde se prevé el registro de fórmulas o planillas para los cargos de diputados de mayoría relativa o integrantes de ayuntamientos a través de propietario y suplente.

Por lo tanto, el derecho del suplente de acceder a la titularidad, no debe verse afectado por la disposición en comento.

El texto del artículo que estima inconstitucional, es el siguiente:

Artículo 216. La Comisión Estatal Electoral deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión previstas para los

SUP-OP-55/2014

candidatos de los partidos políticos o coaliciones, según la modalidad de la elección de que se trate.

Dicha resolución de registro, será notificada personalmente a los interesados, y se difundirá en el Periódico Oficial del Estado, así como en el portal de internet de la Comisión Estatal Electoral, observando el principio de máxima publicidad.

Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

Opinión. Esta Sala Superior, por mayoría, opina que la disposición es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tal circunstancia se estima así, en virtud de que la naturaleza de la candidatura independiente se constituye como un derecho humano de carácter unipersonal.

En tal sentido, debe considerarse que los candidatos independientes atendiendo a su naturaleza jurídica, representan una forma de participación de carácter individual, de ahí que sea válida la regulación de que en dicha figura no se apliquen sustituciones, por lo que todo precepto normativo que se encamine a señalar que pueden ser sustituidos, en opinión de este órgano colegiado atenta contra la naturaleza del cargo reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, al ser los candidatos independientes, candidatos unipersonales, tomando en cuenta su naturaleza, esta Sala Superior opina que toda porción normativa que establezca la



inexistencia de sustituciones en candidaturas independientes debe considerarse acorde a la Constitución.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior, entre otras, en las opiniones SUP-OP-22/2014, SUP-OP-23/2014 y SUP-OP-32/2014 relativas a las acciones de inconstitucionalidad 54/2014, 55/2014 y 64/2014, respectivamente.

15. Es inconstitucional el artículo 224, porque no establece parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero público que en su caso les corresponderán a los candidatos independientes, dado que el monto que reciban está supeditado al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, lo que trastoca el principio de equidad en la contienda.

El artículo señala textualmente lo siguiente:

Artículo 224. Los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los candidatos independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Opinión. Esta Sala Superior, por mayoría, opina que la disposición no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con los razonamientos siguientes:

Como se explicó desde la opinión formulada a la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas en relación con

SUP-OP-55/2014

los artículos 407 y 408 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por principio de cuentas, conviene precisar que la Constitución Federal reconoce en el artículo 35 fracción II, el derecho de los ciudadanos para que de manera independiente soliciten el registro de candidatos ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Por su parte, el artículo 41 base III de la propia Constitución señala que los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Incluso, el artículo 116, fracción IV, inciso k), de la Constitución Federal, establece que en las Constituciones y Leyes locales deberá regularse 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 la Constitución y en las leyes correspondientes.

De acuerdo con lo anterior, los temas relativos a requisitos, condiciones y términos para ser registrado como candidato independiente, así como los relativos a las prerrogativas que tengan derecho a recibir (entre ellas el financiamiento) son de configuración legal, pero sujetos a las normas y principios contenidos en el Pacto Federal.



Por tanto, el derecho a ser candidato independiente se encuentra plenamente reconocido en la Constitución Federal, siendo obligación del legislador el establecimiento de las formas de participación de éstos en los procesos comiciales atinentes, respetando los derechos y principios que se derivan de la Constitución.

En esta tesitura, el legislador de Nuevo León, de manera similar a como lo hizo el legislador federal, determinó que los candidatos independientes tienen derecho a recibir financiamiento público considerándose como partidos políticos de nuevo registro y, dividiendo el financiamiento que le correspondería a dicho partido político de nuevo ingreso, entre todos los candidatos independientes que obtengan el registro respectivo.

Dichas disposiciones, en opinión de esta Sala Superior, resultan contrarias a la Constitución Federal al no existir parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero público que, en su caso les corresponderían a los candidatos independientes.

En efecto, al estar supeditado el financiamiento público al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, ello trastoca, en opinión de este órgano colegiado, el principio de equidad en la contienda.

Aunado a lo anterior, también se advierte que el artículo 225 podría vulnerar el principio de proporcionalidad entre los

SUP-OP-55/2014

candidatos independientes de los diferentes cargos de elección popular.

Ello, pues si bien es cierto que prácticamente el 100% del financiamiento que le correspondería al conjunto de candidatos independientes que obtengan su registro (*equiparado a los recursos de campaña que se destinen a los candidatos del partido político con menor financiamiento público en el año de la elección*), le tocaría el 33% a cada cargo de elección popular; lo cierto es que la repartición final que obtendría cada candidato dependería, necesariamente, del número de candidatos independientes que sea registrado para cada elección, lo que eventualmente podría derivar en menor financiamiento para aquellos cargos de elección popular en el que se inscriban mayores candidatos independientes.

Por lo anterior, se estima que el artículo 224 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en materia de financiamiento público, deviene inconstitucional.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-22/2014, SUP-OP-24/2014 y SUP-OP-32/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 54/2014, 56/2014 y 64/2014, respectivamente.

16. El actor estima que es inconstitucional el artículo 342 que sanciona a quien viole las disposiciones previstas en la ley, sobre aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público.



Lo anterior, porque la norma no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad en relación con las candidaturas independientes, dado que se les restringe a los ciudadanos la posibilidad de recibir aportaciones en dinero o especie de parte de personas morales, en contraposición a lo que pasa con los partidos políticos, quienes sí pueden recibir esa clase de aportaciones, lo que conlleva igualmente la inconstitucionalidad del artículo 207, fracción V.

El texto de la norma impugnada es el siguiente:

Artículo 342. A quien viole las disposiciones de esta Ley sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le sancionará con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa se aumentará hasta en dos tantos más.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la norma es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Primeramente, cabe destacar que la invalidez solicitada por el partido político, descansa sobre la base de que es incorrecto sancionar las aportaciones efectuadas por las personas morales a los candidatos independientes.

Sin embargo, la disposición no se centra en sancionar a las personas morales, aspirantes o candidatos independientes que se sitúen en ese supuesto, sino que, establece un supuesto general respecto a la sanción que podrá imponerse a cualquier sujeto que viole las disposiciones sobre el financiamiento no

SUP-OP-55/2014

proveniente del erario público, cuestión que incluso abarca a los partidos políticos y coaliciones, así como a sus candidatos. Por otra parte, no se observa que dicha disposición establezca multa fija o que transgreda los principios de equidad y certeza.

Finalmente, respecto a la inconstitucionalidad del artículo 207, lo cierto es que esta Sala Superior ya opinó en el apartado 9 de este primer concepto de invalidez que la norma es constitucional.

Segundo concepto de invalidez. El partido político estima que la fracciones III y V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, son contrarias a lo dispuesto por el artículo 35, fracción II en relación con los numerales 1 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los conceptos de invalidez que plantea están íntimamente relacionados, pues se refieren a restricciones indebidas al derecho de votar con motivo de los supuestos previstos por la legislación electoral local, razón por la que serán examinados conjuntamente.

Primeramente señala que el artículo 8, fracción III es inconstitucional al establecer que estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad desde que se dicte el auto de formal prisión, es un impedimento para ser elector, porque contraviene directamente el principio de presunción de inocencia reconocido en la fracción I, apartado B,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

artículo 20 de la Constitución Federal, en relación con el derecho al voto previsto en el diverso numeral 35, fracción I.

Asimismo, señala que no pasa inadvertido el contenido del artículo 38 de la norma fundamental, sin embargo, los alcances de la limitante que en él se contempla han sido ampliamente estudiados por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en las instancias internacionales.

Por lo tanto, la disposición electoral tildada inconstitucional deja ver al menos dos problemas. El supuesto relativo a los ciudadanos que enfrentan un proceso penal en libertad y el concerniente a quienes se encuentran privados de su libertad mientras están sujetos al proceso.

Lo anterior, porque incluso aquellas personas que se encuentran sujetas a un proceso penal y están encarceladas, en tanto no hayan sido condenadas gozan de la presunción de inocencia, de ahí que no exista razón válida para que no voten. En todo caso, tal circunstancia obedece a una cuestión práctica y no jurídica, dado el problema logístico que representa la instalación de casillas electorales en los centros de reclusión o retención del Estado.

Ahora bien, por lo que hace a la fracción V del mismo artículo 8, señala que es inconstitucional, al limitar el derecho de ejercer el voto a aquellos ciudadanos que se encuentre sujetos a interdicción judicial o estén internados en centros para el

SUP-OP-55/2014

tratamiento de enfermedades mentales, así como para combatir el uso de drogas y alcohol.

El partido señala que el tutor no sustituye al sujeto en estado de interdicción judicial, sino que lo auxilia en la toma de decisiones; igualmente, existen enfermedades mentales que únicamente tienen repercusiones en la conducta, comunicación e interacción del paciente, pero no en sus capacidades de raciocinio y entendimiento. Similar situación acontece con aquellas personas que puedan tener un problema con el uso de alcohol o drogas y que voluntariamente se internen en una institución.

En consecuencia, la restricción impuesta vulnera el derecho al voto, así como el derecho a la igualdad y no discriminación reconocido en el último párrafo del artículo primero constitucional, dado que la norma no realiza distingo alguno respecto a las diversidades funcionales del ciudadano en la toma de sus decisiones civiles y políticas.

El texto del artículo tildado inconstitucional es el siguiente:

Artículo 8. Son impedimentos para ser elector:

I. No estar inscrito en la lista nominal de electores;

II. No poseer credencial para votar con fotografía;

III. Estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad, desde que se dicte el auto de formal prisión;

IV. Estar cumpliendo pena privativa de la libertad;



V. Estar sujeto a interdicción judicial o estar aislado en establecimientos públicos o privados para toxicómanos, enfermos mentales o ebrios consuetudinarios;

VI. Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal; y

VII. Estar condenado por sentencia que haya causado ejecutoria, a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no exista rehabilitación.

Opinión. Esta Sala Superior considera por mayoría respecto del artículo 8, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, que la fracción III es constitucional, y por lo que respecta a la fracción V, es inconstitucional por lo siguiente:

En efecto este órgano constitucional considera que lo dispuesto en la fracción III del artículo 8, no resulta inconstitucional, en relación a que sea impedimento para ser elector el estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad, desde que se dicte el auto de formal prisión; al tratarse de una restricción conforme a lo dispuesto por el artículo 38 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque al respecto debe efectuarse una interpretación conforme en sentido amplio.

Lo anterior, implica que en el caso concreto se atiendan los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y los criterios sostenidos en diversos instrumentos internacionales, en lo referente a que tal medida restrictiva, sólo será procedente, cuando el ciudadano este sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad,

SUP-OP-55/2014

desde que se dicte el auto de formal prisión, pero que efectivamente se encuentre privado de su libertad, por la posible comisión del delito que se le imputa, con la imposibilidad física de ejercer el derecho al voto.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia de rubro: "DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD", que la interpretación de la restricción impuesta en el artículo 38, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las prerrogativas del ciudadano se suspenden, entre otros casos, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal a partir de la emisión del auto de formal prisión, debía efectuarse en relación con el principio de presunción de inocencia.

Así, debe llegarse a la conclusión de que el derecho al voto del ciudadano se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad, supuesto que implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho, lo que no se presenta cuando está materialmente en libertad, supuesto en el cual, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria, no existe impedimento para el ejercicio del derecho al sufragio activo.



Por otra parte, respecto a la suspensión del derecho a votar por estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad, desde que se dicte el auto de formal prisión, esta Sala Superior emitió la jurisprudencia 39/2013, en que razonó que de la interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 19, 21, 102 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y, 7, párrafo 5 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se advierte que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica, dado que las citadas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no estar recluido en prisión, no existen razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales, pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar en el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos

SUP-OP-55/2014

consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.

En efecto, los artículos 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen lo siguiente:

ARTÍCULO 14

...

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

...

ARTÍCULO 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Por su parte, el artículo 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone:

Artículo 11



1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

...

Además, el numeral 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

ARTÍCULO XXVI.- Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.

Finalmente, los artículos 7, párrafo 5 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contemplan lo siguiente:

ARTÍCULO 7.- Derecho a la Libertad Personal

...

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

...

ARTÍCULO 8.- Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

SUP-OP-55/2014

b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;

c) concesión al inculpado de tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declarar culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Las disposiciones citadas conducen a estimar que, aquellas personas que se encuentren sujetas a un proceso penal, pero se encuentren en libertad al amparo de alguna de las figuras previstas en la ley, no tienen impedimento alguno para ejercer el derecho humano previsto en el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto, porque el derecho a la presunción de inocencia, no sólo se encuentra reconocido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la norma fundamental, y aunque tal norma conforme al artículo Segundo transitorio, del Decreto publicado en el Diario



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Oficial de la Federación el día 18 de junio de 2008, por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución federal, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de su publicación, esto no obsta para ser considerado dado que se encuentra previsto en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano que ya han sido referidos, cuyas normas protectoras de derechos humanos, deben incorporarse mediante su aplicación y observancia en el orden interno de los Estados parte.

Ahora bien, por lo que respecta al artículo 8, fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en opinión de esta Sala Superior, por mayoría en cuanto a lo que hace al estado de interdicción judicial, considera que dicha porción normativa resulta igualmente contraria a la Constitución Federal, dado que establece restricciones injustificadas al derecho humano previsto en el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la norma constitucional establece el derecho humano de votar en las elecciones populares, el cual no puede restringirse ni suspenderse salvo en los casos previstos en la propia norma fundamental.

Ahora bien, el diverso artículo 38 del mismo ordenamiento prevé la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano, y en él no se contempla el estado de interdicción judicial como una de ellas, por lo que no es idóneo ni

SUP-OP-55/2014

proporcional establecer una restricción en atención a esa situación jurídica particular regulada por las leyes civiles, sin establecer parámetro alguno que sirva de base para determinar aquellos casos en que un ciudadano efectivamente se encuentra impedido física y jurídicamente para votar.

Al respecto, es conveniente tener presente lo que el Código Civil para el Estado de Nuevo León establece en relación a los incapaces.

ARTICULO 450.- Tienen incapacidad natural y legal:

I.- Los menores de edad;

II.- Los mayores de edad, con incapacidad o discapacidad originada por enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico, psicológico o sensorial que les impida gobernarse por sí mismos o no puedan manifestar su voluntad por algún medio;

III.- Los sordomudos que no saben leer ni escribir;

IV.- Los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso inmoderado de drogas enervantes.

ARTICULO 466.- El cargo de tutor de la persona discapacitada con ausencia de capacidad mental, con ausencia de capacidad auditiva y del habla, ebrio consuetudinario y de los que habitualmente abusen de las drogas enervantes, durará el tiempo que subsista la interdicción, cuando sea ejercitado por descendientes o por ascendientes. El cónyuge solo tendrá obligación de desempeñar ese cargo mientras conserve su carácter de cónyuge. Los extraños que desempeñen la tutela de que se trata, tienen derecho de que se les releve de ella a los diez años de ejercerla.

ARTICULO 467.- La interdicción de que habla el artículo anterior no cesará sino por la muerte del incapacitado o por sentencia definitiva, que se pronunciará en juicio seguido



conforme a las mismas reglas establecidas para el de interdicción.

Como se aprecia de las disposiciones transcritas, los mayores de edad con enfermedad o deficiencias persistentes de carácter físico, psicológico o sensorial que les impida gobernarse por sí mismos o no puedan manifestar su voluntad por algún medio pueden ser considerados incapaces.

Sin embargo, pueden ser considerados incapaces igualmente los sordomudos que no sabe leer y escribir, así como los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso inmoderado de drogas enervantes.

Es evidente que éstas últimas personas no necesariamente se encuentran impedidas para demostrar su voluntad o tomar decisiones, sino que sus características físicas o hábitos, hacen necesario que sean considerados incapaces por las leyes civiles, a efecto de proteger el interés público y a la persona misma, en ámbitos como el patrimonio o la contratación, mediante la figura de un tutor.

Sin embargo, esas condiciones no necesariamente les impiden ejercer sus derechos político-electorales, particularmente el relativo a votar en las elecciones populares para nombrar a quienes habrán de representarlos en los órganos de gobierno.

El derecho humano al voto exige fundamentalmente la capacidad de decisión de parte del ciudadano, es decir, que

SUP-OP-55/2014

éste se encuentre en aptitud de decidir cuál opción política representa de mejor manera sus intereses como integrante de una comunidad. Por lo tanto, el haber sido declarado en estado de interdicción judicial por alguno de los supuestos previstos en la ley civil, no necesariamente invalida su capacidad de para ejercer ese derecho fundamental.

Esto igualmente conduce a importantes reflexiones en torno al ejercicio del derecho humano al voto y la obligación del Estado de proveer los instrumentos necesarios para su ejercicio.

Tal es el caso de aquellas personas que se encuentran recluidas o internadas en alguna institución, ya sea por enfermedad o por hábitos identificados como nocivos, o incluso, privadas temporalmente de la libertad con motivo de un proceso penal en curso.

En estos casos, es evidente que el Estado falla a su responsabilidad de proveer los instrumentos necesarios para el ejercicio del derecho al sufragio, al no adoptar las medidas tendentes a garantizar que esas personas en situación de vulnerabilidad estén en aptitud de votar el día de la jornada electoral, o incluso en forma previa a ésta.

Al respecto, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada a su vez por el Senado de la República el veintisiete de septiembre de dos mil



siete, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de octubre del mismo año, establece en su artículo 29 lo siguiente:

Artículo 12

Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. 3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.

Artículo 29

Participación en la vida política y pública

SUP-OP-55/2014

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) **Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás**, directamente o a través de representantes libremente elegidos, **incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas**, entre otras formas mediante:

i) **La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;**

ii) **La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación**, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) **La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;**

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas



con Discapacidad, aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el veintiséis de abril de dos mil, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto del mismo año, establece en sus artículos I y III, lo siguiente:

ARTÍCULO I

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad

El término "discapacidad" significa una **deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria**, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

2. Discriminación contra las personas con discapacidad

a) El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, **exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales**.

b) No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación.

ARTÍCULO III

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter **legislativo**, social, educativo, laboral **o de cualquier otra índole**, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad

SUP-OP-55/2014

y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

a) **Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas** en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, **y las actividades políticas y de administración;**

...

Como se aprecia, las convenciones suscritas por el Estado Mexicano le obligan a establecer las medidas legislativas y gubernamentales o de cualquier otra índole, que permitan a las personas con alguna discapacidad, participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, incluso respecto al derecho de votar y ser elegidas.

Igualmente, se establece la obligación del Estado de garantizar que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar, así como proteger el derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación.

Asimismo, debe garantizar la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores, y cuando sea necesario, permitir que una persona de su elección les preste la asistencia necesaria.



Esto implica, que las personas que se encuentren hospitalizadas o bajo tratamiento por alguna adicción, o incluso reclusas por estar sujetas a un proceso penal en que aún no se ha dictado sentencia, deben tener a su alcance medios eficaces para estar en aptitud de ejercer su derecho al voto, al tratarse de un derecho humano reconocido tanto en la Constitución como en los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano.

Por lo tanto, el Estado falla cuando no prevé los procedimientos o medidas adecuadas para la consecución de los fines mencionados, más aun, cuando establece regulaciones que en sí mismas son excluyentes, en lugar de idear mecanismos eficaces que protejan el derecho fundamental.

Por estas razones, es que esta Sala Superior estima que las porciones normativas contenidas en el artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, son inconventionales y por ende inconstitucionales, al apartarse de las obligaciones que en materia de derechos humanos ha contraído el Estado Mexicano.

Tercer concepto de invalidez. El artículo 15, párrafo primero, fracción II es inconstitucional, al establecer que en caso de empate en los resultados de una elección, únicamente participarán los candidatos que hayan empatado, cuestión que en concepto del actor, vulnera lo previsto en los artículos 40, 41, párrafos primero y segundo, Bases I y VI y 116, fracción IV,

SUP-OP-55/2014

incisos a), b), e) y m) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto, porque acorde con las disposiciones constitucionales referidas los partidos políticos nacionales y locales, tienen pleno derecho de participar en las elecciones estatales, distritales y municipales, por lo que la restricción viola los principios democráticos de renovación periódica de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el derecho ciudadano al sufragio universal y directo.

De ahí que no obstante que los órganos legislativos cuenten con facultades de configuración legislativa, lo cierto es que no pueden actuar a su libre albedrío, pues las únicas excepciones para que un partido o candidato no participe en la elección extraordinaria es que haya sido el causante de la nulidad de la elección o que haya perdido su registro.

Por lo tanto, ante una nueva elección los ciudadanos deben estar en aptitud de votar por cualquiera de los partidos políticos postulantes y los propios partidos deben tener el derecho de participar en ella, en las mismas condiciones imperantes en una elección ordinaria, pues de lo contrario, se trataría de una elección especial o particularizada.

El texto de la norma tildada inconstitucional, es el siguiente:

Artículo 15. Las elecciones extraordinarias se realizarán en los casos que prevén la Constitución Política del Estado y las leyes que de ella emanen, y además:



I. Cuando se declare nula una elección;

II. En caso de empate en los resultados de una elección, debiéndose efectuar la elección extraordinaria únicamente con la participación de los candidatos que resulten empatados; y

III. Al concurrir la falta absoluta de un diputado de mayoría relativa y su respectivo suplente.

En los casos establecidos en las fracciones anteriores, las elecciones extraordinarias se celebrarán dentro de los sesenta días siguientes a que cause ejecutoria la declaración de nulidad o la declaración de empate, o bien, a que se declare la vacante.

Cuando concurra la falta absoluta de un diputado de representación proporcional y su respectivo suplente, la vacante se cubrirá por la fórmula de candidatos que siga en el orden de asignación efectuado en los términos de esta Ley.

La Sala Superior, por mayoría de los Magistrados que la integran estima que el precepto transcrito no se ajusta a la Constitución Federal, en atención a lo siguiente.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior la porción normativa no es acorde con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos de la Carta Magna de que cuya regulación se aparta la norma impugnada, en lo que al caso interesa, disponen en síntesis lo siguiente:

a) Los partidos políticos son entidades de interés público y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral se determina en la ley (artículo 41, base I, primer párrafo).

b) Tales entes tienen la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de

SUP-OP-55/2014

la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 41, base I, primer segundo).

c) Las Legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes (artículo 116, fracción II, párrafo tercero).

d) Las elecciones de los integrantes de las Legislaturas Locales y de los Ayuntamientos se realizará mediante sufragio universal, libre, secreto y directo (artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Federal).

De lo antes expuesto, se desprende que la elección de los candidatos registrados por los partidos políticos, derivado del mandato expreso de la Constitución Federal, debe llevarse a cabo en los términos, que dispongan las leyes electorales federales o locales, según corresponda.

Esto es, conforme a la Carta Magna, los Congresos tanto federal como locales, deben expedir ordenamientos para que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, mientras que el ejercicio de la función electoral se debe regir por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, y a la vez que las autoridades electorales gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

En ese tenor, el proceso electoral se ha concebido en los ordenamientos relativos de manera general como el conjunto de actos ordenados por la Constitución y las normas en la materia electoral, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Así, dicho proceso se compone de las etapas referentes a la preparación de la elección; jornada electoral; resultados y declaraciones de validez de las elecciones; dictamen y declaraciones de validez de la elección, según corresponda.

A partir de lo anterior, se estima que el artículo 15, párrafo primero, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no es acorde a la Norma Fundamental, ya que determina la regla para la realización de las elecciones en caso de empate, consistente en convocar únicamente a quienes hayan obtenido la votación mayoritaria en primer lugar, sin incluir a los demás contendientes para que participen de nueva cuenta en la contienda sucesiva, en detrimento de los principios de certeza y legalidad previstos en los artículos 41 y 116, de la Constitución General de la República.

Tal regulación transgrede el sistema electoral vigente, porque omite incluir a todos los actores que participaron en la primera jornada electiva, lo que les impide contender en el procedimiento comicial subsecuente con sujeción a las reglas

SUP-OP-55/2014

constitucionales y legales aplicables, y a lo que en particular establezca la convocatoria que para tal efecto expida el Congreso local, es decir, de acuerdo a los lineamientos fijados para llevar a cabo la elección ordinaria, conforme a los que debería permitir participar en éste a los actores que satisfagan los requisitos exigidos para esa finalidad, sin restricciones como la incluida en la norma controvertida.

Cierto, la norma impugnada debería posibilitar a los electores que ante la eventualidad señalada, puedan nuevamente sufragar en el proceso electivo subsecuente, para disolver el empate del primer lugar, pero con la participación de todos los contendientes originales, sin condiciones que les limiten injustificadamente el derecho al voto en su doble vertiente, activa y pasiva.

Por lo anterior, el precepto en análisis modifica la genuina voluntad popular, al disponer la reducción del número de participantes en la nueva elección, respecto de los que originalmente contendieron, porque trae como consecuencia falta de certidumbre en los resultados de la nueva votación obtenida, ya que el resto de los contendientes conservarían los votos obtenidos en la elección ordinaria y, los que estén en situación de empate lograrán en la nueva elección, un resultado de la votación total de los sufragantes, ya sólo dividida entre éstos.

Conforme a lo explicado, la disposición controvertida además propicia la desnaturalización en la asignación de curules de



representación proporcional, así como las reglas para el otorgamiento del financiamiento público, conservación o pérdida del registro, entre otras prerrogativas, puesto que provoca distribución inequitativa de los votos alcanzados, los cuales son diferentes al derivar de contiendas llevadas a cabo en condiciones disímiles.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en las opiniones SUP-OP-14/2014 y SUP-OP-17/2014, relativas a las acciones de inconstitucionalidad 43/2014 y acumuladas y 47/2014.

Cuarto concepto de invalidez. El partido sostiene que el artículo 16 es inconstitucional, porque prevé que la convocatoria a elecciones extraordinarias deberá ser expedida por la Comisión Estatal Electoral, atribución que en concepto del actor no le compete a dicho órgano, porque en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo debe organizar elecciones.

Para ello, sostiene que para el caso de las vacantes de diputados y senadores del Congreso de la Unión, la Ley Suprema mandata que será la Cámara respectiva la que convocará a elecciones extraordinarias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77, fracción IV del propio ordenamiento, por lo que la disposición electoral local vulnera esas previsiones constitucionales.

El texto de la disposición, es el siguiente:

SUP-OP-55/2014

Artículo 16. Las elecciones extraordinarias deberán sujetarse en lo conducente a las disposiciones de la presente Ley para la elección ordinaria y a la convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral después de emitida la declaratoria respectiva.

La convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral para la celebración de elecciones extraordinarias no podrá restringir los derechos de los ciudadanos y de los partidos políticos ni alterar las garantías, los procedimientos y formalidades que esta Ley establece.

Los partidos políticos no podrán cambiar de candidato o candidatos, así como los candidatos independientes no podrán ser sustituidos por ningún motivo, para la celebración de elecciones extraordinarias que se realicen con motivo de lo señalado en las fracciones I y II del artículo anterior, con excepción de lo establecido por el artículo 331 fracción V de esta Ley.

Opinión. Esta Sala Superior, por mayoría, considera que el planteamiento aducido por el partido político actor tiene relación con la distribución de competencias para convocar a elecciones extraordinarias entre dos órganos del Estado, lo que en principio tendría relación con temas que pertenecen al Derecho en general y al Derecho Constitucional, en lo particular, por lo que no se requeriría la opinión especializada de este órgano jurisdiccional, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral.

Quinto concepto de invalidez. Es inconstitucional el artículo 38, párrafo primero, fracción I, párrafo segundo al establecer que durante el periodo de actividad electoral, los partidos políticos perderán sus derechos de representación ante los organismos electorales cuando en las elecciones para la renovación del Congreso o ayuntamientos, no postulen



candidatos al menos en la tercera parte de los distritos electorales o de los municipios del Estado.

En su concepto, tal previsión transgrede lo dispuesto en los artículos 41, 116, fracción IV, incisos a), b) y e) y 133 de la Constitución Federal, así como los principios de elecciones auténticas, libres y democráticas, porque el registro de representantes es una prerrogativa conferida a los partidos políticos y candidatos independientes que no puede verse acotada por la falta de registro de candidatos en determinado número de elecciones, por lo tanto, la condicionante resulta injustificada e irracional.

Por ello, sostiene que el derecho en cuestión no puede condicionarse al derecho de postulación de candidatos, porque ambos son de corte constitucional.

La disposición es del tenor siguiente:

Artículo 38. Durante el período de actividad electoral, los partidos políticos perderán sus derechos de representación ante los organismos electorales cuando:

I. No postulen candidatos para la elección de que se trata.

En el caso de las elecciones para la renovación del Congreso o de los Ayuntamientos, al no postular candidatos al menos en la tercera parte de los Distritos Electorales o de los Municipios del Estado, respectivamente.

II. Integren coalición con otros partidos, únicamente por lo que se refiere a la representación en Mesas Auxiliares de Cómputo;

SUP-OP-55/2014

III. Se demuestre cualquier tipo de relación con la delincuencia organizada o personas sancionadas por delitos contra la salud;
y

IV. En los demás casos que señalen las leyes de la materia.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la porción normativa no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 41, Base I de la Constitución Federal, establece que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

Asimismo, la Base V, Apartado A del mismo precepto constitucional establece que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso c), apartado 1 estipula que de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que las autoridades que tengan a su cargo la



organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que los organismos públicos locales cuenten 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.

A partir de las disposiciones constitucionales citadas, se advierte con claridad el derecho que asiste a los partidos políticos de nombrar representantes ante los órganos de dirección de las autoridades administrativas electorales, el cual no puede verse restringido ante supuestos no contemplados en la propia Constitución Federal.

Incluso, el reconocimiento de ese derecho es parte importante del esquema bajo el cual se organizan las elecciones en nuestro país, porque los partidos políticos no sólo velan por sus intereses, sino por los que atañen a la colectividad, de ahí que cumplan funciones de vigilancia y observación respecto de las diversas actividades que llevan a cabo las autoridades electorales, antes, durante y después de los procesos electorales.

Por tanto, el hecho de que no participen con candidatos en determina elección o en cierto número de elecciones, no constituye un impedimento para que cuenten con representantes ante el órgano electoral correspondiente, dado que, como se apuntó, sus labores no se circunscriben a la

SUP-OP-55/2014

defensa de intereses particulares, sino que el propio diseño constitucional del sistema electoral, les concede funciones adicionales que tienden a garantizar la observancia de la propia norma fundamental, así como de los principios que rigen los comicios.

Sexto concepto de invalidez. El partido señala que es inconstitucional el artículo 60 que instituye la figura del prorrateo, porque permite que los partidos puedan decidir la forma en que cumplirán sus obligaciones en materia de fiscalización de los recursos que eroguen en las campañas electorales, lo cual vulnera el principio de equidad, además de que constituye una vulneración al artículo 17 de la Constitución Federal, porque permite que se hagan justicia por su propia cuenta.

Además, en materia de coaliciones, la ley no establece los supuestos normativos que regulen y establezcan el porcentaje del monto que cada partido político aportará a la coalición, así como que cada partido político, reporte de manera directa los gastos realizados en campaña.

Por eso estima indebido que en lugar de individualizar se pretenda colectivizar en materia de fiscalización, por lo que, la regulación que se dé respecto a los recursos públicos que utilicen las coaliciones, debe ser clara y congruente con el ámbito que las rige e ir acorde a los protocolos de auditoría pública.



El texto del artículo que se estima inconstitucional, es el siguiente:

Artículo 60. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, en los términos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.

Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:

- a. Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;
- b. Se difunda la imagen del candidato; o
- c. Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, la disposición impugnada no contraviene el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El artículo 60 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establece: i) que los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas; ii) que la distribución se efectuará conforme lo establezca la Ley General de Partidos y el Reglamento de Fiscalización; y, iii) los casos en que un gasto beneficia a un candidato.

El precepto tildado de inconstitucional resulta acorde a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos, por lo que en principio, la disposición controvertida resulta constitucional.

Al caso, la Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil

SUP-OP-55/2014

catorce, establece en su artículo primero que ese ordenamiento constituye una ley de orden público y observancia general, que tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales en materia de partidos políticos nacionales y estatales, así como distribuir la competencia en ese ámbito entre la Federación y los Estados.

En este sentido, el artículo 83 de la mencionada Ley General de Partidos Políticos prevé lo siguiente:

Artículo 83.

1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente:

a) Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña;

b) Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición, y

c) En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.

2. En los casos en los que se promoció a dos o más candidatos a cargos de elección popular, los gastos de campaña se distribuirán de la siguiente forma:

a) En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Senador, se distribuirá el gasto en un cuarenta por ciento para Presidente de la República y un sesenta por ciento al candidato a Senador;

b) En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá en un sesenta por



ciento al candidato a Presidente de la República, y un cuarenta por ciento al candidato a Diputado Federal;

c) En el caso de los candidatos a Presidente de la República, Senador y Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un veinte por ciento al Presidente de la República, cincuenta al candidato a Senador, y en un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;

d) En caso de que los gastos de campaña estén integrados para los candidatos a Presidente de la República, Senador, Diputado Federal y una campaña local, el gasto será distribuido en un quince por ciento al candidato a Presidente de la República; un treinta y cinco por ciento al candidato a Senador; en un veinticinco por ciento al Diputado Federal y un veinticinco por ciento a la campaña local respectiva;

e) En los casos en los que intervenga el candidato a Presidente de la República y una campaña local, se distribuirán en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente de la República y en un sesenta por ciento a la campaña local;

f) En los casos en que estén integrados por los candidatos a Presidente de la República, Senador y una campaña local; se distribuirá en un veinte por ciento al candidato a Presidente de la República; sesenta por ciento al candidato a Senador y un veinte por ciento al candidato de la elección local respectivo;

g) En el caso en el cual intervengan los candidatos a Presidente de la República, Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente, en un treinta y cinco al candidato a Diputado Federal y en un veinticinco al candidato de la elección local;

h) En el caso donde participe un candidato a Senador y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un setenta por ciento al candidato a Senador y un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;

i) En el supuesto en el que participe un candidato a Senador, un candidato a Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cincuenta por ciento al candidato a Senador, un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal y un veinte por ciento al candidato a la campaña local;

j) En el caso en que participen un candidato a Senador, y un candidato de índole local; se distribuirá, en un setenta y cinco por ciento al candidato a Senador y un veinticinco al candidato de la elección local respectiva;

SUP-OP-55/2014

k) En el caso en el que participe un candidato a Diputado Federal y un candidato relacionado con una campaña local; se distribuirá en un cincuenta por ciento, respectivamente, y

l) En los casos de campaña federal, si se suman más de dos candidatos a Senadores o Diputados que coincidan en el mismo ámbito geográfico, el porcentaje se dividirá entre los que se involucren según la campaña que corresponda. Este mismo supuesto será aplicable al caso de las campañas locales.

3. Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:

a) Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;

b) Se difunda la imagen del candidato, o

c) Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa.

4. El Reglamento de Fiscalización desarrollará las normas anteriores y establecerá las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere el presente artículo.

Asimismo, en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que las leyes de los Estados deben estar acordes a lo previsto en la propia Constitución general, así como en las leyes generales en la materia, como es la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe resaltar, que esa disposición legal se incluyó en cumplimiento de lo establecido en el artículo Transitorio Segundo, fracción I, inciso f), apartado 5, del Decreto de Reforma Constitucional, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, en el que se



determinó que los partidos políticos no se podrán coligar en el primer procedimiento electoral en el que participen.

Al respecto, el contenido del citado artículo transitorio es el siguiente:

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:

[...]

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

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;
2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;
3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;
4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;
5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y

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

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

SUP-OP-55/2014

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.

En esa tesitura, el artículo 60 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, se constriñe e incluso remite a lo que establece la citada ley general, por lo que esta Sala Superior opina que no hay precepto o principio constitucional alguno que se vulnere directamente con la mencionada disposición, toda vez que se trata de una adecuación hecha en la normativa electoral de la mencionada entidad federativa para hacerla acorde, tanto a lo establecido en el artículo Transitorio Segundo, fracción I, inciso f), apartado 5, del Decreto de Reforma Constitucional, publicado el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, con lo establecido en los artículos 51, párrafo 1, inciso b), fracción III y 83, de la citada Ley General de Partidos Políticos, la que en principio se presume constitucional.



Ahora bien, no obstante lo anterior, esta Sala Superior considera necesario precisar que, si bien es cierto que el partido político promovente aduce que controvierte la constitucionalidad del artículo 60, lo cierto es que sus argumentos en realidad están dirigidos a controvertir el artículo 79, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Esto es así, debido a que como ya se mencionó, el artículo 141 establece:

- I. Que los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas;
- II. Que la distribución se efectuará conforme lo establezca la Ley General de Partidos y el Reglamento de Fiscalización; y
- III. Los casos en que un gasto beneficia a un candidato.

Ahora bien, tomando en consideración que el precepto legal citado por el partido promovente no es el impugnado, y que sus conceptos de invalidez están enfocados a controvertir que los convenios de coalición deberán establecer que éstas se sujetarán a los topes de gastos de campaña como si se tratara de un solo partido, así como que los partidos políticos determinaran el monto de sus aportaciones a la coalición, lo cual está previsto en el artículo 79 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se procede a emitir la opinión respectiva.

SUP-OP-55/2014

Al caso de debe tener presente que el artículo 91, párrafo segundo, de la Ley General de Partidos Políticos, prevé que en los convenios de coalición se deberá establecer que los partidos políticos coaligados, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que hayan sido fijados, como si se tratara de un solo partido.

Asimismo, se deberá señalar 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.

En este sentido, el artículo 74 de la ley electoral local, establece que los partidos políticos para fines electorales, pueden formar coaliciones siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la propia normativa.

En el mismo tenor, el artículo 79 establece que 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.



De lo anterior, se advierte que tanto el artículo 91, párrafo segundo, de la Ley General de Partidos Políticos, así como el artículo 79 la ley electoral local, son coincidentes en establecer que los partidos políticos coaligados se sujetarán a los topes de gastos de campaña como si se tratara de un solo partido y que se deberá señalar el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas.

Ahora bien, ha sido criterio de esta Sala Superior que el **derecho de los partidos políticos para constituir coaliciones es a través de la autodeterminación y libre determinación de su constitución y bajo las condiciones que sean respetuosas de la normativa electoral.**

Asimismo, se ha considerado que **la causa, fin o motivo determinante que subsiste en toda coalición consiste** precisamente en la participación en cierta elección mediante esa forma organizativa, sujeta a una serie de elementos normativos internos que les son comunes, así como a una plataforma electoral, entre otros compromisos que contraen los partidos políticos signantes, lo cual se traduce que éstos actúen como si fueran un solo partido político y, en consecuencia, la representación de ésta sustituye para todos los efectos legales a la de los partidos coaligados.

En este sentido, se ha establecido que la regulación legal de las coaliciones consiste en un diseño institucional y procedimental que implica que los partidos políticos coaligados cumplan con

SUP-OP-55/2014

sus obligaciones constitucionales y legales en materia de informes sobre gastos de campaña y el respeto a los topes respectivos, sin que eso se traduzca en un instrumento que haga inútiles los controles estatales para asegurar la vigencia de los principios de equidad en las contiendas electorales.

Por tal motivo, es válido que en el convenio de coalición, de manera expresa, los partidos coaligados asuman el compromiso de sujetarse a los topes de gastos de campaña como si se tratara de un solo partido político, de precisar los montos que realizará cada uno a la coalición, y la forma de reportarlo.

Ahora bien, respecto al argumento del partido político enjuiciante en el cual sostiene que en materia de fiscalización, los partidos que estén coaligados deberán ser sancionados individualmente y, no así, de manera colectiva, esta Sala Superior no emite opinión alguna, pues del texto de la porción normativa impugnada, no se advierte hipótesis normativa respecto a la forma en que las autoridades electorales deberán sancionarlas.

En este sentido, en opinión de esta Sala Superior no resultan inconstitucionales los artículos 60 y 79 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Similar criterio sostuvo esta Sala superior en la opinión SUP-OP-23/2014, relativa a la acción de inconstitucionalidad 55/2014.



Séptimo concepto de invalidez. Señala que son inconstitucionales los artículos 108, 109, 110, 111 y 112 al prever la figura de las Mesas Auxiliares de Cómputo, toda vez que ésta no se encuentra reconocida en la Constitución Federal o en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que las atribuciones de escrutinio y cómputo de las elecciones expresamente se encuentran reconocidas a favor del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, estima que las normas citadas con contrarias al artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartados A, párrafo segundo y B, párrafo primero, inciso a), numeral 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto de las disposiciones tildadas inconstitucionales, es el siguiente:

Artículo 108. La Comisión Estatal Electoral designará bajo su dependencia una Mesa Auxiliar de Cómputo en cada Municipio de la entidad, para llevar a cabo exclusivamente el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador, con el procedimiento que para el efecto señala esta Ley.

Artículo 109. Las Mesas Auxiliares de Cómputo serán integradas por tres ciudadanos y un suplente común, designados por la Comisión Estatal Electoral. Estos deberán reunir los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables. Los partidos políticos y coaliciones contendientes en cada Municipio podrán nombrar un representante y un suplente en cada Mesa Auxiliar de Cómputo, por lo menos quince días antes de la jornada electoral. Los representantes de los partidos políticos y coaliciones deberán ser sufragantes en el Municipio de que se trate.

SUP-OP-55/2014

Artículo 110. Las Mesas Auxiliares de Cómputo se integrarán treinta días antes del día de la elección y terminarán sus funciones una vez que haya concluido en definitiva la calificación de la elección, por haberse realizado las declaraciones de validez correspondientes. La Comisión Estatal Electoral designará de entre los integrantes de la Mesa, al Presidente, Secretario y Vocal de la misma.

Artículo 111. Es obligación de la Comisión Estatal Electoral notificar a los representantes de los partidos políticos al menos quince días antes de la elección, el lugar donde serán ubicadas las Mesas Auxiliares de Cómputo, así como los nombres y Curriculum Vitae de sus integrantes.

Artículo 112. Las Mesas Auxiliares de Cómputo se instalarán en el domicilio de la Comisión Municipal Electoral correspondiente, cuyas instalaciones deberán ser lo suficientemente amplias para el depósito y custodia de todos los paquetes electorales.

Opinión. Esta Sala Superior opina que las disposiciones son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque el partido político parte de la premisa equivocada de que las Mesas Auxiliares de Cómputo tienen intervención en los procesos de escrutinio y cómputo que se llevan a cabo en las casillas electorales, sin embargo, lo cierto es que éstas únicamente coadyuvan con la Comisión Estatal Electoral exclusivamente para llevar a cabo el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador, según lo dispone el artículo 108 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.



Por lo tanto, las disposiciones legales no vulneran previsión constitucional alguna, dado que las labores relativas al cómputo de la elección corresponden a los organismos públicos electorales locales, al no ser de aquellas actividades reservadas al Instituto Nacional Electoral, conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Incluso, el propio artículo 104 del último ordenamiento citado, establece en su párrafo 1, incisos h) y j) que es facultad de los Organismos Públicos Locales ejercer las funciones relativas al escrutinio y cómputo de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los datos consignados en las actas de cómputos distritales y municipales, así como realizar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate.

En consecuencia, si el legislador del Estado de Nuevo León consideró necesario establecer órganos auxiliares de la Comisión Estatal Electoral, que la apoyen en las funciones relativas a los cómputos de las elecciones, tal disposición, en sí misma, no vulnera precepto constitucional alguno.

Noveno concepto de invalidez. El actor considera que los artículos 260, fracción IV y 269 son inconstitucionales, al establecer que cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección de Gobernador, Diputado o Ayuntamiento y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación, es igual o menor a punto cinco por ciento,

SUP-OP-55/2014

y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o coalición que postuló al segundo de los candidatos señalados, la Comisión Estatal Electoral deberá realizar el recuento de los votos en la totalidad de las casillas.

Esto, porque en su concepto la disposición vulnera los principios de legalidad y certeza, al establecer que la apertura de paquetes electorales estará sujeta a que la diferencia señalada entre el primero y segundo lugar, así como que exista la petición citada, dado que, el resultado obtenido en el acta de escrutinio y cómputo de determinada casilla, no puede estar sujeto a los resultados consignados en las demás.

Por tanto, estima que cuando en una casilla se establezca que el número de votos nulos es mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugar, se debe proceder a su apertura y recuento por la autoridad electoral.

Finalmente señala que las disposiciones violan la garantía de acceso a la justicia de quienes teniendo legitimación, se encuentren en aptitud de controvertir el escrutinio y cómputo, dado que están sujetos a que se den los supuestos mencionados –diferencia del punto cinco por ciento y petición expresa de recuento– respecto de toda la elección, para que se lleve a cabo el recuento en aquella casilla en que pudieran existir inconsistencias.

Las disposiciones cuya inconstitucionalidad se alega, son las siguientes:



Artículo 260. La Comisión Estatal Electoral, con los resultados parciales de las Mesas Auxiliares de Cómputo, realizará a partir de las ocho horas del viernes siguiente al día de la jornada electoral, el cómputo total de las elecciones de Diputados y Gobernador, en ese orden y bajo el siguiente procedimiento:

I. Abrirá los sobres que contengan los resultados parciales de las Mesas Auxiliares de Cómputo en el orden numérico de los distritos y registrará los resultados en un formato de concentración.

La Comisión Estatal Electoral con la presencia de los representantes de los partidos políticos acreditados, procederá hacer el cómputo de la elección de Diputados por distrito, para lo cual, con el auxilio de la Secretaría Ejecutiva y bajo la dirección de cada uno de los Consejeros Electorales de dicha Comisión Estatal Electoral, se distribuirán las actas que integran cada distrito electoral para su cómputo. Igual procedimiento se hará en el caso de elección de Gobernador del Estado.

II. En el caso de existir paquetes de los que no fue levantado su cómputo parcial por las Mesas Auxiliares de Cómputo, se abrirán los paquetes en cuestión, procediéndose de la siguiente forma:

a. Existiendo el acta de escrutinio y cómputo dentro del paquete, ésta se cotejará con la que obre en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir diferencias, el resultado se asentará en el acta de cómputo final;

b. Si dentro del paquete no se encuentra el acta de escrutinio y cómputo, se utilizará la que sirvió para el sistema de información preliminar, la cual se cotejará con la que obre en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir diferencias, el resultado se asentará en el acta de cómputo final;

c. No existiendo el acta de escrutinio y cómputo dentro del paquete ni la copia del acta que sirvió de base para alimentar el sistema de información preliminar, se cotejarán con las actas que obren en poder de al menos tres de los partidos políticos presentes; de no

SUP-OP-55/2014

existir diferencias ni manifestarse oposición alguna, el resultado se asentará en el acta de cómputo final; y

d. En caso de existir diferencias entre las actas, existiendo oposición de uno o varios de los partidos políticos en el caso del inciso c), si el error existe en el llenado de las actas y no en la cantidad de votos sufragados, o en general ocurriendo cualquier supuesto no contemplado en los incisos anteriores, la Comisión Estatal Electoral procederá al escrutinio y cómputo en presencia de los representantes de los partidos políticos y decidirá lo conducente.

III. La Comisión Estatal Electoral deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla electoral cuando:

a. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos; y

b. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición.

IV. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección de Diputado o Gobernador, y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación, es igual o menor a punto cinco por ciento, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, en estos casos la Comisión Estatal Electoral deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante la Comisión Estatal Electoral de la sumatoria de resultados por partido, consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todos los distritos en el caso de la elección de Gobernador, o del distrito uninominal correspondiente en el caso de la elección de Diputados.

V. Conforme a lo establecido en el párrafo inmediato anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, la Comisión Estatal Electoral dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo



siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el Presidente de la Comisión Estatal Electoral ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los Consejeros Electorales, los integrantes de las Mesas Auxiliares de Cómputo y los representantes de los partidos. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos o coalición tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo con su respectivo suplente;

VI. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete electoral, votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate;

VII. Se levantará un acta circunstanciada en la que se consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato;

VIII. La Comisión Estatal Electoral computará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo, y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate;

IX. Terminado el cómputo de la elección de Gobernador, la Comisión Estatal Electoral declarará la validez de la elección y expedirá la constancia de mayoría a quien resulte triunfador en los comicios;

X. Una vez realizado lo anterior para el cómputo distrital y terminado éste, la Comisión Estatal Electoral declarará la validez de las elecciones y expedirá de inmediato la Constancia de Mayoría a la fórmula de candidatos a Diputados que la haya obtenido; y

XI. La Comisión Estatal Electoral conservará todos los paquetes electorales de las elecciones de Diputados y Gobernador hasta que haya concluido el procedimiento contencioso electoral.

Artículo 269. El cómputo de las elecciones para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos del Estado lo realizarán las Comisiones Municipales Electorales a partir de las ocho horas del miércoles siguiente a la fecha de la jornada electoral en la sede de la propia Comisión, debiendo observar, en su orden, las operaciones siguientes:

SUP-OP-55/2014

I. Recibirán de las Mesas Directivas de casillas, a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes los paquetes electorales formados con motivo de la elección;

II. Darán fe del estado que guarda cada uno de los paquetes y tomarán nota del número de los que presenten huellas de violación sin destruir éstas;

III. El Presidente abrirá los sobres adheridos al exterior de cada paquete electoral que no tenga señales de violación; al efecto seguirá el orden numérico de las casillas y manifestará en voz alta los resultados que consten en las actas de escrutinio y cómputo, para posteriormente cotejarla con los resultados de las actas que obren en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir diferencia registrará los resultados de las actas así computadas en un formato especialmente diseñado para ese fin por la Comisión Estatal Electoral;

IV. Las Comisiones Municipales Electorales abrirán los paquetes electorales y deberán realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla electoral cuando:

a. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos; y

b. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición.

V. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección de Ayuntamiento, y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación, es igual o menor a punto cinco por ciento, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, en estos casos la Comisión Municipal Electoral deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante la Comisión Municipal Electoral de la sumatoria de resultados por partido, consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todos los distritos en el caso de la elección de Gobernador, o del distrito



uninominal correspondiente en el caso de la elección de Diputados.

VI. Conforme a lo establecido en el párrafo inmediato anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, la Comisión Municipal Electoral dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el Presidente de la Comisión Municipal Electoral ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales y los representantes de los partidos. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos o coalición tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo con su respectivo suplente;

VII. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete electoral, votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate;

VIII. Se levantará un acta circunstanciada en la que se consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido o coalición y candidato;

IX. La Comisión Municipal Electoral computará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo, y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate;

X. Terminado el cómputo por parte de la Comisión Municipal Electoral, ésta realizará la declaratoria de validez y extenderá y entregará de manera inmediata la constancia de mayoría a la planilla de candidatos que haya obtenido la mayoría de votos, y extenderá y entregará de manera inmediata también la constancia de Regidores de representación proporcional a los partidos políticos o coaliciones que correspondan; y

XI. Las Comisiones Municipales Electorales conservarán todos los paquetes electorales de las elecciones de Ayuntamiento que le correspondan, hasta que haya concluido el procedimiento contencioso electoral.

SUP-OP-55/2014

Opinión. Esta Sala Superior por mayoría opina, que las disposiciones legales transcritas son inconstitucionales, al no preverse el supuesto de recuento de votación en casillas cuando la cantidad de votos nulos sea mayor a la diferencia entre el primero y segundo lugar.

En principio, cabe destacar que el partido político parte de la premisa equivocada de que el único supuesto en que puede llevarse a cabo el recuento de la votación en las casillas electorales, es cuando se configuran los supuestos normativos para realizar el recuento total, al advertirse que la diferencia entre el presunto candidato ganador y aquel que ostenta el segundo lugar es de punto cinco por ciento y siempre que exista petición del representante del candidato mencionado en último término, sin embargo esto no es así.

Las fracciones III y IV, de los artículos 260 y 269, respectivamente, establecen los supuestos en los cuales la Comisión Estatal Electoral o las Comisiones Municipales Electorales realizarán nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla, esto es, cuando existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos, y cuando todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Entonces, lo cierto es que la ley sí contempla los escenarios en los cuales las autoridades electorales deben realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la votación emitida en una casilla.

No obstante, es verdad que el legislador omitió contemplar el supuesto relativo al recuento de votación en casilla, cuando se advierte que la cantidad de votos nulos es mayor que la diferencia entre el primer y segundo lugar, lo cual, resulta violatorio del principio de certeza tutelado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la última de las disposiciones aludidas establece que las Constituciones y Leyes de los Estados garantizarán, entre otras cosas, que se prevean los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación.

Luego, si bien la Constitución no establece un supuesto que obligue a la autoridad administrativa electoral local a llevar a cabo el escrutinio y cómputo de la votación emitida en una casilla, cuando la cantidad de votos nulos sea mayor a la diferencia entre el primero y segundo lugar en esa casilla, lo cierto es que atendiendo las bases constitucionales y al principio referido, el legislador local debe prever el supuesto respectivo en la ley.

SUP-OP-55/2014

Esto, porque la finalidad de instituir los casos específicos en que deben llevarse a cabo los recuentos de votación en casilla durante los cómputos respectivos, obedece a la necesidad de contar con resultados certeros que permitan erradicar dudas razonablemente fundadas sobre la existencia de errores o datos falsos en las actas elaboradas por las mesas receptoras de la votación.

Luego, cuando en una casilla se advierte que la diferencia entre el primero y segundo lugar es menor a la cantidad de votos nulos, tal circunstancia obliga a realizar un nuevo escrutinio y cómputo de la votación, para descartar que los votos nulos hayan sido indebidamente clasificados, o en su defecto, eliminar la sospecha de que las actas hayan sido llenadas de forma incorrecta.

Lo anterior, fundamentalmente porque el sistema de nulidad de votación y el examen puntual de los resultados, opera específicamente sobre las casillas electorales, esto es, el examen de las presuntas irregularidades que puedan acontecer en un centro de votación se realiza de forma individual, en forma que sus efectos no pueden hacerse extensivos a otras casillas.

Por lo tanto, dado que las normas no prevén el supuesto en comento, éstas atentan contra los principios de certeza y legalidad que derivan de los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Décimo concepto de invalidez. El partido político estima que el artículo 278 es inconstitucional, al establecer que los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado percibirán una remuneración menor de la que normalmente reciben cuando no se encuentren en periodo electoral.

En su concepto, tal disposición contraviene los principios constitucionales de independencia y autonomía judicial previstos en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tienen como objetivo primordial lograr que los funcionarios que tienen encomendada la función de administrar justicia, no se vean expuestos a influencias externas que afecten su imparcialidad.

El texto de la norma es el siguiente:

Artículo 278. Los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado serán electos por el Senado de la República en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de la materia.

Durante el período electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado percibirán una remuneración equivalente a la de un Magistrado del Poder Judicial del Estado. **Cuando no sea periodo electoral, su remuneración será equivalente a la de un Juez de Primera Instancia del Poder Judicial del Estado.**

Los Magistrados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

SUP-OP-55/2014

Opinión. Esta Sala Superior opina que la porción normativa, no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la Constitución Federal establece en su artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, en lo que interesa, que las autoridades jurisdiccionales que resuelvan controversias en la materia electoral, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, asimismo, que se integrarán por un número impar de magistrados que 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.

Por otra parte, el artículo décimo transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, estipuló que los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el transitorio segundo –Ley General de Partidos y Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales– permanecerán en su cargo en tanto no se efectúen los nombramientos respectivos por el Senado.

De lo anterior se sigue que lo relativo al nombramiento y remoción de los magistrados electorales, se encuentra regulado una ley general, por lo tanto, las legislaturas de los Estados deben atender a lo dispuesto en esa normativa.



Luego, el artículo 116 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los congresos locales deberán fijar en el presupuesto anual, las remuneraciones de magistrados electorales, en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo.

La disposición constitucional citada, esencialmente refiere a las bases y parámetros que se deben observar en cuanto a las remuneraciones y prestaciones que perciban los funcionarios públicos federales y locales.

Entonces, al amparo de las previsiones constitucionales y legales relatadas, es claro que la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 278 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), en relación con el 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, se contrapone con lo previsto en el artículo 127 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que expresamente indica que las remuneraciones que perciban los magistrados de las autoridades jurisdiccionales electorales locales, no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo.

Por esos motivos, la previsión de que la remuneración de los magistrados será menor cuando no exista periodo electoral, no es acorde a la Constitución Federal.

Décimo segundo concepto de invalidez. El actor señala que el artículo 74, penúltimo párrafo es inconstitucional, al establecer que los votos obtenidos por los partidos políticos coaligados se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos.

Por tanto, estima indebido que el legislador de Nuevo León se haya constreñido a remitir a las leyes generales en la materia, sin establecer los parámetros bajo los cuales deben contabilizarse los votos en cuestión, cuestión que vulnera los principios de certeza y legalidad contenidos en el inciso b), fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque pretende deslindarse de su responsabilidad para establecer un proceso electoral con apego a los principios citados.

El texto de la disposición tildada inconstitucional, es el siguiente:

Artículo 74. En términos de lo establecido por la Ley General de Partidos Políticos, los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones estatales y municipales.

Se entiende por coalición la unión o alianza transitoria de dos o más partidos políticos, con el propósito de postular candidatos a los cargos de representación popular en una elección. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos de este capítulo. En ausencia de convenio de coalición, no podrán postularse candidatos comunes por los partidos políticos.

Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.



Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien haya sido registrado como candidato por algún partido político.

Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político, a menos de que exista coalición en los términos de este capítulo.

El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.

Si una vez registrada la coalición, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y miembros del Ayuntamientos, dentro de los plazos señalados en esta Ley, la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente capítulo.

Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral.

Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.

Concluida la etapa de resultados y de declaración de validez de la elección de Diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a Diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo legislativo que se haya señalado en el convenio de coalición.

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, **según la elección de que se trate; los votos se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.**

Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Opinión. Esta Sala Superior por mayoría considera que los razonamientos vertidos por el partido político, relativos al reenvío normativo señalado en el penúltimo párrafo del artículo 74 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no son objeto de la opinión especializada de este órgano jurisdiccional electoral federal, debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al Derecho en general y del Derecho Constitucional en lo particular, por ser

SUP-OP-55/2014

planteamientos atinentes a un supuesto inobservancia de los principios y reglas que rigen las competencias legislativas en nuestro país, ello derivado del aludido reenvío normativo.

Décimo tercero concepto de invalidez. El actor considera que es inconstitucional el artículo 288, al establecer que a falta de disposición expresa en la ley, se aplicará supletoriamente la jurisprudencia en materia electoral emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su concepto, tal disposición vulnera lo dispuesto en los artículos 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 217 de la Ley de Amparo, al pretender restar sin justificación o motivo alguno, la obligatoriedad de las jurisprudencias emitidas por el citado órgano jurisdiccional federal.

El texto del artículo es el siguiente:

Artículo 288. En la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, la interpretación de las disposiciones sustantivas y adjetivas de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático, causal, teleológico o funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como la legislación procesal civil del Estado.

Opinión. Esta Sala Superior opina que la porción normativa en análisis no es conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

Esto, porque acorde con el artículo 94 de la norma fundamental, establece que la ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de las Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

Por su parte, el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, estipula que la jurisprudencia que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Nacional Electoral; asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquellos en se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Por lo tanto, al establecerse en la legislación local se aplicarán supletoriamente las tesis de jurisprudencia emitidas en materia electoral por el Poder Judicial de la Federación, sólo a falta de disposición expresa en la ley, tal previsión es contraria a lo previsto en el artículo 94 de la Constitución Federal y el referido numeral 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Esto, porque la jurisprudencia resulta obligatoria en todos los casos previstos en las referidas normas, incluso, porque en

SUP-OP-55/2014

ellas se fijan los alcances o efectos de las disposiciones legales, por lo que, las autoridades electorales de las entidades federativas se encuentran obligadas a su observancia.

Décimo cuarto concepto de invalidez. El artículo 11 es inconstitucional, porque establece el derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos para participar como observadores electorales en los actos de preparación y desarrollo electoral; asimismo, establece diversas limitaciones y requisitos que se traducen en una flagrante imposibilidad del gobernado para ejercer su derecho a participar en la vida política del país.

En su concepto, porque existe una franca contradicción en la normativa, dado que, por una parte, le impide a las personas que son o fueron miembros o representantes de una asociación política participar como observadores electorales, no obstante que conforme a la fracción III se autoriza a aquellos ciudadanos que deseen ser observadores electorales a presentar su solicitud, ya sea de forma personal o a través de la asociación política a la que pertenezcan.

El texto del artículo que se estima es inconstitucional es el siguiente:

Artículo 11. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos, participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral y de los efectuados hasta la declaración de validez de las elecciones, en la forma y términos que establezca la Comisión Estatal Electoral para cada proceso electoral, de acuerdo a las bases siguientes:

I. Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud, los datos de identificación personal, anexando fotografía reciente para la expedición del gafete



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

correspondiente, fotocopia certificada de la credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza, legalidad, definitividad, máxima publicidad y transparencia; manifestando asimismo, los motivos de su participación y la declaración bajo protesta de decir verdad, de que no tienen vínculo con partido u asociación política alguna;

Será opcional para el particular presentar la fotocopia certificada a que se refiere el párrafo anterior o presentarse personalmente y solicitar la compulsión de su credencial de elector ante las autoridades señaladas en la fracción III de este artículo, quienes la certificarán expresando que es copia fiel y correcta de su original.

II. Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;

III. La acreditación será otorgada por la Comisión Estatal Electoral, a quienes satisfagan los requisitos establecidos en este capítulo.

Podrá solicitarse en forma personal o a través de la asociación política a la que pertenezca, ante la propia Comisión Estatal Electoral o en su caso, ante la Comisión Municipal Electoral correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el treinta de abril del año de la elección, debiéndose dar vista de la solicitud a los partidos políticos. Las Comisiones Municipales Electorales darán cuenta de las solicitudes a la Comisión Estatal Electoral para su conocimiento; ésta deberá resolver sobre la acreditación en la siguiente sesión que efectúe a partir de la recepción oficial de las solicitudes.

IV. Se otorgará la acreditación a quien cumpla los requisitos siguientes:

a. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

b. **No ser ni haber sido miembro o representante de un partido político, candidato o asociación política**, en los últimos tres años anteriores a la elección, lo que deberá manifestar por escrito bajo protesta de decir verdad;

c. No ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección;

d. Asistir y aprobar los cursos de preparación o información que impartan la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Municipales Electorales o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, bajo los lineamientos y contenidos que dicte la Comisión Estatal Electoral y con la supervisión de ésta o de las Comisiones Municipales Electorales; y

e. No ser servidor público de la Federación, del Estado o de los Municipios.

SUP-OP-55/2014

V. Los observadores se abstendrán de:

- a. Sustituir, pretender sustituir, u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, o interferir en el desarrollo de las mismas;
- b. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido, coalición o candidato alguno;
- c. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos coaliciones o candidatos; y
- d. Declarar el triunfo de partido político, coalición o candidato alguno, así como efectuar cualquier tipo de manifestación que induzca a tal supuesto.

Esta Ley sancionará las infracciones a las disposiciones de esta fracción.

VI. La observación del proceso electoral podrá realizarse en cualquier ámbito territorial del Estado;

VII. Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar por escrito, ante la Comisión Estatal Electoral, o en su caso, ante la Comisión Municipal Electoral que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la Ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega. A la negativa de solicitud de información, deberá recaer acuerdo fundado y motivado de la autoridad electoral competente, dentro de los 7 días posteriores a la presentación formal de la misma;

VIII. Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral, con sus acreditaciones y portando de manera visible sus gafetes oficiales, en una o varias casillas, así como en el local de la Comisión Estatal Electoral o en las Comisiones Municipales Electorales, pudiendo observar los siguientes actos:

- a. Instalación de la casilla;
- b. Desarrollo de la votación;
- c. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- d. Lectura en voz alta de los resultados en los Organismos Electorales que correspondan;
- e. Recepción de escritos de protestas en las Mesas Directivas de Casilla;
- f. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-55/2014

- g. Clausura de la casilla;
- h. Las sesiones de cómputo parcial y total en las elecciones de Gobernador y Diputados;
- i. Las sesiones de cómputo total en las elecciones de Ayuntamientos;
y
- j. La declaración de validez de las elecciones de Gobernador y Diputados, realizadas por la Comisión Estatal Electoral y de la elección de Ayuntamientos, realizadas por las Comisiones Municipales Electorales.

Los observadores electorales no podrán participar como tales en la etapa de lo contencioso electoral.

IX. Podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe por escrito de sus actividades dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la elección, de los cuales deberá proporcionarse copia con los anexos respectivos a los partidos políticos o coaliciones. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados;
y

X. No podrán, en ningún momento, permanecer más de dos observadores electorales en el interior de una casilla. Para determinar cuáles de ellos tendrán preferencia, se considerará el orden en que se presentaron en la misma.

Opinión. Esta Sala Superior considera por mayoría que los razonamientos vertidos por el partido político relativos a la existencia de una contradicción en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, respecto a los requisitos y condiciones que deben reunir los ciudadanos que pretenden registrarse como observadores electorales en particular el concerniente a pertenecer o no a una asociación política no son sujetos a la opinión especializada de este órgano jurisdiccional electoral federal, debido a que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen al Derecho en general.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior **opina:**

SUP-OP-55/2014

PRIMERO. La Sala Superior del del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación opina que son **constitucionales** las porciones normativas contenidas en los artículos 8, fracción III, 23, 40, fracción XII, 60, 74, 76, 79, 99, 100, 101, 102 fracción III, 108, 109, 110, 111, 112, 156, fracciones I y II; 162, primer párrafo, 188, fracción II, 189, 191, segunda parte del último párrafo, 196, 203, 204, con excepción de la fracciones I a VI y último párrafo, 205, 207, fracción V, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 215,216, párrafo tercero, 217, segundo párrafo, 246, 247, 254, 265, 266, fracción I, 270, fracción II, con excepción de lo dispuesto en el tercer párrafo, en lo relativo al porcentaje del 10%, 173, fracción I, primero y segundo párrafos y 342.

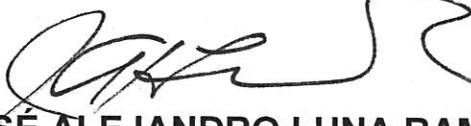
SEGUNDO. Son **inconstitucionales** las porciones normativas ontenidas en los artículos 8, fracción V, 15, párrafo primero , fracción II, 35, fracción VI, 38, párrafol, fracción I, párrafo segundo, 75, fracción I, 153, párrafo segundo, 173, último párrafo, 175, fracción primera, tercer párrafo, 191, primera parte del último párrafo, 197, fracción VIII, 200, fracción II, en lo referente a la lista nominal, 204, fracciones I a VI y último párrafo, 210, 213, fracción II, 224, 260, fracción IV, 269, 270, fracción II y párrafo tercero, en lo relativo al porcentaje del 10%, 278, párrafo segundo y 288, párrafo segundo.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.



México, Distrito Federal, a veinticinco de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA


**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO


**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

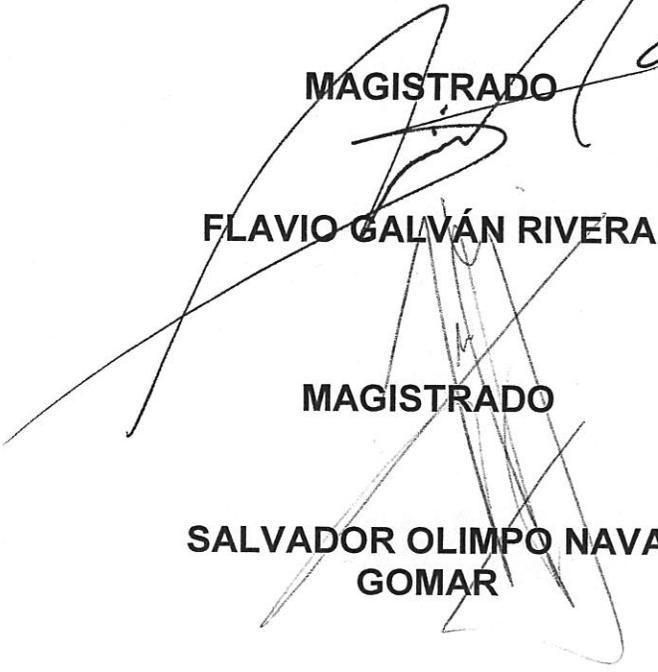
MAGISTRADO


FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO


**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

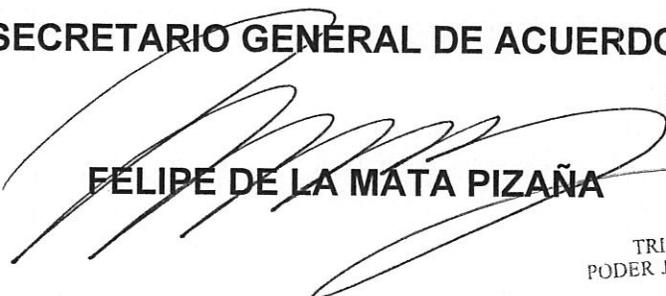
MAGISTRADO


**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO


**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


FELIPE DE LA MATA PIZANA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1911
No. 1000

1911
No. 1000