

SEGUNDA SECCION**PODER JUDICIAL****SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, promovidas por el Partido Político Movimiento Ciudadano, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Político Nacional denominado Morena; así como el Voto Concurrente formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 50/2015 Y SUS ACUMULADAS 55/2015, 56/2015 Y 58/2015

PROMOVENTES: PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO "MORENA"

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SECRETARIA: FABIANA ESTRADA TENA

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diez de noviembre de dos mil quince.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de escritos iniciales, normas impugnadas y autoridades emisora y promulgadora de la norma. Por escritos presentados en las fechas y por los partidos políticos precisados a continuación, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en contra del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y del Decreto por el que fue expedido de primero de julio de dos mil quince:

Acción	Fecha de presentación y lugar	Promovente	Normas impugnadas
50/2015	Dieciséis de julio de dos mil quince en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Movimiento Ciudadano , por conducto de Dante Alfonso Delgado Rannauro, en su carácter de coordinador de la Comisión Operativa Nacional.; María Elena Orantes López, en su carácter de Secretaria de Acuerdos; y, Martha Angélica Tagle Martínez, Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Janet Jiménez Solano, Jorge Álvarez Máynez, Christian Walton Álvarez, Juan Ignacio Samperio Montaña y Alejandro Chanona Burguette, en su carácter de integrantes de la Comisión Operativa Nacional.	Artículos 108, fracción XLIV, 114, párrafos 2, 3, 4 y 5, 155, párrafos 1 y 3, 173, párrafo A, fracción IV, párrafo B, fracción XIII, y párrafos segundo y tercero, 233, 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, 269, 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) y párrafos segundo y tercero, y 290, párrafo tercero del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
55/2015	Veintiocho de julio de dos mil quince en la Oficina de Certificación y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Acción Nacional , por conducto de Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	Artículos 38, 39, 40, 41, fracción VI, 42, fracción VIII, 48, 50, inciso B, fracciones II y III, 69, último párrafo, 70, fracción V, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 108, fracción XLIV, 113, fracciones VI y VII, 114, 115, fracción XVIII, 123, 154, 155, 162, 166, fracción VI; 165, 167, 173, 287, fracciones I y V, 288, fracción IX, 315, fracción IV, 319, fracción XII, 408, cuarto, segundo párrafo, octavo, décimo y décimo primero transitorios del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

56/2015	Treinta de julio de dos mil quince en la Oficina de Certificación y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido de la Revolución Democrática , por conducto de Carlos Navarrete Ruiz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	Artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 41, fracción V, 48, 49, 50, apartado b, 67, 101, fracción VI, inciso e), fracción IX, inciso a) y último párrafo, 108, fracciones X y XLIV, 113, fracción IV, 114, párrafos segundo, tercero y cuarto, 115, fracción XVIII, 116, párrafo primero, 122, 123, párrafos primero y segundo, 173, fracción IV, 269, 278, fracción II, inciso j), 293, 296, segundo párrafo, 305 y 410 y noveno transitorio del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
58/2015	Treinta y uno de julio de dos mil quince , en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia.	Morena , por conducto de Martí Batres Guadarrama, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.	Los artículos 10, 16, 42, fracción V, 82, 89, primer y segundo párrafo, 108 fracciones XXXVII y XLIV, 114, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, 115, fracciones I, XIII y XVI, 140, primer párrafo, 147, primer párrafo, 173, 175, 233, 238, 261, fracciones II y III, 262, 278, 284, 285 y 286 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se precisaron como **autoridades emisoras y promulgadoras** de las normas impugnadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Veracruz.

Adicionalmente, Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional señalaron como autoridad demandada a la Directora de la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, respecto de la cual, mediante acuerdos de diecisiete y veintinueve de julio de dos mil quince, se consideró innecesario requerir el informe correspondiente, pues de conformidad con los artículos 61, fracción II y 64, párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo existe obligación legal de pedir dicho informe a los órganos legislativo y ejecutivo que hayan emitido y promulgado las normas.

El Partido Acción Nacional también señaló como autoridades demandadas al Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz y al Instituto Electoral Veracruzano sin que en el auto de admisión se haya proveído nada respecto a ellos.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman vulnerados. Los accionantes señalan como violados los artículos siguientes:

Acción	Preceptos constitucionales vulnerados	Preceptos convencionales vulnerados
50/2015	1, 13, 14, párrafo tercero, 16, párrafo primero, 20, apartado B, fracción I, 22, párrafo primero, 35, fracción II, 41, base I y V, apartado A, párrafos primero y noveno, 116, fracción IV y 133.	21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
55/2015	1, 4, 14, 16, 34, 35, 36, 41, 73, 115, 116 y 134. Segundo, tercero, quinto sexto y décimo transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.	Los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

56/2015	1, 35, 41, 99, 116, 124 y 133.	
58/2015	1, 6, 9, 14, 16, 17, 32, párrafo segundo, 35, 39, 40, 41, 116, 124 y 133. Segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.	1, 2, 16, 23, 24, 25 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los promoventes hicieron valer los conceptos de invalidez que a continuación se sintetizan:

I. En la acción de inconstitucionalidad 50/2015, el Partido Movimiento Ciudadano señaló que:

1) El Congreso Local vulneró los derechos a votar y a ser votado, y como consecuencia el derecho de acceso al poder público previsto en los artículos 9º, 35, fracciones II y III y 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución General y en los artículos 4, párrafo segundo y 15, fracciones I y II de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; y los principios de supremacía constitucional y de seguridad jurídica al aprobar el Código Electoral de Veracruz hasta el treinta de junio de dos mil quince. Es decir, un año después a la fecha establecida en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, por lo que incurrió en omisión legislativa.

2) En la aprobación del Código Electoral de Veracruz se vulneraron los artículos 2, 20, 35, fracciones III y IV de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 19, 20, 22, fracciones I, II y III, 24 fracciones III y VIII, 26 fracciones II y V, y 47 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz; y 2, fracción III, 4, 11, 26, 29, 31, fracciones V y XIII, 96 fracción II, 97, fracción IV y 122 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, los cuales regulan el procedimiento legislativo, por lo que se vulneran las garantías de legalidad y las premisas políticas de la democracia liberal representativa previstas en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 39, 40 y 41 de la Constitución General.

En efecto, en lo general se votó el dictamen con proyecto de código electoral sin una integración correcta de la Mesa Directiva, pues únicamente se encontraba la Presidenta, quien antes de someter el decreto a votación, debió cumplir con lo establecido en los artículos 20 de la Ley Orgánica y los artículos 29 y 31, fracción V, del Reglamento; toda vez que los artículos 19 y 22 de la Ley Orgánica señalan que la Mesa Directiva se integrará con un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, la cual conducirá las sesiones conforme a los principios de libertad, imparcialidad y objetividad, y tiene la facultad de garantizar el adecuado desarrollo de los debates, votaciones y deliberaciones del Pleno de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y la Ley.

El Código Electoral se aprobó mediante treinta y cuatro votos a favor, cero votos en contra y un voto en abstención, con la ausencia de quince diputados (entre ellos el Vicepresidente y la Secretaria de la Mesa Directiva), sin tomar en cuenta la solicitud reiterada de moción suspensiva de los diputados de minoría para examinar el dictamen, por lo que se vulnera el derecho a deliberar y discutir las iniciativas de ley y el derecho de participación política, pues no existía fundamento para tratar dicha iniciativa de forma urgente y tampoco era de obvia resolución.

En este sentido, no se observó el principio de legalidad previsto en la Constitución General y en la Constitución Local, ya que aun cuando el Congreso Local posee facultades para legislar, lo cierto es que debe sujetarse a los requisitos establecidos en el marco jurídico aplicable. Además, se quebrantó el derecho de las minorías legislativas de libertad e igualdad y la dimensión deliberativa de la democracia, al imponer la mayoría parlamentaria la aprobación del dictamen, violando el procedimiento legislativo y las garantías de debido proceso y legalidad.

3) Los artículos 108, fracción XLIV y 114, párrafos 2 al 5 del Código Electoral de Veracruz son contrarios al artículo 41, base V, apartado A, párrafos primero y noveno, y 116, fracción IV, de la Constitución General, al prever que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Local.

En el artículo 41, base V, apartado A, párrafo noveno de la Constitución General, el constituyente permanente dotó de autonomía plena al Instituto Nacional Electoral para nombrar a su Secretario Ejecutivo. Para el promovente tal medida debe interpretarse de manera extensiva para los organismos electorales locales por idoneidad, proporcionalidad y razonabilidad, pues uno de los principales objetivos de la reforma constitucional de dos mil catorce fue evitar la intervención excesiva de los gobiernos estatales en los organismos electorales.

Sin embargo, el artículo 114, párrafos 2 al 5 del Código Electoral de Veracruz contempla que el Congreso Local designará al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano, lo cual es contrario al espíritu de la reforma constitucional y al artículo 41 de la Constitución General, incluyendo los principios rectores del derecho electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; los cuales son aplicables a los organismos electorales locales de conformidad con el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General. En tales circunstancias, no existe certeza que el Secretario Ejecutivo actúe de conformidad con los principios electorales mencionados. Igualmente, el artículo impugnado lesiona el principio de seguridad jurídica, dado que no existe sustento constitucional alguno para que el Congreso Local se arrogue dicha facultad.

4) Los artículos 155, párrafos 1 y 3 y 290, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz establecen medidas que no son idóneas, proporcionales y razonables.

Las fechas límite para el registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes ante el Instituto Electoral Veracruzano son un requisito de carácter formal que no es definitivo para alguna etapa del proceso electoral. El incumplimiento del registro no afecta a terceros, al debido desarrollo del proceso electoral ni al interés general, sino únicamente a quien no lo haya hecho, por lo que resulta excesivo que no se le permita a un representante integrarse al órgano electoral después de la fecha límite para el registro. Además, impedir el registro posterior a la fecha señalada es una pena excesiva que trasgrede el artículo 22 constitucional.

Asimismo, los artículos impugnados vulneran el derecho de los partidos políticos y de los candidatos ciudadanos a tener representantes ante las autoridades administrativas electorales previsto en el artículo 41 de la Constitución General, al impedirles contar con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades durante el proceso electoral e imponiéndoles una restricción ajena al fin legítimo de participación ciudadana. Dicho derecho no es meramente instrumental, sino que tiene como fin la vigilancia efectiva del desarrollo del proceso electoral y de las decisiones que pueden afectar la esfera jurídica del partido o candidato independiente, por lo que al no permitir participar a los representantes en los consejos electorales se les deja en estado de indefensión.

Si bien, el constituyente permanente en el artículo 41 constitucional delegó a las legislaturas locales un amplio margen para regular la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales, también estableció ciertos derechos de los partidos políticos nacionales, que no están condicionados a normas operativas o instrumentales. En este sentido, se pronunció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-REC-52/2015, donde consideró a las medidas de la autoridad electoral que tengan como consecuencia la privación de la representación partidista ante los órganos electorales como excesivas y contrarias a los principios constitucionales consagrados principalmente en el artículo 41 de la Constitución General.

Por otro lado, el artículo 155, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz es inconstitucional por las mismas razones, al prever la pérdida de representación de los partidos políticos ante el Instituto Electoral Veracruzano por tres faltas consecutivas injustificadas a las sesiones del Consejo de dicho Instituto.

La consecuencia contemplada es ajena al propósito de la disposición constitucional, consistente en la integración plural e incluyente de las autoridades administrativas electorales y la participación ciudadana a través de los partidos políticos en la toma de decisiones por las autoridades electorales. Por el contrario, ésta provoca un daño mayor al proceso electoral, pues en vez de reparar las consecuencias de la omisión, genera la imposibilidad de que los órganos se integren debidamente, por lo que no resulta ser una medida idónea. En este sentido, se pronunció la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal en el expediente SM-RAP-03/2015 en donde decretó la inaplicación del artículo 90, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo contenido es igual al del artículo impugnado, por considerarlo contrario a los artículos 1 y 41, base I, de la Constitución General.

5) Los artículos 173, párrafo A, fracción IV, párrafo B, fracción XIII y párrafos segundo y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) y párrafos segundo y tercero del Código Electoral de Veracruz trasgreden los artículos constitucionales 1º, pues no maximizan los derechos fundamentales; 13, dado que convierten al Instituto Electoral Local en un tribunal especial; 14, párrafo tercero, ya que imponen como penas el negar el registro o declarar la inelegibilidad de alguno de los candidatos; 16, párrafo primero, al introducir el requisito subjetivo de "buena fama pública"; 20, apartado B, fracción I, al ignorar la presunción de inocencia; 22, párrafo primero, pues configura una pena inusitada; 35, fracción II, ya que coarta el derecho a ser votado; 41, fracción V, apartado A, párrafo primero; y 116, fracción IV, inciso b), dado que vulnera los principios rectores en materia electoral.

Las disposiciones impugnadas implican una regresión en la vida democrática, pues la participación política de un ciudadano dependerá de su "buena fama pública", por lo que se decidirá de forma subjetiva y discrecional quien puede ser candidato. Además, éstas son contrarias al principio pro persona contenido en el artículo 1º constitucional y al principio de certeza jurídica en materia electoral.

De igual manera, los preceptos impugnados vulneran el artículo 23, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues el requisito de acreditar la “buena fama” y la posibilidad de ponerla en entre dicho por terceros no encuentran entre las restricciones limitativas que prevé.

Si bien los derechos políticos son derechos de ejercicio, por lo que para acceder a ellos es necesario cumplir con requisitos previos, éstos no deben ser excesivos ni deben establecer una selección artificial de quienes pueden ejercerlos. Incluso, suponiendo que dicho el requisito de buena fama tenga el propósito de evitar que personas no honorables accedan a cargos de elección popular, tal circunstancia es excesiva e inconstitucional al tratarse de una pena inusitada y desproporcional que puede utilizarse como instrumento de censura previa por conveniencia política y atentar contra la democracia.

6) El artículo 233 del Código Electoral de Veracruz omite establecer los supuestos y las reglas por las que los Consejeros Distritales o Municipales deban realizar un nuevo escrutinio y cómputo total o parcial, lo cual resulta contrario a los artículos 41, 116 y 133 de la Constitución General, en virtud de que no contempla los supuestos previstos en el artículo 311, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo impugnado vulnera el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General en la que se mandata a los congresos locales que señalen los supuestos específicos y establezcan las reglas para realizar el recuento total o parcial de la votación en sede administrativa y jurisdiccional. Además, el congreso local inobserva el mandato dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley General de Partidos Políticos, el cual señala que las legislaturas locales tendrán que realizar las reformas correspondientes ajustándolas a las disposiciones constitucionales federales. Para cumplir con dicho mandato constitucional, el legislador debió precisar con claridad en qué casos procede el recuento parcial y el total, quiénes se encuentran legitimados para solicitar tales recuentos, qué requisitos se deben de seguir para llevarlos a cabo, cómo se desahogarán y qué efectos tendrán.

7) Los artículos 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, y 269 del Código Electoral de Veracruz vulneran el derecho a ser votado de los candidatos independientes, pues aumentan los requisitos para obtener dicha candidatura: por un lado, deben obtener la cédula de respaldo de cuando menos el 3% de la lista nominal de electores cuando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo establece el 1%; y por otro, reduce el plazo para obtener dichas cédulas a 30 días, mientras que la ley general prevé un plazo de 60 días. Lo anterior, se traduce en una reglamentación excesiva que no cumple con los principios de proporcionalidad, razonabilidad, idoneidad y necesidad.

Así, al violentarse el derecho a ser votado, a su vez, se trasgrede en perjuicio de los ciudadanos el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa dispuesto en el artículo 133 constitucional. El congreso local debió acatar, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución General, los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales otorgan la libertad política de ser votado a toda persona que aspire a ocupar un cargo de elección popular.

Asimismo, los artículos impugnados vulneran el artículo 1º constitucional, de conformidad con el criterio jurisprudencial siguiente: “IGUALDAD. LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN QUE SE HAGAN VALER RESPECTO A LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1º. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO PUEDEN ENTENDERSE SI NO ES EN RELACIÓN DIRECTA CON LAS LIBERTADES QUE ÉSTA CONSAGRA.”

Por otro lado, el congreso local no otorga igualdad de derechos y oportunidades a los candidatos independientes que pretendan postularse para un cargo de elección popular, pese al reconocimiento constitucional de la figura, violentando con ello la dignidad, la interpretación pro persona, el derecho al mínimo vital y las obligaciones generales de las autoridades de tutela de los derechos humanos previstas en el artículo 1º constitucional de los candidatos independientes.

II. En la acción de inconstitucionalidad 55/2015, el Partido Acción Nacional señaló que:

1) La aprobación del Código Electoral de Veracruz vulnera los principios de debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, de democracia representativa y deliberación parlamentaria previstos en los artículos 14, 16, 39 y 40 de la Constitución General, toda vez que el trámite y procedimiento legislativo que dio origen a la norma impugnada trasgrede la normatividad vigente que regula el actuar del Poder Legislativo Local.

El diecinueve de junio del dos mil quince, el Gobernador del Estado de Veracruz envió al Congreso Local la iniciativa de “Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”, la cual se presentó ante el Pleno el veinticuatro del mismo mes y año y se turnó a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales, las cuales presentaron en un tiempo record, el treinta de junio del mismo año, el dictamen con proyecto de decreto.

Durante la sesión en que se aprobó el decreto de proyecto de Código Electoral de Veracruz se vulneraron los artículos 19, 20 párrafo segundo, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y los artículos 1, 2 último párrafo, 5, 31, fracción V y VIII, 36, 84, 93, 96, 120 y 122 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo de dicha entidad.

El dictamen fue modificado en un momento del procedimiento legislativo inoportuno. La modificación no fue turnada para su estudio y análisis, lo cual imposibilitó a la minoría realizar el análisis exhaustivo del mismo previo a su aprobación.

Asimismo, durante el desarrollo de la sesión no existía el orden que debe imperar en el recinto legislativo y hubo una petición expresa de varios diputados de suspender la sesión. Lo pertinente era que la Presidencia de la Mesa Directiva decretara un receso para restablecer el orden o suspendiera la sesión, con fundamento en el artículo 31 del Reglamento mencionado, sin embargo no lo hizo. Por lo anterior, la Secretaria y el Vicepresidente de la Mesa Directiva abandonaron el salón de sesiones, lo que ocasionó que se afectara el procedimiento legislativo, dado que sin poder hacerlo, la Presidenta ejerció las funciones del Vicepresidente y la Secretaria de la Mesa Directiva.

En efecto, la Presidenta pidió tomar nota del registro de oradores y se informara a la presidencia sobre el mismo, lo cual no pudo realizarse toda vez que la Secretaria ya no se encontraba en el salón. Al advertir lo anterior, la Presidenta asumió que no había diputados que quisieran hacer uso de la voz, por lo que, procedió a la apertura del sistema electrónico para la votación nominal en lo general del dictamen, el cual se aprobó por 34 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

El artículo 31, fracción V del Reglamento establece que es obligación del Presidente de la Mesa Directiva informar al pleno de la ausencia o retiro del salón de sesiones del Vicepresidente o del Secretario y proceder conforme a las reglas de suplencia de integrantes de la Mesa Directiva previstas en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz. De igual forma, el artículo 26, fracción II de la Ley Orgánica señala que la Secretaria tiene la atribución de comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, realizar el cómputo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas.

La Mesa Directiva debe conformarse de manera colegiada de conformidad con los artículos 19 y 22 de la Ley Orgánica. Asimismo, el artículo 5 del Reglamento citado establece que el Pleno contará con la conducción colegiada por la Mesa Directiva de los trabajos legislativos. En este sentido, no se sustituyó a los integrantes de la Mesa Directiva en el momento de la votación, por lo que la Presidenta se condujo de una manera ilegal.

2) El partido promovente sostiene que los artículos 38, 39, 40 y 41 del Código Electoral de Veracruz vulneran los artículos 41, fracción I, 73, fracción XXIX-U y 124 de la Constitución General y el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, al expedir normas relativas a los partidos políticos que corresponden al Congreso de la Unión.

El ejercicio del Congreso Local está acotado a lo previsto por los artículos 73, fracción XXIX-U y 124 de la Constitución General y el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, pues corresponde al Congreso de la Unión expedir la Ley General de Partidos Políticos, donde distribuya competencias entre los distintos niveles de gobierno y regule los aspectos siguientes en materia de partidos políticos: a) las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales; b) los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia interpartidaria; c) los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos, la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática, así como la transparencia en el uso de los recursos; d) los contenidos mínimos de sus documentos básicos; e) los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones; f) el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones.

La Ley General de Partidos Políticos es de observancia en todo el territorio nacional y regula tanto a los partidos políticos nacionales como locales. En este sentido, las legislaturas locales únicamente deben prever lo necesario para ejecutar lo ya establecido en dicha ley general o regular lo que les fue expresamente reservado en los artículos 8 y 9 de dicho ordenamiento.

Por tanto, si en ésta se estableció que a los organismos políticos electorales locales sólo les corresponde reconocer los derechos y acceso a las prerrogativas de los partidos políticos en cada entidad, registrar a los partidos políticos locales y verificar la adecuada integración de los órganos legislativos locales, es claro que el Congreso Local no estaba facultado para legislar en materia de los requisitos que deben reunirse para constituir un partido político, el procedimiento a seguir y la forma en que debe actuar el organismo público local para elaborar el proyecto de dictamen.

En efecto, el legislador local estableció en el artículo 38 del Código Electoral Local los requisitos que deben acreditarse para constituir un partido político, la forma en que debe de llevarse a cabo la asamblea constitutiva y los efectos jurídicos que tendrán las solicitudes que no reúnan los requisitos. En las fracciones III y IV de dicho artículo se establecieron mayores requisitos que los previstos en el artículo 13 de la Ley General de Partidos Políticos, dado que exige que la organización de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político cuenten con un registro de asociación política por al menos un año y que hayan participado al menos en un proceso electoral. Asimismo, en el inciso b) de dicho artículo impugnado establece el procedimiento a seguir y en el artículo 39 del mismo ordenamiento señala otros requisitos que no eran competencia del Congreso Local.

De igual manera, el Congreso Local amplió en el artículo 41 del Código Electoral Local los supuestos por los que un sujeto no puede ser representante de un partido político ante los organismos electorales previstos en el artículo 24 de la Ley General de Partidos Políticos.

3) El artículo 69, último párrafo del Código Electoral de Veracruz vulnera los artículos 14 y 116, fracción IV, incisos b) y h) de la Constitución General, específicamente los principios de certeza y seguridad jurídica, al omitir señalar el plazo de duración de la campaña para diputados cuando se elijan conjuntamente con la elección de gobernador.

El artículo impugnado únicamente establece un plazo de sesenta días para la campaña de gobernador y de treinta días cuando se elijan diputados locales o ayuntamientos, por lo que no existe certeza jurídica respecto a la duración de las campañas electorales de los diputados locales cuando estas concurren con las de gobernador. El tiempo de campaña no puede quedar a la interpretación, sino que debe constar expresamente.

4) El artículo 70, fracción V del Código Electoral de Veracruz viola los artículos 1, 6, 7 y 41, base tercera, apartado c) de la Constitución General, al establecer una limitación mayor a la libertad de expresión a las previstas en la Constitución.

La reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce maximizó la tutela de la libertad de expresión. En ésta se reformó el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución General, protegiendo únicamente a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, mas no así a las instituciones y partidos políticos de expresiones que los denigren. En este sentido, el Congreso Local no puede obligar a los partidos políticos a abstenerse en su propaganda política o electoral de cualquier expresión que denigre a las instituciones públicas y a los partidos políticos, y sancionar su incumplimiento en términos del artículo 315, fracción IV del mismo código, con medidas que pueden ir desde la amonestación pública hasta la cancelación del registro al partido político.

Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que la libertad de expresión de éstos cobra una relevancia especial, pues brindan información a los ciudadanos que participan en la vida democrática.

Tampoco puede ignorarse lo sostenido por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y 45/2006 y acumuladas, donde se enfatizó que el ejercicio de la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno y se apuntó a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la libertad de expresión protege no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población¹.

Así, el artículo impugnado constituye una restricción que además no soporta un test de proporcionalidad o de mínima razonabilidad, no existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda político electoral de los partidos políticos las expresiones que denigren a las instituciones y los partidos políticos. En primer lugar, dicha restricción fue suprimida mediante reforma constitucional. En segundo lugar, la medida no tiene cabida en los límites a la libertad de expresión previstos en el artículo 6º constitucional, que prevé los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

En efecto, la restricción mencionada no ataca *per se* ninguna de las cuestiones anteriormente mencionadas, para determinar si vulnera alguna de éstas es necesario analizar los supuestos en concreto, lo cual no justifica su restricción de inicio y sí constituye una censura política. Un criterio idéntico sostuvo la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas. En este orden de ideas, al no superar la primera grada del escrutinio estricto deberá declararse inconstitucional, específicamente en lo referente a “expresiones que denigren a las instituciones o a los partidos políticos”.

5) El artículo 288, fracción IX del Código Electoral de Veracruz viola los artículos 1º, 6º, 7º y 41, base tercera, apartado c) de la Constitución General establece una limitación mayor a la libertad de expresión que las previstas en la Constitución.

No existe en la Constitución una finalidad imperiosa que justifique excluir de la propaganda político electoral de los candidatos independientes las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, como se expuso en el concepto de invalidez anterior.

Asimismo, atendiendo al principio *pro persona*, si para los partidos políticos la restricción mencionada a la libertad de expresión es inconstitucional, con mayor razón lo es en el caso de un candidato independiente, pues dicho principio maximiza su vigencia.

¹ El promovente considera que sirve de apoyo la tesis aislada de la Primera Sala: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIÓN POLÍTICA DE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL”.

6) Los artículos 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz, en vía de consecuencia, violan los artículos 1º, 6º, 7º y 41, base tercera, apartado c) de la Constitución General, al establecer una limitación mayor a la libertad de expresión que las previstas en la Constitución.

Los preceptos impugnados en este concepto de invalidez establecen consecuencias jurídicas por el incumplimiento de la obligación impuesta en los artículos impugnados en los conceptos de invalidez cuarto y quinto, respecto de las que no debiera existir sanción alguna.

Sostener lo contrario, implica que el legislador delegue su función de tipificar las infracciones a la autoridad administrativa, a través de la implementación de un procedimiento sancionador, lo cual es contrario al principio de legalidad y dejaría en la legislación de Veracruz “leyes en blanco” que son inconstitucionales por ser contrarias a la garantía de exacta aplicación de la ley.

El Estado de derecho constitucional debe velar no sólo por evitar que se establezcan limitantes excesivas a los derechos fundamentales, sino también por expulsar del sistema jurídico las disposiciones normativas que tiendan a sancionar su ejercicio, mientras que el Congreso del Estado no interpretó los derechos fundamentales de forma progresiva y pro persona, desconociendo la reforma constitucional.

7) Los artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral de Veracruz son contrarios a los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General, al prever que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Local.

La reforma constitucional en materia político electoral de dos mil catorce centralizó la toma de decisiones sobre la integración y funcionamiento de los organismos locales electorales, con el fin de fortalecer a la autoridad encargada de desarrollar los procesos electorales federales, introducir nuevos mecanismos que garanticen la imparcialidad de los organismos electorales locales y evitar la intromisión de otros poderes de las entidades federativas en éstos.

De conformidad con el artículo 41, fracción V, apartado C, constitucional corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, y en términos del apartado D, emitir la regulación y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso c), numerales 1º y 2º establece que las autoridades electorales deben de gozar de autonomía e independencia en sus funciones, prevé la forma en que se integrarán los organismos públicos locales electorales y que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a sus integrantes.

En este orden de ideas, el Congreso Local se entromete en la designación del Secretario Ejecutivo y rompe con el propósito de la reforma constitucional de garantizar la imparcialidad, certeza e independencia del Instituto Electoral Veracruzano, pretendiendo imponer un servidor público con facultades meta constitucionales, pues si bien el Secretario Ejecutivo sólo concurre con voz en las sesiones del Consejo General, también lo es que el Congreso Local diseñó las funciones del Secretario Ejecutivo de manera que éste no cuente con un papel solamente administrativo, sino que tiene un papel relevante en la organización y desarrollo del proceso electoral de conformidad con los artículos 112, 113 y 115 del Código Electoral de Veracruz.

El Congreso Local no puede incidir en la designación de las autoridades del organismo local electoral. En todo caso, el encargado sería el Instituto Nacional Electoral o el propio Instituto Electoral Veracruzano.

8) Los artículos 154 y 155 del Código Electoral de Veracruz violan lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General, así como el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce, al sancionar a los partidos políticos con el impedimento de integrar el órgano electoral local durante el proceso electoral por no registrar a sus representantes ante el consejo general del instituto electoral a más tardar 15 días después de su instalación o por no asistir sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del consejo de dicho instituto.

En cuanto al primer supuesto, los artículos impugnados incumplen con una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en la integración plural de las autoridades administrativas electorales y la participación ciudadana a través de partidos políticos, prevista en el artículo 41, bases I y II de la Constitución General.

De igual manera, la medida no es idónea para lograr el fin buscado, sino que provoca un daño mayor al proceso electoral, pues en lugar de reparar las consecuencias de la omisión de los partidos políticos, genera la imposibilidad absoluta de que los órganos se integren adecuadamente durante el proceso electoral, afectando con ello a la ciudadanía.

Asimismo, que los partidos políticos mantengan su representación ante los órganos del Instituto Electoral Veracruzano brinda certeza jurídica del proceso electoral, pues permite que estos opinen y deliberen sobre las acciones que deben tomarse durante el proceso, lo que redundará en un beneficio para la democracia. En este sentido, los artículos impugnados también violan el derecho de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones locales y el principio de pluralidad en la integración de los órganos electorales.

Más aun, la medida no es proporcional ni equitativa, ya que priva de participación y otros derechos subjetivos a los partidos políticos durante todo el proceso electoral y de manera indirecta a la ciudadanía y a los candidatos propuestos por dicho partido, pues al no contar con representación en el órgano respectivo no puede interponer recursos o impugnar actos emitidos por el órgano electoral.

De igual manera, es inconstitucional lo previsto en el artículo 155, párrafo tercero, del Código Electoral de Veracruz, que regula el segundo supuesto mencionado, pues establece una restricción al derecho fundamental de participación de los partidos políticos en la integración de las autoridades administrativas electorales mediante una sanción que no supera un escrutinio de constitucionalidad.

La restricción cumple con el requisito de legalidad, toda vez que el Código Electoral de Veracruz es una ley en sentido formal y material. Sin embargo, incumple el requisito de admisibilidad constitucional, pues de conformidad con los artículos 41, base I, y 116, fracción IV de la Constitución General, los partidos políticos podrán gozar de las prerrogativas constitucionales y legales siempre y cuando su fuerza política expresada en votos les permita mantener el carácter de partidos políticos. En este sentido, la participación de los partidos políticos en la integración de los órganos electorales sólo podrá limitarse en el caso de que perdieran el registro correspondiente, por lo que su exclusión por distintos motivos no encuentra un sustento constitucional, aun cuando busque garantizar el cumplimiento de las obligaciones emanadas por el derecho de participación e integración de los órganos administrativos locales.

9) Los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral de Veracruz son contrarios a los preceptos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce, al regular cuestiones relacionadas con coaliciones.

De los artículos 73, fracción XXIX-U de la Constitución General y el artículo segundo transitorio, fracción I, incisos f) y g) del decreto de reforma constitucional de febrero de dos mil catorce se advierte que la facultad de legislar en materia de coaliciones está reservada al ámbito federal, pues la Constitución General establece los lineamientos que deberán aplicarse al reglamentar la figura de coaliciones, sin conceder a los estados en todo o en parte la facultad de legislar al respecto. No obstante, en los artículos impugnados el Congreso Local pretende regular aspectos relacionados con coaliciones, lo cual no está permitido ni siquiera en el caso de que se trate de una reproducción del texto federal, pues al tratarse de una facultad federal sólo es aplicable lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos. Al respecto, ya se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas.

10) Los artículos 101, 113, 116, 123 del Código Electoral de Veracruz y los artículos décimo y décimo primero transitorios del decreto publicado el uno de julio de dos mil quince violan lo dispuesto en los preceptos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, al regular aspectos relacionados con el Servicio Profesional Electoral.

La facultad de reglamentar el Servicio Profesional Electoral tanto federal como de las entidades federativas corresponde al Congreso de la Unión mediante la ley correspondiente y al Instituto Nacional Electoral a través del estatuto respectivo y su operación material a éste último, de conformidad con los artículos 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional mencionada, así como de los artículos 30, apartados 3 y 4, 48, apartado 1, inciso e), 57, apartado 1, 59, apartado 1, inciso g), 63, apartado 1, inciso b), 201, 202, 203, 204, 205 y 206 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el artículo décimo cuarto transitorio del decreto publicado el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

En específico, el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General señala que los aspectos de organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral corresponden al Instituto Nacional Electoral. En consecuencia, lo dispuesto en los artículos 101, fracción VI, inciso e) y el 123 del Código Electoral de Veracruz resultan inconstitucionales, pues el primero prevé la existencia de una Dirección Ejecutiva en el Instituto Electoral Veracruzano relacionada con el Servicio Profesional Electoral y el segundo desarrolla las atribuciones de la correspondiente Dirección Ejecutiva.

Asimismo, el artículo 101 del Código Electoral de Veracruz se contrapone a dicho precepto constitucional e invade la esfera de competencias de la autoridad federal, ya que: a) prevé un servicio profesional electoral; b) aun suponiendo que el legislador tuviese la atribución para regular algún aspecto relacionado con el Servicio Profesional o de remitir al estatuto del servicio profesional electoral nacional lo hizo de manera deficiente, pues de acuerdo a la Constitución General, el Servicio Profesional Electoral comprende la selección, ingreso, capacitación profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral de Veracruz, en tanto que el Código Electoral de Veracruz es omiso en regular lo relativo a la selección, capacitación, profesionalización y rotación de dicho personal.

En el mismo sentido, resultan inconstitucionales los artículos 113 y 116 del Código Electoral de Veracruz, puesto que el legislador local no puede disponer que la Junta General Ejecutiva tenga atribuciones para supervisar el cumplimiento de los programas del Servicio Profesional Electoral ni establecer que los órganos

ejecutivos pertenecerán al Servicio Profesional Electoral Nacional, pues la incorporación de funcionarios del Instituto Electoral Veracruzano al servicio profesional no es una atribución que pueda ejercer el legislador local, sino que dicha incorporación deviene del artículo sexto transitorio de la reforma constitucional y de los lineamientos del Instituto Nacional Electoral.

Además, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se ordena la elaboración de los lineamientos para la incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los organismos públicos electorales locales al servicio profesional electoral nacional, en términos del artículo sexto ‘Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos’, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de dos mil catorce; y se aprueban los criterios generales para la operación y administración transitoria del servicio profesional electoral, tanto en el Instituto Nacional Electoral como en los organismos públicos locales electorales, hasta la integración total del Servicio Profesional Electoral Nacional.” En consecuencia, desde hace más de un año existen disposiciones que regulan el servicio profesional electoral en las entidades federativas, particularmente los puntos cuarto, quinto y sexto del acuerdo establecen qué funcionarios de los órganos electorales locales se incorporan al servicio profesional electoral nacional y qué disposiciones les son aplicables.

En el artículo 123 del Código Electoral de Veracruz se establecen las atribuciones del Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, las cuales no puede tener, dado que están contenidas en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, en el penúltimo párrafo de dicho precepto se le atribuye al Instituto Nacional Electoral una competencia que no le puede ser otorgada por el Congreso Local, tampoco puede considerarse simplemente como una reproducción del contenido de las disposiciones federales, pues incluso ello está vedado como lo sostuvo la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas. De igual manera, el último párrafo del precepto impugnado es inconstitucional, dado que la reglamentación del Servicio Profesional Electoral le corresponde al legislador federal y al Instituto Nacional Electoral.

Por último, el artículo décimo transitorio del decreto que expide el Código Electoral de Veracruz es inconstitucional al señalar que *“El personal del Instituto Electoral Veracruzano será adscrito al Servicio Profesional Nacional Electoral (...)”*, puesto que parece incorporar a la totalidad del personal del Instituto Electoral Veracruzano al Servicio Profesional Electoral, circunstancia que corresponde determinar al legislador federal y al Instituto Nacional Electoral. En efecto, el acuerdo señalado establece qué personal de los órganos electorales locales se incorpora al Servicio Profesional Electoral Nacional, de conformidad con las funciones que realizaban al momento de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

11) El artículo 408 del Código Electoral de Veracruz contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General, y el Congreso Local omitió establecer una provisión presupuestal que garantice la autonomía del próximo tribunal electoral del Estado, lo cual contraviene el artículo 17 constitucional.

De acuerdo con el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General, los Estados deben asegurar que la función de las autoridades electorales, administrativas o jurisdiccionales, se rijan por los principios de independencia, objetividad e imparcialidad. Dicho artículo fue objeto de la reforma político electoral de dos mil catorce, que reconfiguró el sistema electoral en varios aspectos, entre ellos el relacionado a la integración y designación de las autoridades electorales, eliminando la injerencia de los gobiernos locales y resaltando como característica de la función jurisdiccional electoral estatal la autonomía y la independencia. En el mismo sentido, se expresó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JRC-440/2000 y acumuladas.

Con dicho fin, se retiró a los congresos locales la facultad de nombrar a los magistrados electorales y otorgó al Senado de la República, y se dispuso en el artículo 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que los tribunales electorales locales no dependerán de los Poderes Judiciales de los Estados.

La regulación en el Código Electoral de Veracruz respecto a la creación del tribunal electoral local no cumple con las cualidades subjetiva y objetiva para garantizar la autonomía e independencia del mismo. Se vulnera la cualidad subjetiva, pues el congreso local legisló indebidamente sobre los requisitos para ser magistrado electoral cuando el órgano competente para nombrarlos es el Senado de la República.

En el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5º de la Constitución General se dispuso que los magistrados electorales locales serán nombrados por el Senado de la República y en el artículo 115 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecieron los requisitos necesarios para el cargo de magistrado electoral. En este sentido, el congreso local se excedió en sus facultades al establecer en el artículo impugnado los requisitos para ser magistrado electoral, toda vez que si bien reprodujo el contenido de la ley general, los Estados son incompetentes para legislar al respecto, dado que es competencia de la legislación general y, además, no podría establecerlos tomando en cuenta que el encargado para designarlos es el Senado de la República.

Por otro lado, se vulnera la cualidad de tipo objetivo, pues en el Código Electoral no existe disposición que contenga una previsión presupuestal para la operación y funcionamiento del nuevo tribunal electoral que le garantice su independencia, autonomía y no sumisión a otro poder, el cual deberá ser nombrado por el Senado antes de noviembre de dos mil quince, de conformidad con el artículo décimo transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral y el artículo 169 del Código Electoral de Veracruz.

El legislador veracruzano no sólo omitió dicha cuestión, sino que además dispuso en los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios del decreto por el que se expidió el Código Electoral que los bienes y el personal del actual tribunal electoral local pasarán al Poder Judicial del Estado privando al nuevo tribunal electoral de recursos para su funcionamiento. Además, en el paquete económico para el dos mil quince el presupuesto del tribunal electoral local se etiquetó para el Poder Judicial Local, por lo que el Congreso Local debió establecer que se transferirían tales recursos al tribunal electoral o asignar los recursos suficientes al mismo. La omisión denunciada es un fraude a la ley, pues deliberadamente deja al órgano jurisdiccional electoral en desventaja con los poderes constituidos locales.

A su vez, no puede considerarse que el artículo 116 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dote de legalidad a la omisión legislativa, pues el congreso local consciente que este año serían nombrados los nuevos magistrados electorales, no contempló previsión económica para los mismos.

12) El artículo 50, inciso b), fracción III, del Código Electoral de Veracruz viola lo dispuesto en los preceptos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, pues se da un trato desproporcionado a la elección de ayuntamientos en comparación con la de Gobernador y Diputados locales.

Lo anterior en virtud de que durante la elección en que se renuevan tanto gobernador como diputados locales se estableció un monto adicional equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias y del treinta por ciento cuando sólo se elijan diputados. En cambio, para la elección de ayuntamientos se asigna un monto adicional equivalente al veinte por ciento del gasto ordinario, a pesar de realizar la misma cantidad de actividades para la obtención del voto.

Las campañas electorales para la elección de los ayuntamientos habrán de generar más gasto que las elecciones de diputados y gobernador por lo siguiente: a) cada elección municipal es independiente, pues de conformidad con el artículo 115 constitucional el municipio es la base de la división territorial y de organización política y administrativa del Estado; b) difícilmente coincidirán con las de gobernador o diputados, pues la duración del cargo es distinta, por lo que resulta insuficiente que se les otorgue una cantidad menor; y c) en cada territorio se promociona a los candidatos a presidente municipal, regidores y síndicos lo que acarrea más gasto de propaganda; d) en las elecciones de gobernador, diputados o ayuntamientos el padrón electoral y el territorio son los mismos, por lo que no existe justificación para otorgar un financiamiento diferenciado; e) en caso de ser diferenciado debería ser mayor para las elecciones municipales; f) las elecciones de diputados y gobernador coinciden de manera alternada, por lo que cuando se vote por gobernador el presupuesto extraordinario se eleva considerablemente, lo cual no sucede en el caso de elecciones municipales; y g) en el caso de diputados es posible la reelección, por lo que la campaña resultaría ser menos costosa al ser ya conocido el candidato por los votantes.

En este sentido, el financiamiento para gastos de campaña en la elección de ayuntamientos es inconstitucional, pues el artículo 116 de la Constitución General establece que los partidos políticos recibirán de forma equitativa financiamiento público, por lo que no resulta proporcional la cantidad asignada a la elección de ayuntamientos respecto a las de gobernador y diputados. A pesar de que el Congreso de Veracruz tiene la facultad de legislar en materia de financiamiento para partidos políticos no puede dar un trato desproporcionado.

13) Los artículos 173, inciso a), fracción IV, e inciso b), penúltimo y último párrafo y 278, fracción II, inciso j) del Código Electoral de Veracruz son contrarios a lo previsto por los artículos 14, 35, fracción II y 41 de la Constitución General, al establecer como requisito para los candidatos de partidos políticos como independientes que cuenten con buena fama pública e imponerles la obligación de acreditarlo, sin especificar el medio de prueba idóneo. Además, que quien sostenga que algún candidato cuenta con mala fama pública deberá exhibir testimonio notarial.

El Congreso Local no cumple con la obligación constitucional de garantizar progresivamente el derecho a ser votado. Los artículos 22, 23, 43 y 69 de la Constitución Local no establecen como requisito para los cargos de elección popular el hecho de contar con fama pública y mucho menos que el candidato deba acreditarla. En este sentido, la limitante establecida en el precepto impugnado carece de un fin constitucionalmente legítimo, pues no se advierte que sirva para alcanzar un objetivo especial, sino por el contrario entorpece el ejercicio de un derecho humano fundamental y facilita a los contrincantes del candidato generar situaciones de derecho oponibles que lo desvirtúen ante la autoridad electoral y el votante mediante pruebas deficientes. Además, de que, en todo caso, los atributos del candidato deben ser propios de la contienda en donde se informe a la ciudadanía por qué el candidato no debiera ocupar un cargo de elección popular.

La medida tampoco es idónea, pues la mejor forma de asegurarse que quienes tengan buena fama ocupen los cargos públicos es mediante el voto. En consecuencia, no es necesario exigir mayores requisitos en la ley de los contenidos en la Constitución General y en la Local. Asimismo, lo pretendido por el legislador local es irracional y desproporcional. En este sentido, al tratarse de un requisito irracional, no idóneo y sin fin legítimo obstaculiza el derecho a ser votado y viola el principio de progresividad.

De igual forma, las disposiciones impugnadas vulneran el artículo 14 constitucional y el principio de certeza en materia electoral, al introducir para el perfeccionamiento de la documental pública una diligencia para mejor proveer, consistente en un reconocimiento de documento que resulta ilegal, dado que la prueba de reconocimiento de documentos es apta para perfeccionar una documental privada y no públicos.

En este sentido, los artículos impugnados contravienen los artículos 14 y 41 de la Constitución General en virtud de que atentan contra el principio de certeza jurídica, se constituyen en instrumentos que potencialmente pudieran restringir el derecho a ser votado, son medidas desproporcionales y vulneran el principio de progresividad.

14) Los artículos 48 y 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz viola el artículo 41, fracción III de la Constitución General, pues establecen medidas nugatorias de prerrogativas para candidatos independientes que los colocan en condiciones de desigualdad con respecto a candidatos propuestos por partidos políticos.

De conformidad con el artículo 48 del Código Electoral de Veracruz, el Instituto Electoral Local debe salvaguardar la equidad de la contienda informando a los partidos políticos sobre las modalidades y tarifas de medios de comunicación distintos a la radio y la televisión para la promoción de sus candidatos, sin embargo, el derecho de contratar estos servicios es exclusivo de partidos políticos y coaliciones. En este sentido, la disposición impugnada niega a los candidatos independientes la posibilidad de contratar espacios orientados a la promoción del voto, lo cual no garantiza condiciones de equidad dentro del proceso electoral.

De igual manera, el artículo 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz niega a los candidatos independientes el derecho de acceso a espacios en medios distintos a la radio y a la televisión, solamente el de replicar y aclarar la información que generan los medios de comunicación cuando consideren que deforma su imagen o se fundan hechos falsos o sin sustento alguno.

Los artículos señalados contienen la facultad exclusiva de contratación de medios distintos a la radio y la televisión para partidos políticos o coaliciones, lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 41, base III de la Constitución General que mandata que en la ley se deben establecer prerrogativas para las campañas electorales, por lo que se pone en riesgo la equidad en la contienda y limita el derecho a ser votado y acceder a cargos públicos. En este sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Castañeda Gutman vs México y Yatama vs Nicaragua.

15) Los artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Electoral de Veracruz violentan los artículos 41, 73 y 124 de la Constitución General, dado que regulan materias que no son de su competencia: padrón electoral, credencial para votar y listas nominales.

Tanto el artículo 41, base V, apartado B, inciso a) y apartado C, inciso b) de la Constitución General, como el artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales otorgan al Instituto Nacional Electoral, en los procesos locales y federales, la atribución del padrón electoral y la lista de electorales. Incluso en el artículo 54.1 incisos b), c), d), e) y f) se establecen las atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, entre las que se encuentra formar el padrón electoral, expedir la credencial para votar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral, proporcionar la lista nominal de electores, y coordinarse con las autoridades federales, estatales y municipales para mantener actualizado el padrón.

Si bien de conformidad con el artículo 41, base V, apartado C, párrafo 2, inciso b) de la Constitución General el Consejo Electoral del Instituto Nacional Electoral puede delegar las atribuciones correspondientes al padrón electoral y la lista de electores; lo cierto es que tal disposición no faculta al Congreso Local a legislar al respecto, sino que en el caso de que el Consejo General delegue tales facultades a los organismos electorales locales, éstos deberán ejercer dichas facultades de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los lineamientos que emita en la materia el propio Instituto Nacional Electoral.

Mientras tanto existe una doble regulación, que pone en duda la certeza y legalidad de las listas nominales, pues el congreso local estableció en el Código Electoral Local un Título Segundo denominado "Del Padrón Electoral, Credencial para votar y Listas Nominales", en el que reguló el uso del padrón electoral, de la credencial para votar, las listas nominales y el propósito de depuración del listado nominal invadiendo la esfera de competencias del Instituto Nacional Electoral y violentando el artículo 124 constitucional.

En específico, el artículo 162 del Código Electoral Local impone a la Comisión de Vigilancia del Registro Federal de Electores un plazo de diez días para resolver las aclaraciones que hagan los ciudadanos para su inclusión o exclusión del padrón; mientras que en el artículo 143 de la ley general el plazo es de veinte días. Además, el legislador local no es competente para imponerle plazos para resolver a una autoridad que pertenece al Instituto Nacional Electoral.

De igual manera, el artículo 165 del Código Electoral Local establece criterios para excluir a los ciudadanos del padrón electoral, incluyendo el supuesto de que el ciudadano no haya hecho la notificación correspondiente de su cambio de domicilio y que no cumpla con los requisitos previstos en el artículo 4, fracción II del mismo código, el cual establece las obligaciones de los ciudadanos, por lo que invade facultades del Instituto Nacional Electoral y vulnera el principio de legalidad.

Del mismo modo, el artículo 166 del código impugnado impone obligaciones a los Oficiales encargados del Registro Civil de dar aviso al Registro Federal de Electorales de los fallecimientos de las personas mayores a dieciocho años, dentro de los treinta días siguientes a la expedición del acta respectiva, contraviniendo lo establecido en el artículo 154, párrafo 2 de la ley general, que dispone que los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto dentro de los diez días siguientes a la expedición del acta respectiva.

Por último, el artículo 167 del Código Electoral se contrapone al artículo 154.3 de la ley general, pues establece obligaciones distintas a los jueces, al tener que avisar al Instituto sobre el cambio de nombre de un ciudadano o se decreta su incapacidad para votar.

III. En la acción de inconstitucionalidad 56/2015, el Partido de la Revolución Democrática señaló que:

1) Los artículos 41, fracción V, 101, fracción VI, inciso e) y último párrafo, 113, fracción VI, 116, párrafo primero y 123, párrafos primero y segundo del Código Electoral del Estado de Veracruz, violan lo dispuesto en los artículos 41, fracción V, apartado D, 124 y 133 de la Constitución General, al invadir la atribución del Instituto Nacional Electoral relativa a la regulación y organización del Servicio Profesional Electoral Nacional.

El Instituto Nacional Electoral goza de tal atribución desde el año de dos mil catorce y tiene la obligación de expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral al Servicio Profesional Electoral Nacional, en términos del artículo sexto transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce. De igual forma, el artículo décimo cuarto transitorio del Decreto que promulgó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional se hará conforme a las características y plazos que establezca el Instituto, debiendo expedir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.

Lo anterior es reconocido en los artículos 123, último párrafo y décimo transitorio del Decreto que expidió el Código Electoral para el Estado de Veracruz.

El artículo 101, último párrafo del Código Electoral Local incluye dentro del Servicio Profesional Electoral al personal directivo, no obstante que éste sólo comprende a los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales en materia electoral. Además, no atiende el principio de certeza, pues establece la vigencia transitoria de un Estatuto en la materia hasta en tanto se expide el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, sin siquiera especificar reglas para su expedición ni el origen del mismo.

El artículo 116, párrafo primero es inválido, pues establece que los órganos integran el Servicio Profesional Electoral, cuando son los servidores públicos quienes lo hacen, y también señala que los directores ejecutivos del Instituto Electoral local pertenecen a dicho Servicio, cuando tampoco lo hacen.

De igual forma, el artículo 123, primer párrafo debe ser expulsado, puesto que prevé la existencia de un ente perteneciente al Instituto Electoral local que se encargue del Servicio Profesional Electoral, lo que invade la competencia del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, es inexacto el segundo párrafo al señalar que el Instituto Nacional Electoral por conducto de la Unidad de Vinculación le competente regular la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, debido a que no es su competencia de acuerdo con los artículos 30, párrafo tercero, 57 y 60 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2) Los artículos 108, fracción XLIV y 114, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Electoral para el Estado de Veracruz infringen los artículos 41, fracción V, apartado A, inciso e), párrafo noveno y 116, fracción IV, inciso b) y c), numeral 1º de la Constitución General, al violar la autonomía e independencia del órgano de dirección superior del Instituto Electoral local al permitir la intervención del Congreso del Estado en la designación del Secretario Ejecutivo.

El artículo 116, fracción IV, inciso c) constitucional, preve que el órgano de dirección superior del órgano público local electoral se integre por un Consejero Presidente y seis Consejeros electorales, el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos; correspondiendo al Instituto Nacional Electoral la designación de los Consejeros, quienes a su vez designan al Secretario Ejecutivo, lo que genera una relación de mando que se rompe con la intervención del Congreso del Estado.

De este modo, las disposiciones impugnadas son contrarias al nuevo modelo constitucional en materia electoral, en el cual se eliminó cualquier forma de intervención de los poderes públicos locales en la designación de los órganos de dirección superior de los órganos públicos electorales locales. Asimismo, las normas controvertidas plantean una dicotomía y separación de los integrantes del órgano de dirección, no obstante que el diseño constitucional establece una sola línea de mando y de relación entre los integrantes.

De acuerdo con el artículo 41, fracción V, apartado A, inciso e), párrafos segundo y noveno constitucional, la Secretaría Ejecutiva forma parte del órgano superior de dirección de los órganos electorales (nacional o locales) con derecho a voz pero sin voto y tiene una relación de subordinación respecto de los miembros con derecho de voto, para una efectiva autonomía en su funcionamiento e independencia en las decisiones.

Así, las disposiciones impugnadas desconocen la naturaleza de la Secretaría Ejecutiva, al establecer su designación mediante un procedimiento de convocatoria pública como si se tratara de un órgano distinto e independiente del órgano superior de dirección, en el que incluso sea designado por el Congreso del Estado y la determinación de permanencia o remoción esté ajena a los integrantes con derecho de voto del órgano superior de dirección. Asimismo, la Constitución del Estado de Veracruz no establece atribución alguna al Congreso del Estado para intervenir en la designación del Secretario Ejecutivo.

De igual forma, las normas impugnadas resultan incongruentes con los artículos séptimo y octavo transitorios del Decreto de reforma constitucional del Estado de Veracruz del cinco de enero de dos mil quince, así como del décimo transitorio del Decreto que expidió el Código Electoral del Estado de Veracruz.

3) Los artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII del Código Electoral del Estado de Veracruz violan los artículos 41, fracción V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c), numeral 1º de la Constitución General, en los cuales se establecen las bases para la organización de los órganos públicos locales electorales.

El nuevo diseño de los órganos públicos electorales locales no permite la creación de órganos desconcentrados denominados *enlaces administrativos* como intermediarios entre el órgano superior de dirección y los órganos desconcentrados, siendo que constituyen también órganos desconcentrados, por lo que implicaría la existencia de dos órganos desconcentrados respecto de los cuales los enlaces administrativos no tienen características ni funciones.

Asimismo, los artículos impugnados violan el principio de certeza, porque de la lectura de los numerales 139 al 159 que prevén a los órganos desconcentrados llamados Consejos distritales y municipales no hay disposición que regule a los enlaces administrativos, ni la relación con los Consejos distritales y municipales o con las mesas directivas de casilla, de modo que, los enlaces administrativos resultan innecesarios y ante la ausencia de regulación pueden entorpecer las funciones de los órganos desconcentrados que sí están regulados.

Incluso, los enlaces administrativos no guardan conformidad con el artículo 66, apartado A, inciso e) de la Constitución del Estado que señala que el órgano público local electoral contará con el personal ejecutivo y técnico necesario para el cumplimiento de sus funciones, pues los enlaces administrativos no tienen dicho carácter, maxime que la legislación no los define, ni prevé sus características o funciones.

Si bien la legislatura local en ejercicio de su libertad de configuración puede establecer en la ley la forma en que se organizará el órgano público local electoral, también es que debe ser conforme a criterios de razonabilidad, lo cual no acontece en el caso, debido a que se prevén órganos desconcentrados de manera paralela a los Consejos distritales y municipales que constituyen los órganos desconcentrados por excelencia y que se sí encuentran regulados.

Además, los enlaces administrativos carecen de relación con el órgano supremo de dirección pues únicamente tienen relación con la Secretaría Ejecutiva, ello genera una doble línea de mando, una entre el órgano superior de dirección y los consejos distritales y municipales, y otra, de la Secretaría Ejecutiva y los enlaces administrativos.

4) Los artículos 29, fracción VI y VII, 30, 31, 32, 35, 48, 49, 50, apartado B, 67, 108, fracción X, 122, 296, párrafo segundo y 305 del Código Electoral del Estado de Veracruz vulneran los artículos 41, fracción V, apartado B, inciso a), numeral 6, penúltimo y último párrafos, apartado C, segundo párrafo, inciso b), fracción XXI, inciso a) y 73, fracción XXIX-U de la Constitución General, en relación con el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso g) del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, al invadir la esfera de competencia del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización político-electoral.

De la lectura de los artículos 41, fracción V, apartado B, inciso a), numeral 6, penúltimo y último párrafos, apartado C, segundo párrafo, inciso b), fracción XXI, inciso a) de la Constitución, 8 y 195 de la Ley General de Partidos Políticos, se concluye que la facultad de fiscalización le corresponde al Instituto Nacional Electoral, el cual puede delegarla a las autoridades electorales locales mediante votación calificada del Consejo General; y, que la emisión de la regulación en la materia le corresponde al Congreso de la Unión y la facultad reglamentaria al Instituto Nacional Electoral, con independencia de que se delegue la función.

Si bien la legislación local puede prever un órgano de fiscalización y su funcionamiento, ello está sujeto a que la función de fiscalización le sea delegada. Además, tampoco es válido sustraer de la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral a las agrupaciones políticas locales, ya que las bases constitucionales no realizan distinción alguna al referirse a partidos políticos, candidatos y procesos electorales.

Lo anterior, parte de la interpretación errónea y gramatical de la Constitución, lo cual no es acorde con el espíritu y propósito del nuevo modelo electoral, al contrario, la correcta interpretación del texto fundamental permite concluir que la función de fiscalización en materia político-electoral es única e integral. Así, el legislador local al regular la fiscalización de las agrupaciones políticas locales genera una duplicidad de órganos y funciones que la reforma constitucional trató de evitar.

Por último, se señala que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha interpretado de forma incorrecta el sistema de fiscalización, pues ha concluido que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales, agrupaciones de observadores electorales a nivel local y organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local corresponden a la autoridad electoral local. No obstante que el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización (INE/CG93/2014), sólo surten efectos para el año de dos mil catorce, por lo que al concluir corresponderá al Instituto Nacional Electoral asumir de forma integral y plena el sistema único en materia de fiscalización.

Así, la autoridad electoral local sólo puede asumir la función de fiscalización cuando haya sido delegada, cumpliendo las formalidades y el procedimiento del artículo 8 de la Ley General de Partidos Políticos, y sólo para el objeto de fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos, de modo que, no hay base constitucional o legal que permita a la autoridad electoral local fiscalizar a las asociaciones político locales, organizaciones de observadores en elecciones locales y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local; ni la atribución de aplicar el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral o establecer una reglamentación paralela al sistema nacional de fiscalización o procedimientos en la materia.

5) Los artículos 173, fracción IV y 278, fracción II, inciso j) del Código Electoral del Estado de Veracruz transgreden el derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II en relación con el 1º de la Constitución General, así como los principios de objetividad y certeza previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b) constitucional, al establecer como requisito para el registro de candidato independiente acreditar que cuentan con buena fama pública, lo que resulta desproporcional y no razonable.

De acuerdo con las disposiciones controvertidas, se prevé la obligación de acreditar que los candidatos cuenten con buena fama pública pero no se precisa la forma de probar tal condición; además, se trata de un elemento del derecho a la honra y no un requisito o impedimento para ser elegible, lo cual es contrario a los principios de certeza y objetividad. En este sentido, los requisitos de elegibilidad son de aplicación estricta, de ahí que, el requisito de acreditar la buena fama pública resulta excesivo y desproporcional.

Además, las leyes locales no pueden aumentar requisitos a los establecidos en la Constitución local, por lo que son inconstitucionales los dos últimos párrafos de la fracción XIII del artículo 173 impugnado, así como el hecho de negar la buena fama pública por medio de testimonio rendido ante fedatario público, ya que por las condiciones de pobreza que imperan en el Estado cualquier persona a cambio de obtener una gratificación económica puede fungir como testigo de un hecho de tal naturaleza, lo cual es contrario a derecho.

De igual forma, los artículos controvertidos violan el artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución General, el cual establece el principio pro homine.

Por último, el hecho de probar el modo honesto de vivir como requisito para el registro de candidatos carece de razonabilidad, al pretender acreditar una presunción y al establecer un requisito de carácter subjetivo que restringe el derecho a ser votado.

6) El artículo 269 del Código Electoral del Estado de Veracruz viola los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, inciso k) de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 16, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al exigir una cantidad de apoyo ciudadano para el registro de candidatos independientes desproporcional, lo cual restringe el derecho a ser votado en condiciones de igualdad entre los candidatos independientes y los postulados por los partidos políticos.

El legislador local exige como apoyo ciudadano el 3% de firmas de ciudadanos de la lista nominal de electores, lo cual resulta desproporcional si se considera que en una elección promedio vota aproximadamente el 50% de los ciudadanos de la lista nominal, por lo que el 3% en realidad equivale a un 6% del total de ciudadanos que votan.

Además, para el registro de los candidatos independientes a gobernador, diputados de mayoría relativa y ayuntamientos se les exige comprobar una representatividad mayor a la requerida por un partido para que mantenga su registro y sus prerrogativas o, incluso, para la formación de un partido político local. También, hay una diferencia respecto de la legislación federal para el caso de la candidatura independiente a Presidente de la República, que sólo requiere el 1% de la lista nominal de electores y el 2% para senadores y diputados federales por mayoría relativa.

De igual forma, el artículo 293 del Código Electoral local viola el derecho a ser votado de los candidatos independientes y el principio de equidad, al establecer que las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes no podrán rebasar el 10% del tope de gastos para la elección de que se trate, límite distinto al de los partidos políticos.

7) El artículo 410 del Código Electoral del Estado de Veracruz viola el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Constitución General, al supeditar la independencia y autonomía del Tribunal Electoral local.

De acuerdo con el artículo impugnado, el órgano jurisdiccional electoral local está obligado a acatar las medidas presupuestarias establecidas por el Poder Legislativo, lo que genera una completa dependencia del Tribunal Electoral, mismo presupuesto que será establecido en los lineamientos impuestos por el Gobernador.

El Tribunal Electoral local siempre gozó de autonomía financiera y de gestión, toda vez que tenía la facultad de elaborar su propio presupuesto, en términos del artículo 48 Octies de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, y únicamente era anexado de forma integral al presupuesto anual del Poder Judicial del Estado.

En consecuencia, el artículo impugnado debe ser expulsado del Código Electoral local para que el Tribunal Electoral diseñe, proyecte y solicite su presupuesto y únicamente sea presentado ante el Poder Legislativo para su aprobación.

8) El artículo noveno transitorio del Decreto que expidió el Código Electoral del Estado de Veracruz no guarda congruencia con el artículo 116, fracción IV, incisos a), b) y c) de la Constitución General, al violentar la autonomía e independencia del órgano jurisdiccional local especializado en materia electoral.

El artículo transitorio controvertido pretende dejar al Tribunal Electoral local sin edificio, empleados o insumos, ello originará la necesidad de recibir recursos económicos que procederán del Poder Ejecutivo, supeditándose a los deseos del Gobernador.

El proceso electoral iniciará en los primeros días de noviembre, y cualquiera de sus actos, incluso la instalación del órgano superior de dirección, pueden ser impugnados, por tanto, el Tribunal Electoral necesita de los recursos humanos y materiales suficientes para realizar su función, y a falta de ellos se afecta su independencia y autonomía.

IV. En la acción de inconstitucionalidad 58/2015, el Partido Movimiento de Regeneración Nacional señaló lo siguiente:

1) Los artículos 16, párrafos primero, séptimo y último, 238 y 262 del Código Electoral del Estado de Veracruz violan los artículos 1º, 4º, 35, fracciones I y II, 39, 41, 115, Bases I y VIII, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no cumplir los principios de representación proporcional y de paridad de género en la integración de los cabildos al asignar una sola regiduría en los municipios de menos de 40,000 habitantes y excluir a los candidatos independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcionalidad.

La figura de la regiduría única desconoce el principio de representación proporcional, además de que es anacrónico al actualizar el artículo 21, fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre que establece que el número de ediles de un ayuntamiento será de tres (un Presidente municipal, un síndico y un regidor) para los municipios de hasta 40,000 habitantes, no obstante que, el artículo 18 de dicho ordenamiento prevea que el Ayuntamiento se integra por el Presidente municipal, el síndico y los regidores. La situación anterior, a juicio del partido promovente, se asemeja a la figura de las diputaciones de partido.

Además, el artículo 16, último párrafo al prever que en los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género y que cuando el número de ediles sea impar podrá un género superar por una sola postulación al otro, transgrede el principio de paridad de género y de representación proporcionalidad, bajo el amparo de la Ley Orgánica que regula la integración de los cabildos con regiduría única.

De igual forma, es inconstitucional el párrafo primero del artículo 16, al señalar que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento integrado por un presidente, un síndico y los regidores que determine el Congreso, ya que el artículo 115, Base I constitucional establece que el número de los regidores y síndicos lo determinará la ley y no el Congreso.

Por otra parte, el artículo 238 al establecer que en los ayuntamientos constituidos por tres ediles, la regiduría única será asignada al partido minoritario que obtenga el 15% de votación municipal emitida en el municipio de que se trate, transgrede el principio de representación proporcionalidad, por lo que, los partidos de oposición que cuenten con más del 50% de la votación solo obtendrán una regiduría y al partido minoritario se le asignará una regiduría, lo que mantiene la regiduría de partido.

En consecuencia, el Congreso local incurrió en una omisión legislativa relativa de una competencia de ejercicio obligatorio en relación con las bases I y VIII del artículo 115 constitucional, al no garantizar el principio de representación proporcional y paridad de género en la integración de los cabildos, lo que afecta los principios de autenticidad de las elecciones, voto igual e igualdad entre géneros, así como incumple los artículos 1º, 2º, 23, párrafo primero, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no adoptar las medidas legislativas necesarias para dar plena efectividad de los derechos y libertades reconocidos en la Convención.

2) El artículo 89, párrafos primero y segundo viola los artículos 1º, párrafos segundo y tercero, 16, párrafo primero, 116, fracción IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución General, en relación con el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 2 del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.

El artículo impugnado al prever que el convenio de coalición debe presentarse para su registro a más tardar treinta días antes de que inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate, transgrede el artículo segundo, fracción I, inciso f), numeral 2 del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, el cual autoriza presentar el registro de coaliciones hasta la fecha en que inicie la etapa de precampaña, por lo que se violan los principios de certeza y legalidad en materia electoral.

En este sentido, el legislador local de manera arbitraria impone un plazo distinto al previsto en la Constitución, lo que restringe el derecho de los partidos políticos a gozar de un plazo completo a fin de solicitar el registro de la coalición. Además, el legislador veracruzano no tiene competencia para emitir normas relativas a coaliciones, pues es facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

No pasa inadvertido el hecho de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación en el expediente SUP-RAP-246/2014, declaró la inaplicación en el caso concreto del artículo 92, párrafo primero de la Ley General de Partidos Políticos, al establecer un plazo distinto al de la Constitución, cuyo texto es idéntico al previsto en el artículo 89, párrafo primero del Código Electoral del Estado de Veracruz.

De igual forma, es inconstitucional el segundo párrafo del artículo 89 al prever que si de la revisión de la documentación presentada se advierte alguna omisión que pueda ser subsanada, el Secretario Ejecutivo requerirá a la coalición, al transgredir los principios de certeza y objetividad en materia electoral, debido a que depende del criterio del Secretario Ejecutivo y no del Consejo General de subsanar o no la omisión, lo que es incongruente e irrazonable no permitir a los coaligados subsanar la documentación presentada. Por tanto, siempre debe requerirse a la coalición subsanar la omisión aunque a primera vista no lo advierte el referido funcionario electoral.

3) Los artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Electoral del Estado de Veracruz contraviene los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 41, Base I, 116, fracción IV, inciso e) y 133 de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 16, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los preceptos combatidos condicionan el derecho de los partidos políticos a postular candidatos y a nombrar representantes ante los consejos municipales y distritales al hecho de que tengan órganos de dirección municipal o regional en la demarcación correspondiente, lo que no garantiza el derecho de los partidos políticos a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular ni nombrar representantes ante los consejos electorales, ya que la Constitución no prevé dicha condición.

De igual forma, se vulnera la libertad de asociación en materia electoral y el derecho de votar de los ciudadanos simpatizantes del partido político, así como no se garantiza que el voto sea vigilado, respetado y contado, porque si los partidos políticos no registran sus candidatos los ciudadanos no podrán votar por ellos.

Por último, las normas controvertidas desconocen la libertad de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, así como su derecho de postulación, vigilancia, corresponsabilidad y participación en el proceso electoral, por lo que se viola el artículo 41, Base I, 116, fracción IV, inciso e), parte segunda e inciso f), párrafo primero de la Constitución General, en relación con el artículo 23, párrafo primero, incisos a), b), y j) de la Ley General de Partidos Políticos.

4) Los artículos 108, fracciones XXXVII y XLIV, 114, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto y 115, fracciones I, XIII y XVI del Código Electoral del Estado de Veracruz violan los artículos 14, párrafos segundo y último, 16, párrafo primero, 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c) y 41, párrafo segundo, base V, párrafo noveno de la Constitución.

La atribución de proponer al Congreso del Estado las ternas para la designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano transgrede los principios de autonomía e independencia del organismo público local, pues no debe supeditarse el nombramiento del principal funcionario del Instituto a la decisión del órgano legislativo integrado por una mayoría afín del gobernador, siendo el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano el competente de designarlo y removerlo por las causas que señale la ley. Al contrario, el diseño normativo que regule las facultades del Consejo General del Organismo Público local debe evitar cualquier injerencia de otros poderes en los asuntos de la autoridad electoral local.

Si bien es pertinente la designación del Secretario Ejecutivo mediante una convocatoria pública, también lo es la aplicación análoga en la legislación local de la norma que regula la facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para nombrar al Secretario Ejecutivo, pues de forma similar el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano será el encargado de cumplir los acuerdos del Instituto.

De igual manera, las fracciones I, XIII y XVI del artículo 115, al conferirle al Secretario Ejecutivo la representación legal del Instituto Electoral local, el ejercicio del presupuesto, la presentación de informes financieros y de la cuenta pública, así como la atribución de otorgar poderes para actos de dominio y

administración, trastocan la autonomía e independencia funcional del organismo público local y los principios de legalidad y certeza, porque tales facultades le corresponden al Consejero Presidente o a su Consejo General cuyos integrantes con derecho a voz y voto son el órgano de dirección que debe velar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, transparencia y objetividad, sin que el Secretario garantice plenamente la aplicación de dichos principios ya que su función tiende a la secrecía.

5) El artículo 233 del Código Electoral del Estado de Veracruz viola los artículos 1º, 6º, 14, 16, párrafo primero, 35, fracciones I y II, 41, Base V, apartado A, párrafo primero, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 13, numeral 1 y 23, numeral 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El procedimiento de cómputo previsto en el artículo combatido, en particular su fracción IV, viola los principios de certeza, objetividad y máxima publicidad en materia electoral, ya que en el caso de que existan errores evidentes en las actas, el Consejo municipal o distrital podrá acordar el escrutinio y el cómputo nuevamente, sin embargo, ello no necesariamente significa que se efectuará, incluso, puede implicar no efectuarla. Así, ante la duda sobre los resultados electorales, el artículo combatido permite la prolongación de la falta de certeza y desconfianza de la ciudadanía, los representantes partidistas o candidatos independientes ante la autoridad electoral.

Es innegable que el artículo combatido judicializa los resultados, circunstancia originada por el legislador al poner en manos de la autoridad electoral la decisión de contabilizar nuevamente o no una votación para constatar su autenticidad.

Asimismo, el artículo combatido es deficiente al no prever los nuevos supuestos de cómputo y escrutinio previstos en el artículo 311, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Si bien ello se justifica por la libertad de configuración del legislador local, lo cierto es que la Constitución obliga a los Estados a garantizar la aplicación de los principios en materia electoral y el establecimiento de supuestos y reglas básicas para la realización de los recuentos totales o parciales de votación, al menos conforme a la Ley general en la materia.

CUARTO. Admisiones y trámite. Mediante diversos acuerdos de diecisiete, veintinueve, treinta y treinta y uno de julio de dos mil catorce, los Ministros integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenaron formar y registrar los expedientes relativos a las **acciones de inconstitucionalidad 50/2015, 55/2015, 56/2015 y 58/2015** promovidas respectivamente por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento de Regeneración Nacional y decretaron la acumulación de dichos expedientes por impugnar diversos artículos del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En los referidos acuerdos, también se admitieron a trámite las acciones, se dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de Veracruz de Ignacio de la Llave para que rindieran el informe correspondiente, se solicitó a la Consejera Presidenta del Instituto Electoral Veracruzano que informara sobre la fecha de inicio del proceso electoral respectivo y se solicitaron a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y al Procurador General de la República sus opiniones.

Por último, mediante acuerdo de tres de agosto del año en curso, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó turnar el expediente de los asuntos acumulados al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

QUINTO. Informe sobre el inicio de los procesos electorales. La Consejera Presidenta del Instituto Electoral Veracruzano, en su carácter de representante legal de dicho Instituto, informó que el proceso electoral ordinario correspondiente al periodo 2015-2016, **iniciará** con la sesión de instalación del Consejo General del Instituto Electoral Local, la cual deberá realizarse **entre los primeros diez días de noviembre de este año².**

SEXTO. Informes de las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada.

I. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 50/2015, el Congreso y el Gobernador del Estado de Veracruz señalaron lo siguiente en el informe respectivo:

- Respecto al **primer** concepto de invalidez, consistente en que el Código Electoral de Veracruz se aprobó un año después a la fecha establecida en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, señalan que las disposiciones transitorias que no señalan una consecuencia para su incumplimiento son de naturaleza imperfecta. Pero incluso, suponiendo que se hubiese efectuado la omisión impugnada, ésta quedaría sin materia desde la aprobación del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

² Lo anterior, con fundamento en el artículo 170 del Código Electoral del Estado de Veracruz, que señala:

“Artículo 170. La etapa de preparación de la elección inicia con la primera sesión del Consejo General del Instituto y concluye al iniciar la jornada electoral, y comprende: [...] I. La instalación del Consejo General, en los primeros diez días del mes de noviembre del año previo al de la elección; de los Consejos Distritales, a más tardar el día quince del mes de enero del año de la elección; y de los consejos municipales a más tardar el día veintiocho de febrero del año de la elección; [...]

Asimismo, el concepto de invalidez es inoperante por su incapacidad de referirse a la existencia de una norma local que sea contraria a la Constitución General, por lo que no existe un agravio que menoscabe la esfera jurídica del promovente.

Por otro lado, de ser una omisión legislativa, el promovente debió impugnar la omisión en el plazo de treinta días a partir de que se hubiera configurado ésta, además de que no ha habido algún acto de aplicación.

- En cuanto al **segundo** concepto de invalidez indican que en el procedimiento legislativo se cumplieron las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias relativas al turno a comisiones de la iniciativa, emisión del dictamen, su discusión y aprobación, derecho de los diputados a conocer el dictamen con antelación a su discusión en el pleno y a expresar sus opiniones durante la sesión a través de mociones suspensivas, posicionamientos de las bancadas y reservas. Lo anterior a pesar del intento deliberado de evitar la discusión y aprobación del dictamen. Inclusive suponiendo sin conceder que se hubiesen efectuado irregularidades durante el procedimiento, estas habrían sido propiciadas por diputados inconformes con la posición mayoritaria. Asimismo, el promovente nunca precisa en qué momento de la sesión, ocurrieron las irregularidades en el procedimiento legislativo que acusa.

En efecto, consta de la versión estenográfica que la ausencia del Vicepresidente y la Secretaria de la Mesa Directiva se suplió en los términos del artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, es decir por los diputados que el pleno elija. De igual manera, la Presidenta de la Mesa Directiva garantizó el adecuado desarrollo de la sesión conforme a los artículos 24 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz, y 31 del Reglamento para el Gobierno Interior de ese Poder.

- Respecto al **tercer** concepto de invalidez, el Congreso Local adujo que es infundado, pues del marco jurídico de los organismos públicos locales, compuesto por el artículo 41 constitucional y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte ninguna disposición relativa a la designación el Secretario Ejecutivo Local, por lo que dicha falta implica la facultad residual de los Estados para regular el procedimiento para su designación. Por el contrario, lo que resultaría inconstitucional es la interpretación extensiva propuesta por el promovente.

Tampoco es violatorio del artículo 116 constitucional, pues no establece alguna base al respecto a la que deba sujetarse el congreso estatal.

Por otro lado, las disposiciones relativas al procedimiento de designación fortalecen el sistema democrático, pues el Secretario Ejecutivo deberá ser nombrado a partir de una terna propuesta por el Consejo General del Instituto Electoral veracruzano y electo por mayoría calificada del Congreso Local, evitando así que se imponga una mayoría perteneciente a un sólo partido político.

Además de lo anterior, el Gobernador señaló ejemplos de legislaciones locales que adoptaron un sistema de designación igual o similar al impugnado.

Asimismo, advierte que de los artículos 41 y 116 constitucional se desprende que el Secretario Ejecutivo no es un integrante del órgano de dirección superior de los organismos electorales locales, por lo que no compete al Instituto Nacional Electoral su designación.

En este sentido, la participación del congreso local en la designación del Secretario Ejecutivo no conlleva a vulnerar los principios constitucionales en materia electoral en el desempeño del Instituto Electoral Local, pues la autonomía del órgano recae en el consejo general y el secretario ejecutivo sólo tiene un carácter auxiliar del mismo, además de que dicho consejo participa en el proceso de designación mediante la propuesta de una terna al congreso local.

- En cuanto al **cuarto** concepto de invalidez sostienen que los partidos políticos no son titulares de derechos fundamentales, al no tratarse de gobernados sino de entidades de interés público de conformidad con el artículo 41 constitucional, por lo que deben cumplir con las obligaciones impuestas por ley, como mantener una debida representación en los organismos electorales. Asimismo, los preceptos impugnados evitan que la ausencia de representantes de los partidos se convierta en motivo de chantaje para la autoridad electoral.

Por lo que hace a los candidatos independientes, no se les priva del derecho sino que únicamente se está regulando su ejercicio, lo cual no es contrario a la Constitución General. La designación de representante es apremiante con la finalidad de que los candidatos independientes decidan si quieren ser representados por un tercero, para lo cual el plazo de treinta días es razonable.

Por otra parte, los órganos legislativos estatales no están obligados por las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y pueden mantener en su legislación las normas que consideren adecuadas para el funcionamiento del sistema electoral dentro del marco constitucional. Asimismo, las resoluciones del Tribunal Electoral tampoco constriñen el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Respecto al **quinto** concepto de invalidez señalan que es infundado pues no trasgrede ningún precepto constitucional o convencional, sino que atiende lo establecido en el artículo 41, base IV, primer párrafo de la Constitución General, que faculta que en la ley de la materia se regulen los requisitos para ser candidato a un puesto de elección popular. Por otro lado, el derecho a ser votado es acorde con los requisitos de probidad, honorabilidad, honestidad y buena fama pública.

Tanto en derecho nacional como internacional se reconoce que el derecho a ser votado no es absoluto, sino que admite restricciones en atención a los fines que subyacen al ejercicio de los cargos de elección popular y a los intereses públicos y un margen mayor de configuración legislativa que para el derecho a votar, siempre que cumplan con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En consecuencia, toda vez que quien es elegido se integra a un órgano público con tales fines, el requisito impugnado es razonable, lógico y proporcional a la función pública. Por último, señala que igual requisito es exigido para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 95 constitucional.

El Gobernador únicamente agrega que en el derecho a ser votado está en juego el ejercicio de la función pública, por lo que es legítimo inhabilitar a determinadas personas por razones de interés público.

- En cuanto al **sexto** concepto de invalidez indican que es infundado, pues suponiendo sin conceder que el artículo 233 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Veracruz fuese incompleto, de conformidad con el artículo 11 del propio código y el artículo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, le serían aplicables las normas de dicha ley general, por lo que no existe omisión alguna.

- Respecto al **séptimo** concepto de invalidez advierten que el promovente pretende que la regulación local se ajuste a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, la regulación de las candidaturas independientes en el ámbito local es diferente a las locales. La facultad de las legislaturas locales para regular las candidaturas independientes tiene fundamento en el artículo 116, fracción IV de la Constitución General y en el 357, párrafo segundo de la ley general.

Por otro lado, las referencias a distintos tratados internacionales hechas por el promovente no tienen relación con la regulación local de candidaturas independientes. Por el contrario, garantizan el derecho protegido por las convenciones internacionales, por ejemplo las normas aplicables a dichas candidaturas no vulneran la garantía de igualdad, pues rigen por igual a todos los que se postulan a través de dicho mecanismo.

Por otra parte, el porcentaje del tres por ciento requerido de apoyo ciudadano es proporcional a las aspiraciones de los candidatos, pues constituye la cantidad mínima de personas que deben apoyar a un partido político para que pueda presentar candidaturas. Asimismo, el tiempo de treinta y dos días que exige el código local para que los candidatos independientes a gobernador recaben apoyo en veintidós distritos es proporcional a los ciento veinte días que exige la ley general a los candidatos independientes a Presidente de la República para que recaben apoyo en diecisiete entidades federativas.

Adicionalmente, el Gobernador señaló que la legislatura local, en ejercicio de su libertad configurativa, ha establecido las condiciones que deben cumplirse para el registro de candidaturas independientes, las cuales cumplen con las condiciones de idoneidad, proporcionalidad y razonabilidad: Son idóneas pues son adecuadas para los referidos registros; son proporcionales a las aspiraciones de los candidatos, pues el porcentaje del tres por ciento constituye la cantidad mínima de personas que deben apoyar a un partido político para que pueda presentar candidaturas, asimismo, el tiempo de treinta y dos días que exige el código local para que los candidatos independientes a gobernador recaben apoyo es proporcional a los ciento veinte días que exige la ley general a los candidatos independientes a Presidente de la República; son razonables por los argumentos anteriores. En la acción de inconstitucionalidad 49/2014 y acumulada la Suprema Corte sostuvo algo similar.

II. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 55/2015, el Congreso y el Gobernador del Estado de Veracruz señalaron lo siguiente en el informe respectivo:

- Respecto al **primer** concepto de invalidez estiman que es infundado pues la falta de orden en la sesión y la ausencia de Secretaría de la Mesa Directiva son violaciones imputables a los diputados del partido promovente, y la modificación del dictamen no es suficiente para la invalidez de la norma.

Las violaciones procesales son irrelevantes y no trascienden de manera fundamental a la norma. El procedimiento legislativo fue seguido dentro de sus cauces normales, a excepción de los hechos referidos por el promovente realizados por los diputados de dicho partido, los cuales deben desestimarse bajo el principio de derecho procesal "nadie puede alegar su propia torpeza o dolo". Asimismo, la Presidenta de la Mesa Directiva garantizó las condiciones para el desarrollo de la sesión, desahogo de la votación e integración de la mesa directiva, porque el quórum nunca se interrumpió.

Por lo que respecta a la modificación del dictamen, sostiene que constituye una facultad del congreso local modificar el dictamen propuesto, sin importar que cambie el sentido del originalmente presentado. En este sentido, se pronunció el Pleno de la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 24/2011.

- En cuanto al **segundo** concepto de invalidez, consistente en que el Congreso Local no está facultado para legislar en materia de los requisitos que deben reunirse para constituir un partido político, el procedimiento a seguir y la forma en que debe actuar el organismo público local para elaborar el proyecto de dictamen, advierten que la interpretación del promovente del contenido de los artículos 124 y 73, fracción XXIX-U constitucionales es errónea, pues no prohíbe al legislador local regular aspectos relacionados a partidos políticos, sino que es una facultad concurrente. En este sentido, la Ley General de Partidos Políticos

establece una base mínima de regulación, respecto de la cual, la legislación local puede establecer requisitos adicionales, siempre y cuando no disminuyan las obligaciones y prohibiciones previstas en la ley general. En efecto, el congreso local legisló con fundamento en el artículo 124 constitucional, sin contravenir lo dispuesto en la ley general.

- Respecto al **tercer** concepto de invalidez, el Congreso Local considera que no se vulneran los principios de certeza y seguridad jurídica, pues las elecciones locales deben regularse en la legislación local de conformidad con la Constitución, y el Código Electoral no resulta omiso en señalar el plazo de duración de la campaña para diputados cuando se elijan conjuntamente con la elección de gobernador. Asimismo, las tesis jurisprudenciales citadas no son aplicables, pues tratan de hechos legalmente comprobables y que no pueden estar adheridos a un conocimiento inexistente.

Por su parte, el Gobernador estima que es infundado, pues atendiendo a los principios de interpretación gramatical, sistemática y funcional que ordena el artículo 2, segundo párrafo del Código Electoral de Veracruz se concluye que en caso de que la elección de diputados o ediles concorra con la de gobernador no podrá ser mayor de treinta días. En efecto, el artículo 69, párrafo cuarto, del mismo código, dispone que las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que se apruebe el registro de candidaturas para el órgano electoral correspondiente y concluirán tres días antes de la jornada electoral respectiva. Asimismo, el artículo 174 de dicho código señala que el periodo de registro de candidatos al cargo de diputado por mayoría relativa se realizará del diecisiete al veintiséis de abril del año de la elección y conforme al 175, fracción VI del código, el Consejo General, los Consejos Distritales o Municipales celebrarán una sesión para el registro de candidaturas que procedan el sexto día siguiente a aquél en que venzan plazos para el registro de candidatos.

Por lo anterior, la campaña electoral para la elección de diputados de dos mil dieciséis iniciará el tres de mayo y concluirá el uno de junio de dicho año, pues el último día para el registro de candidatos es el veintiséis de abril y la sesión para el registro de candidaturas se efectuará el dos de mayo. Igual conclusión resulta para las campañas de ediles. En este sentido, sí existe certeza respecto a la duración de las campañas.

- En cuanto al **cuarto y quinto** conceptos de invalidez, estiman que el artículo 70 del Código Electoral de Veracruz respeta el contenido del artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos y por tanto, resulta constitucional. La norma impugnada no atenta contra la libertad de expresión y de acceso a la información, sino más bien está dentro de los límites que la propia Constitución Mexicana le impone a dicha libertad para proteger los derechos humanos de dignidad y equidad. Asimismo, la prohibición impugnada puede constituir un delito electoral de acuerdo a la Ley General de Delitos Electorales. En lo que se refiere a la materia de radiodifusión y telecomunicaciones no es materia de estudio, pues no se discute. Por último, considera que no son aplicables las tesis que señala el promovente, dado que no se han violado los derechos fundamentales mencionados.

Por otro lado, el Gobernador señala que los artículos impugnados se ajustan a lo dispuesto en el artículo 41, base tercera, apartado C de la Constitución General y 247.2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues todas ellas prohíben expresiones de calumnia que se dirijan contra personas. En la utilización del término "personas" en la constitución y en la ley general no se hizo distinción alguna, por lo que deben entenderse como todo sujeto de imputación de derechos y obligaciones, en donde caben las categorías previstas en el artículo impugnado. Asimismo, el argumento respecto a que la supresión de la prohibición de denigrar a las instituciones y partidos políticos del texto constitucional tuvo como propósito que ahora sea una conducta autorizada es ilógico, pues en ningún momento ese fue el propósito de la reforma constitucional y además el promovente olvida que el texto constitucional debe interpretarse de manera armónica y sistemática.

Tampoco es cierto que no puede sancionarse la difamación en la propaganda político pues se vulneraría el artículo 14 de la Constitución General al crear incertidumbre jurídica y estado de indefensión, pues el procedimiento especial sancionador es el mecanismo legal para sancionar el incumplimiento de la regulación sobre propaganda electoral y el Instituto Electoral Veracruzano es el órgano facultado para vigilar y sancionar dicho incumplimiento.

Por otra parte, la impugnación del artículo 70 del Código Electoral de Veracruz resulta extemporánea, dado que su contenido no es novedoso, ya existía en los artículos 81 y 325 del Código Electoral anterior, el cual entró en vigor el primero de agosto de dos mil doce.

- Respecto al **sexto** concepto de invalidez señalan que los artículos 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz no trasgreden los artículos 1, 6, 7 y 41, base tercera, apartado C, de la Constitución General, ya que protegen los derechos humanos de los ciudadanos y los derechos políticos de las instituciones políticas, y evitan que caigan en los supuestos previstos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General, facultan a los congresos locales a establecer el marco jurídico que regule las elecciones locales y a emitir el Código Electoral impugnado, por lo que no contradice a la Constitución.

Asimismo, el artículo 115 del Código Electoral local, el cual enlista las atribuciones del Secretario Ejecutivo, no trasgrede el artículo 41, apartado C, primer párrafo, constitucional.

Por su lado, el gobernador solicita que se contraste el artículo 315, fracción IV del Código Electoral impugnado con el artículo 325, fracción VIII, del Código abrogado.

- En cuanto al **séptimo** concepto de invalidez manifiestan sustancialmente lo mismo que sostuvieron respecto al tercer concepto de invalidez hecho valer en la acción de inconstitucionalidad 50/2015. De igual manera, adicionan que de conformidad con el dictamen de la Cámara de Senadores en el procedimiento de reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce, se advierte que únicamente se tuvo el propósito de homologar el procedimiento de designación de los consejeros electorales de los institutos electorales locales, pero no así de los funcionarios que no forman parte del órgano de dirección superior de los organismos electorales locales, como es el Secretario Ejecutivo. En este sentido, los artículos 41 y 116 constitucionales dejan al legislador local la facultad de establecer en la ley respectiva los requisitos y el procedimiento a seguir en su designación, al no atribuírsela a ninguna autoridad federal. Por lo anterior, la obligación que tienen los congresos locales es que la regulación sobre el procedimiento para designar al Secretario Ejecutivo sea acorde con los principios electorales, no existe al respecto una obligación para que dicho procedimiento sea idéntico al previsto en la Constitución General.

En cuanto a la objeción relativa a que el Secretario Ejecutivo ejerce la representación legal del organismo público local, son aplicables por analogía las anteriores consideraciones y advierte que las atribuciones con las que goza el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral son homogéneas. En todo caso, el Secretario Ejecutivo sólo tiene la función de auxiliar al propio Consejo General y cumplir sus decisiones sin que pueda revocarlas o modificarlas, por lo que carece de atribuciones que afecten la autonomía y el adecuado ejercicio del órgano público local electoral.

Por otra parte, si bien los órganos constitucionales autónomos no dependen jerárquicamente de ningún poder, tampoco son ajenos al Estado, pues desarrollan una función esencial para el mismo, por lo que no viola su autonomía que en el nombramiento de sus titulares intervengan los Poderes del Estado, siempre y cuando no sea sólo una persona quien intervenga en dicha decisión.

En efecto, el procedimiento previsto en el artículo 114 del Código Electoral de Veracruz cumple con los principios en materia electoral, al establecer la aprobación por mayoría de calificada de los miembros del congreso de uno de los integrantes de la terna propuesta por el consejo general del organismo electoral local.

- Respecto al **octavo** concepto de invalidez, el Congreso Local señala que los artículos 154 y 155 del Código Electoral de Veracruz sólo establecen reglas de participación electoral que deben cumplir los partidos, que no trasgreden lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. De conformidad con el artículo 41, base I, de la Constitución General, la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden, por lo que en el caso de las elecciones federales se estará a lo dispuesto en la ley general, en cambio respecto a las elecciones locales a lo dispuesto en el Código Electoral Local.

Por su parte, el Gobernador sostiene que los partidos políticos no son titulares de derechos fundamentales, al no tratarse de gobernados sino de entidades de interés público de conformidad con el artículo 41 constitucional, por lo que deben cumplir con las obligaciones impuestas por ley, como mantener una debida representación en los organismos electorales. Asimismo, los preceptos impugnados evitan que la ausencia de representantes de los partidos se convierta en motivo de chantaje para la autoridad electoral.

Asimismo, los órganos legislativos estatales no están obligados por las resoluciones que emita el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y pueden mantener en su legislación las normas que consideren adecuadas para el funcionamiento del sistema electoral dentro del marco constitucional. Asimismo, las resoluciones del Tribunal Electoral tampoco constriñen el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- En cuanto al **noveno** concepto de invalidez advierten que los artículos impugnados del Código Electoral de Veracruz obedecen a necesidad derivada de la reforma constitucional en materia político electoral de dos mil catorce, consistente en armonizar el marco jurídico local a lo dispuesto en la Constitución General y las leyes generales en materia electoral. En este sentido, si bien la legislación federal regula la figura de coaliciones, legislar en el ámbito local lo relativo a dicha figura no afecta el orden constitucional, pues no se contraponen con lo dispuesto en la Constitución y las leyes generales, sino que se complementa lo que éstas disponen. Sostener lo contrario, conllevaría que los partidos políticos podrían sólo coaligarse en las elecciones federales y estatales, pero no en el caso de elecciones municipales.

En efecto, el artículo 82 del Código Electoral Local dispone que las coaliciones se regirán por lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos, por lo que el mismo código reconoce la regulación sobre coaliciones prevista en la ley general, por lo que no se contrapone a la misma. Asimismo, se advierte del artículo 92 de la Ley General de Partidos Políticos, que la materia de coaliciones es concurrente, al distribuir funciones de aprobación de las coaliciones tanto al Instituto Nacional Electoral y los organismos electorales locales, por lo

que resulta lógico que las normas aplicables se establezcan en la legislación local. Asimismo, en la legislación general existen disposiciones que únicamente hacen referencia a las elecciones federales por lo que es necesario complementarla regulando las elecciones locales.

- Respecto al **décimo** concepto de invalidez sostienen que los artículos impugnados son constitucionales, por las razones expuestas respecto al concepto anterior en cuanto al deber de armonizar el ordenamiento local con el contenido de la Constitución y las leyes generales, y por lo siguiente:

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral expidió los lineamientos para la incorporación de todos los servidores públicos de dicho organismo y de los institutos locales el veinticinco de febrero de dos mil quince de conformidad con el mandato previsto en el artículo sexto transitorio del decreto de reforma constitucional de febrero de dos mil catorce. Conforme al punto octavo de los lineamientos y el artículo décimo cuarto transitorio del decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales será en el Estatuto del Servicio Profesional donde se establecen las reglas y procedimientos para la incorporación del personal, el cual deberá expedir el instituto Nacional antes del treinta y uno de octubre de dos mil quince.

En este sentido, fue necesario establecer lo relativo a los servidores públicos del Instituto Electoral Veracruzano, pues al momento no había iniciado ningún procedimiento de incorporación del personal, sino que únicamente están establecidas las bases, lo cual se realizó sin trasgredir lo dispuesto en la Constitución General, la ley general mencionada y los lineamientos del Instituto Nacional Electoral. Inclusive, en los considerandos sexto y veintisiete de dichos lineamientos, se estableció que mientras no se apruebe el Estatuto del Sistema Profesional, el personal de los organismos locales se registrará por las leyes aplicables vigentes.

Por otra parte, si bien la Junta General Ejecutiva supervisará los programas del Servicio Profesional, ello no implica que esté facultada para implementar programas o aprobar dictámenes en materia de dicho servicio, por lo que tampoco el legislador invade facultades en este caso. De igual manera, tampoco invade competencias lo dispuesto en el artículo 123 impugnado, consistente en que la Unidad de Vinculación del Instituto nacional regulará el funcionamiento del Servicio Profesional, debido a que el artículo 60, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales le da a la Unidad Técnica dicha atribución.

En cuanto a los artículos transitorios impugnados se advierte que armonizan lo dispuesto en la Constitución y leyes generales y lineamientos pues señalan que el personal del instituto local será adscrito al Servicio Profesional en términos de los estatutos que emita el Instituto Nacional, por lo que no señala que servidores se incorporen al servicio, lo cual corresponde al Instituto Nacional, sino que se armoniza con el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional que señala que todos los servidores del Instituto Nacional y de los organismos locales deberán incorporarse al servicio profesional nacional.

Por lo anterior, considera que los preceptos impugnados no son contrarios a la Constitución, pues regulan circunstancias no reguladas por el legislador federal que de conformidad con el artículo 124 corresponden al congreso local, con lo que además se garantizan los principios de certeza y seguridad jurídica.

Asimismo, el artículo décimo primero transitorio del decreto que reforma el código electoral local al señalar que las funciones correspondientes a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral continuarán hasta en tanto el Instituto Nacional regule la organización y funcionamiento del servicio profesional permite que se aplique el artículo 123 impugnado y evita un vacío legal en relación a quien está a cargo del personal del Servicio Profesional mientras no se aplique el Estatuto que emita el Instituto Nacional Electoral.

- En cuanto al **décimo primer** concepto de invalidez coinciden en que los requisitos para ser magistrado del tribunal electoral local atañen a la Constitución General y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que el artículo 408 del Código Electoral Local reproduce el artículo 115 de la ley general.

Por otro lado, si bien los artículos transitorios séptimo, octavo y noveno del decreto que expide el Código Electoral de Veracruz señalan que la infraestructura del tribunal electoral anterior permanecerá en el Poder Judicial Local, lo cierto es que así lo establece el artículo 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, no se incurre en una omisión legislativa, pues de una interpretación sistemática, se advierte que el artículo 410 del Código Electoral de Veracruz y el artículo 33, fracción XXVIII, cuartó párrafo de la Constitución Local garantizan que el nuevo órgano jurisdiccional cuente con una partida presupuestal para el desarrollo autónomo e independiente de sus funciones, lo cual es acorde con el artículo 116 de la ley general. Asimismo, el artículo 158 del Código Financiero del Estado de Veracruz prevé que los mismos organismos autónomos formularán sus proyectos de presupuesto.

- El **décimo segundo** concepto de invalidez es infundado, pues ni la Constitución ni las leyes generales regulan lo referente al gasto de campaña para las elecciones de ediles, por lo que de conformidad con el artículo 124 constitucional, el congreso local tiene la facultad de regular dicha circunstancia.

De igual manera, el artículo 50 del Código Electoral de Veracruz se adecuó a los artículos 41 de la Constitución General, 51 de la Ley General de Partidos Políticos y 243 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y no resulta desproporcional. El artículo 41 constitucional únicamente establece condiciones genéricas que garanticen porcentajes de financiamiento público para procesos electorales para cargos federales, pero no dicta medidas concretas para el caso de ediles, por lo que el Congreso Local protege a los partidos políticos garantizándoles un financiamiento de 20% para la elección de ayuntamientos, el cual resulta proporcional, equitativo y graduado a los parámetros constitucional.

- Para el Congreso Local el **décimo tercer** concepto de invalidez es infundado, pues el precepto impugnado no contradice lo dispuesto en el artículo 35, fracción II de la Constitución General sino que lo obedece, pues éste señala que el derecho a ser votado debe ejercitarse cumpliendo con los requisitos que establezca la ley secundaria. En este sentido, la “buena fama pública” no es un requisito genérico sino particular que solo aplica a los candidatos independientes que no coarta el derecho a ser votados.

Por su parte, el Gobernador señala que es infundado pues no trasgrede ningún precepto constitucional o convencional, sino que atiende lo establecido en el artículo 41, base IV, primer párrafo de la Constitución General, que faculta que en la ley de la materia se regulen los requisitos para ser candidato a un puesto de elección popular. Por otro lado, el derecho a ser votado es acorde con los requisitos de probidad, honorabilidad, honestidad y buena fama pública, al ser elementos necesarios y exigidos por la voluntad popular para elegir a sus gobernantes.

Tanto en derecho nacional como internacional se reconoce que el derecho a ser votado no es absoluto, sino que admite restricciones en atención a los fines que subyacen al ejercicio de los cargos de elección popular y a los intereses públicos y un margen mayor de configuración legislativa que para el derecho a votar, siempre que cumplan con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En consecuencia, toda vez que quien es elegido se integra a un órgano público con tales fines, el requisito impugnado es razonable, lógico y proporcional a la función pública. Por último, señala que igual requisito es exigido para el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 95 constitucional.

Por otro lado, considera que no se viola el principio de presunción de inocencia, ya que la fama pública se presume y sólo se requiere la manifestación en dicho sentido por el interesado, y para señalar lo contrario es necesaria una carga probatoria.

- Respecto al **décimo cuarto** concepto de invalidez señalan que el Código Electoral de Veracruz garantiza a los candidatos independientes la igualdad de oportunidades de contratación de espacios de radio y televisión que los partidos políticos. De una interpretación integral de los artículos 47, párrafo segundo, fracción I, 48, 69, tercer párrafo, 100, fracciones II y III, 287, 288, fracciones X y XI, 292, 299 y 304 del mismo código, se advierte que se tutela dicho acceso a los candidatos independientes, pues se establecen las particularidades que debe contener su propaganda y se garantiza un financiamiento para la contratación de espacios públicos. Por otro lado, los artículos 423 y 424 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que también son aplicables a los candidatos independientes las reglas de propaganda electoral contenidas en la ley.

- En cuanto al concepto de invalidez **décimo quinto**, consideran que si bien la legislación general regula lo referente al padrón electoral, credencial para votar y listas nominales, lo cierto es que la inclusión de un apartado en la legislación local al respecto no afecta el orden constitucional, dado que no se contraponen al artículo 41 de la Constitución General ni a las leyes generales en la materia y sí sirven para clarificar los conceptos o situaciones relativas al tema. En efecto, los artículos 157, 158 y 159 del Código Electoral de Veracruz establecen que la utilización e inscripción al padrón electoral, la utilización de listas nominales y lo referente a la credencial de elector se regirá en términos de lo dispuesto en las disposiciones generales. Igualmente, la legislación general alude a las elecciones federales, por lo que se requiere un precepto de carácter local que sea aplicable respecto a la utilización del padrón electoral y las listas nominales en los procesos locales.

III. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 56/2015, el Congreso y el Gobernador del Estado de Veracruz señalaron lo siguiente en el informe respectivo:

- Los conceptos de invalidez **primero, segundo y quinto** son infundados por sustancialmente las mismas razones a las previstas en el informe presentado respecto a la acción de inconstitucionalidad 55/2015 sobre los conceptos de invalidez décimo, séptimo y décimo tercero, respectivamente.

- El **tercer** concepto de invalidez es infundado, pues la Constitución Local sí señala que el enlace administrativo forma parte del personal del organismo público local y que el reglamento interior es el ordenamiento idóneo para detallar las funciones de los empleados administrativos.

Además, no resulta inconstitucional la figura por no preverse en la Constitución General, puesto que el artículo 116 de la Constitución General prevé la existencia de órganos locales electorales administrativos y jurisdiccionales sin establecer la forma de organizarlos, sino únicamente que deben sujetarse a los principios en materia electoral, por lo que los Estados gozan de libertad para diseñar la estructura de sus autoridades locales.

En este sentido, los artículos 66 de la Constitución Local y octavo transitorio del Decreto de reforma constitucional local de nueve de enero de dos mil quince, prevén tanto que la organización, el desarrollo y vigilancia de las elecciones locales se realizará por medio de un organismo público autónomo, como la facultad de éstos de emitir los reglamentos administrativos necesarios que garanticen los derechos de los trabajadores de referido organismo. Además, la Constitución Local otorga al órgano público electoral la facultad de contar con el personal ejecutivo y técnico que considere necesario para el cumplimiento de sus funciones.

Los enlaces administrativos constituyen una atribución que tiene el órgano electoral para contratar al personal técnico y ejecutivo que estime necesario para un fin determinado de conformidad con el ordenamiento jurídico local. El Código Electoral local prevé que los enlaces administrativos cumplirán las funciones de organizar los procesos electorales, así como los de plebiscito y referéndum, y cuya justificación se encuentra en la propia temporalidad de dichos procesos.

De igual forma, de los artículos 9, 21, fracción VII y 62 del Reglamento Interior del Instituto Electoral Veracruzano, se advierte que la Secretaría Ejecutiva contará con el personal necesario para el ejercicio de sus funciones y que los enlaces administrativos sólo podrán contratar trabajadores para la organización de los procedimientos electorales, bajo la modalidad de personal eventual.

- El **cuarto** concepto de invalidez es infundado, pues al Instituto Nacional Electoral le corresponde la fiscalización de los partidos políticos nacionales y locales, pero no así de las agrupaciones políticas locales.

El Código Electoral Local cumple con la obligación de las entidades federativas de adecuar su orden jurídico al contenido de la reforma constitucional de dos mil catorce y las leyes generales en materia electoral, y conforme a su realidad particular.

En este sentido, la función de fiscalización no se contempla de manera integral ni es una facultad implícita como indica el promovente, sino por el contrario, la Constitución y las leyes generales en la materia establecen explícitamente los campos del Instituto Nacional Electoral. Asimismo, el artículo 104, numeral 1, inciso r) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que los organismos públicos locales ejercen las facultades que dicha ley le confiere, las no reservadas al Instituto Nacional Electoral y las que establezcan las leyes locales, de modo que la fiscalización de las agrupaciones políticas locales le corresponde a la autoridad electoral local, y la ausencia de su reglamentación en el ordenamiento local originaría un vacío legal.

Por otro lado, el partido accionante no observa lo establecido en los artículos 37, 50, 62, 67, 296, 305 del Código Electoral Local que sí prevén dicho reconocimiento en armonía con la Constitución General y sólo reproducen lo señalado en la Ley General de Partidos Políticos, sin rebasar los límites establecidos.

- El **sexto** concepto de invalidez es infundado, además de por sustancialmente las mismas razones sostenidas por el Gobernador de Veracruz en su informe respecto al considerando séptimo de la acción de inconstitucionalidad 50/2015, por lo siguiente:

Es razonable solicitar a las candidaturas independientes un mínimo de 3% de firmas de ciudadanos inscritos en el padrón para demostrar el apoyo para su postulación, pues si bien los requisitos que se establezcan no deben hacer imposible su cumplimiento, tampoco deben propiciar su proliferación en demérito de los partidos políticos. Además de que dicho requisito ha sido declarado constitucional por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad 49/2014 y 82/2014, ya que garantiza que los candidatos independientes cuenten con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos.

De igual manera, la Suprema Corte ha declarado constitucional, en la acción de inconstitucional 42/2014, el requisito de distribución del porcentaje de apoyo ciudadano, el cual debe ser en la totalidad de los distritos electorales, en virtud de que es razonable y congruente con los fines perseguidos.

- El **séptimo** concepto de invalidez es infundado, pues el legislador local al establecer que otorgará un presupuesto autónomo al tribunal electoral local para el cumplimiento de sus funciones no vulnera su autonomía sino que la fortalece. Además, el precepto impugnado es acorde con el artículo 17, párrafo quinto de la Constitución General pues garantiza la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

El promovente interpreta incorrectamente del artículo 116 de la Constitución General, pues estima que no se vulneraría la autonomía del Tribunal Electoral Local si no recibiese un presupuesto autorizado por el legislador, pues ello supone una dependencia. Dicha interpretación no guarda congruencia con lo resuelto por este Alto Tribunal en el acción de inconstitucionalidad 19/2015, en la que se sostuvo que los principios de autonomía en el funcionamiento de las autoridades electorales e independencia de sus decisiones se refieren propiamente al desempeño de sus funciones con imparcialidad, objetividad y profesionalismo, sin injerencias de otros poderes, lo que garantiza el artículo 410 del Código Electoral Local.

- El **octavo** concepto de invalidez es infundado, pues considera que la autoridad jurisdiccional tendrá los recursos necesarios los cuales se establecerán en el presupuesto que le sea asignado por sustancialmente las mismas razones sostenidas en el informe de las autoridades responsables respecto al considerando décimo primero de la acción de inconstitucionalidad 55/2015.

Además, señalan que el planteamiento se contradice con el concepto de invalidez anterior, dado que en éste se aduce que al ser el Congreso local el único facultado para aprobar el presupuesto de egresos se constituye una vulneración a los principios de autonomía e independencia del Tribunal Electoral Local, y en el presente concepto de invalidez se estima que también vulnera su autonomía al otorgársele al Poder Judicial del Estado la propiedad de bienes muebles o inmuebles.

IV. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 58/2015, el Congreso y el Gobernador del Estado de Veracruz señalaron lo siguiente en el informe respectivo:

- El **primer** concepto de invalidez es infundado, pues el accionante parte de premisas incorrectas, pues toda resolución o acto del Congreso se materializa en forma de leyes y decretos. Así, la ley que determine el número de regidores que tendrá cada municipio considerará los criterios poblacionales sustentados en el Censo de Población y Vivienda a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Asimismo, no existe incongruencia entre los artículos 18 y 21 de la Ley Orgánica del Municipio Libre por utilizar el vocablo “regidores”, ello se explica por lo comentado en el párrafo anterior. Además, los elementos legales y técnicos antes mencionados dejan claro el principio de representación proporcional y los rangos para determinar las regidurías con base en las fórmulas de representación proporcional previstas en ley y el índice poblacional.

Por otro lado, ningún sistema de representación proporcional resuelve por sí mismo la partición de números impares, por lo que el accionante carece de conocimientos en la materia al afirmar que el artículo 16, último párrafo que establece la figura de regiduría única no cumple con los principios de representación proporcional y de paridad de género.

El artículo 16 controvertido garantiza la paridad de género (vertical y horizontal) en las candidaturas, en términos de los artículos 41 de la Constitución General, 7, numeral 1 y 232, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues dichos ordenamientos sólo establecen la aplicación del principio de paridad en las candidaturas y no en la integración de ayuntamientos.

Por último, el legislador local tiene libertad configurativa para establecer el sistema de representación proporcional respecto a candidatos independientes, por lo que es infundado el argumento de que éstos no participan en la asignación de regidores para integrar ayuntamientos.

- El **segundo** y el **cuarto** conceptos de invalidez son infundados por sustancialmente las mismas razones a las previstas en el informe presentado respecto a la acción de inconstitucionalidad 55/2015 sobre el noveno y el séptimo conceptos de invalidez, respectivamente.

Adicionalmente, señalan en lo relativo al segundo concepto de invalidez que es incorrecta la interpretación del accionante del artículo 89, segundo párrafo del Código Electoral Local, ya que de la lectura de los artículos 89, párrafo tercero, 102, 108, fracciones I, III, VIII, 115, fracción XX del Código Electoral local, se concluye que el Secretario Ejecutivo no goza de facultades arbitrarias sino de facultades regladas, y que el Consejo General tiene la atribución de vigilar el funcionamiento de todos sus órganos y la conducta de sus servidores públicos, así como la obligación de revisar la documentación que al efecto se le remita para determinar el otorgamiento del registro para la coalición.

- El **tercer** concepto de invalidez es infundado, ya que los artículos impugnados no restringen el derecho a postular candidatos, por el contrario reconocen el derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones locales.

El legislador local tiene la facultad de determinar los requisitos que deben cumplir los partidos políticos para registrar candidatos de conformidad con el artículo 35 de la Constitución General, como el de contar con un órgano de dirección municipal o regional en la demarcación correspondiente.

De igual forma, la medida legislativa no viola el derecho a votar y ser votado ni lesiona el principio de autodeterminación de los partidos políticos, sino que fortalece su derecho de asociación y no los constriñe a un modelo organizacional determinado.

Por otro lado, no es procedente la interpretación conforme al artículo 116, fracción IV, incisos k) y p) de la Constitución General de los artículos impugnados, pues éste se refiere a candidaturas ciudadanas.

Asimismo, las normas impugnadas establecen la opción del partido político de tener un representante ya sea regional o municipal, según su conveniencia, lo cual resulta proporcional e idóneo para garantizar los derechos políticos de los ciudadanos y la representación popular.

- El **quinto** concepto de invalidez, consistente en que genera incertidumbre a los participantes en el proceso electoral al establecer que el Consejo municipal o distrital podrá acordar el escrutinio y el cómputo nuevamente, sin que ello signifique necesariamente que se efectuará y que no prevé los nuevos supuestos de cómputo y escrutinio previstos en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es infundado.

El promovente parte de una interpretación errónea, pues el artículo impugnado y el 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen identidad en su objeto de regulación.

Por otra parte, el artículo impugnado prevé todas las reglas y supuestos de excepción establecidos en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que no incurre en la omisión de regularlos. Incluso a falta de disposición, las normas de la referida ley general son complementarias y de aplicación directa conforme al artículo 11 del Código Electoral Local y el artículo 1, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SÉPTIMO. Opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opinó, en síntesis, lo siguiente:

I. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 50/2015:

- No se pronuncia respecto a los conceptos de invalidez **primero y segundo** al tratar temas que escapan a la materia electoral.

- Respecto al **tercer** concepto de invalidez, señala que los artículos 108, fracción XLIV y 114, párrafos 2, 3, 4 y 5 del Código Electoral de Veracruz no se ajustan a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General, concretamente del principio de autonomía que tienen los órganos electorales pues en el procedimiento de designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano participa el Congreso Local, lo cual constituye una intromisión de un poder del Estado en un organismo autónomo.

Mediante la reforma constitucional de dos mil catorce, el constituyente permanente eliminó toda intervención de los congresos estatales en la designación de los consejeros de los institutos que organizan elecciones locales, por lo que tampoco debe permitirse su participación en la designación del Secretario Ejecutivo quien de conformidad con el artículo 115 del Código Electoral de Veracruz desempeña facultades que coinciden con la operatividad y funcionamiento del propio órgano.

- En cuanto al **cuarto** concepto de invalidez, adujo que las medidas previstas en los artículos 155 y 290 del Código Electoral de Veracruz son inconstitucionales, al tratarse de limitantes al derecho de participación en el proceso electoral de los partidos políticos que carecen de admisibilidad constitucional.

El artículo 41, base I, primer párrafo de la Constitución General contempla como derecho fundamental de los partidos políticos poder intervenir en el proceso electoral, y uno de los medios para garantizarlo es la posibilidad de integrar los órganos administrativos electorales que además les permite garantizar otros derechos. En este sentido, las restricciones a tal derecho deben cumplir con los requisitos de legalidad, admisibilidad constitucional, necesidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cumple con el principio de legalidad, pues se establece en el código Electoral de Veracruz, que constituye una ley en sentido formal y material. Sin embargo, carecen de admisibles constitucional, ya que si bien la Constitución General faculta al legislador secundario para determinar las modalidades en que puede intervenir el partido político en el proceso electoral, sólo podrá limitarse en el caso de pérdida de registro, dado que la exclusión en la integración de los órganos electorales por razones distintas resultaría contraria al mandato constitucional consistente en la integración de los órganos administrativos.

-Respecto al **quinto** concepto de invalidez, indica que el requisito de buena fama pública excede las disposiciones constitucionales.

El requisito o condición de elegibilidad para conseguir el registro como candidato a un cargo de elección popular incumple con los requisitos constitucionales de razonabilidad y objetividad al ser un atributo no inherente al aspirante. El legislador de Veracruz exige al aspirante acreditar aspectos subjetivos, lo cual resulta ser una carga excesiva porque debe acreditar que cuenta con un modo honesto de vivir, el cual es un concepto personalísimo e intangible, y además no prevé la manera de probarlo.

- En cuanto al **sexto** concepto de invalidez, señala que el Congreso Local cumplió con la obligación prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General que ordena que las leyes electorales locales “señalen los supuestos y reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación”, al establecer causas de recuento parcial y total de los votos en el artículo 233 del Código Electoral Local, por lo que no existe la omisión parcial alegada.

El mandato constitucional se construye a establecer supuestos para efectuar los recuentos, pero implica una libertad de configuración legislativa para los congresos locales, sin que de ningún modo se les imponga supuesto alguno. De este modo, el legislador local cumplió con dicho mandato a pesar de no prever todos los supuestos establecidos en la legislación general.

- Respecto al **séptimo** concepto de invalidez, indica que los requisitos impugnados exceden las bases y principios previstos en los artículos 35, fracción II y 41, base II y III de la Constitución General y el derecho humano de participación política en condiciones de igualdad.

Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que las entidades federativas tienen libertad de configuración sobre el porcentaje de respaldo necesario para el registro de una candidatura independiente, lo cierto es que dicha facultad tiene como límite la viabilidad del ejercicio a ser votado, por lo que la regulación debe someterse a un escrutinio de constitucionalidad.

Asimismo, si bien la Suprema Corte ha sostenido que es válida la previsión de 3% de apoyo ciudadano para el registro de dichas candidaturas, en el caso se restringe el derecho de participación política de los aspirantes como candidatos independientes, pues, además de dicho porcentaje, dispone que éste habrá de recabarse en el plazo de sesenta días para el cargo de gobernador y treinta para diputados locales, y con el deber de obtener por lo menos respaldo del 2% de ciudadanos que integran la lista nominal de cada uno de los distritos que conforman el territorio estatal o de los municipios que conforman el distrito según corresponda.

La medida consistente en establecer un porcentaje de apoyo ciudadano como requisito para el registro de una candidatura ciudadana tiene un fin legítimo, que se traduce en preservar la existencia de condiciones generales de equidad entre la totalidad de los contendientes, demostrar un auténtico respaldo ciudadano y evitar la dispersión de la votación entre una multiplicidad de candidaturas. Asimismo, es una medida idónea para expresar la voluntad de apoyo a un aspirante.

De igual manera, es una medida necesaria cuando permite el ejercicio del derecho a ser votado, demuestra que se cuenta con la representatividad necesaria para ello y no existe medida menos gravosa cuando el porcentaje garantiza condiciones mínimas de igualdad en la contienda.

No obstante, es una medida desproporcionada que no encuentra cabida en el principio de equidad en los procesos electorales y el derecho a ser votado, pues el porcentaje señalado es más gravoso que el necesario para la constitución de un partido político local, conforme al artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos.

De igual manera, el porcentaje de apoyo no es una medida necesaria y proporcional si se evalúa en conjunto con los demás requisitos, pues restringe de manera innecesaria el derecho político existiendo medidas menos gravosas que garanticen representatividad como las que las firmas se recaben no en la totalidad de los distritos o municipios, sino en una parte significativa de los mismos. Tampoco es proporcional, dado que sujeta al interesado a circunstancias que implican una barrera y resultan excesivas para el ejercicio del derecho a ser votado. En este sentido, el establecimiento de normas desproporcionales o innecesarias implica la inobservancia de los principios pro persona y progresividad.

Además, no hay una justificación objetiva del tratamiento diferenciado de la candidatura independiente a gobernador y diputados locales en las que se fijan requisitos más gravosos en comparación a la candidatura independiente a presidente y síndicos municipales, cuando lo que está de por medio es la eficacia del derecho de participación política.

II. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 55/2015:

- No se pronuncia respecto al **primer** concepto de invalidez al tratar temas que escapan a la materia electoral.

- Respecto al **segundo** concepto de invalidez, señala que las disposiciones impugnadas son contrarias a la Constitución General, pues versan sobre la materia de partidos políticos que es competencia exclusiva del Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo segundo transitorio de la reforma en materia político-electoral de dos mil catorce.

Si bien las normas impugnadas reconocen que la constitución y registro de los partidos políticos se sujetan a lo que disponga la Ley General de Partidos Políticos, lo cierto es que la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 sostuvo que las legislaturas locales están impedidas incluso para replicar la normativa federal en el ámbito local. Además de que los preceptos impugnados también establecen requisitos para su adquisición, un procedimiento para la obtención del registro, y derechos y obligaciones para los partidos políticos.

- En cuanto al **tercer** concepto de invalidez, indica que si bien la norma impugnada no regula la duración de la campaña electoral para diputados locales cuando concorra con la de gobernador, lo cierto es que puede realizarse una interpretación conforme por la que se entienda una duración de sesenta días como el plazo previsto para la campaña para gobernador. La interpretación propuesta entra dentro de los parámetros previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso j) de la Constitución General para las campañas locales y es congruente con el artículo 41, base IV constitucional, el cual regula las elecciones federales y dispone que en caso de concurrencia de elecciones con los cargos de diputados y senadores prevalece el periodo de duración de la campaña para presidente.

- Respecto a los conceptos de invalidez **cuarto, quinto y sexto**, adujo que los preceptos impugnados son inconstitucionales al prever como límite a la libertad de expresión emitir propaganda que denigre a partidos políticos o instituciones. Lo anterior, pues dicho límite no supera un test de escrutinio estricto, dado que no cuenta con una finalidad constitucional válida. En primer lugar, la prohibición mencionada fue suprimida del artículo 41 constitucional y, por otro lado, no encuadra en alguna de las limitantes establecidas en el artículo 6º constitucional.

- En cuanto a los conceptos de invalidez **séptimo, octavo y décimo tercero** señala las mismas consideraciones a las planteadas sobre los iguales temas en la opinión de la Sala Superior en la acción de inconstitucionalidad 50/2015.

- Respecto al **noveno** concepto de invalidez, advierte que los preceptos impugnados son inconstitucionales, pues el Congreso Local carece de competencia para regular el tema de coaliciones.

- En cuanto al **décimo** concepto de invalidez, indica que los artículos impugnados son inconstitucionales en la medida que regulan cuestiones relativas a la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, lo cual es una facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral. No es suficiente que el legislador local condicione la aplicación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral de la entidad a la aprobación por el Instituto Nacional del Estatuto Nacional o que remita a la reglamentación que haga éste al respecto, pues son cuestiones de competencia exclusiva de dicho Instituto.

- Respecto al **décimo primer** concepto de invalidez, aduce que el artículo 408 del Código Electoral de Veracruz es inconstitucional, pues invade el ámbito de competencia del legislador federal al reproducir lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Lo anterior, dado que dicha disposición señala los requisitos para ser magistrado electoral local y es de carácter general, por lo que regula en toda la república, en este sentido, su reproducción por el legislador local es inválida, ya que las entidades federativas no tienen la facultad ni la obligación de incorporar disposiciones constitucionales o generales al ordenamiento local.

Por otro lado, la Sala Superior no opina al respecto de la inconstitucionalidad por omisión alegada, pues no existe base para la procedencia de su estudio, dado que el promovente no alega la deficiencia de regulación en algún precepto impugnado sino que señala una ausencia total de los mismos.

- En cuanto al **décimo segundo** concepto de invalidez, señala que es constitucional el artículo 50, párrafo 1, inciso b), fracción III del Código de Veracruz. Las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración legislativa respecto a la regulación del financiamiento público para los partidos políticos, limitada por lo que disponga la constitución y las leyes generales. En este sentido la disposición impugnada cumple con el principio de equidad en el financiamiento público entre los partidos previsto en los artículos 115, base II y 116, fracción IV, inciso g) de la Constitución General, pues es una prerrogativa a la que pueden acceder todos, siempre y cuando satisfagan la condición señalada. Asimismo cumple con el propósito de la reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete consistente en reducir en forma significativa los gastos en campañas electorales.

- Respecto al **décimo cuarto** concepto de invalidez, indica que la norma impugnada no regula el supuesto planteado por el promovente. No obstante, es posible realizar una interpretación conforme y sistemática del precepto, que conduzca a concluir que la referencia en la norma impugnada a candidatos debe entenderse no sólo a los postulados por partidos políticos o asociaciones partidistas, sino también a los candidatos independientes. El artículo impugnado replica el texto contenido en el artículo 48 del código anteriormente vigente, en donde no se contemplaban las candidaturas independientes. Cualquier otra interpretación generaría un trato inequitativo a los candidatos independientes al impedirles contratar propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y comunicación y acceder a las tarifas publicitarias a las cuales podrían recurrir los partidos políticos y resultaría contraria al artículo 41 constitucional.

- En cuanto al **décimo quinto** concepto de invalidez, advierte que son inconstitucionales los preceptos impugnados, toda vez que invaden el ámbito competencial del Instituto Nacional Electoral al regular el uso del padrón electoral, la credencial para votar y la depuración de la lista nominal. En efecto, conforme al artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado b, inciso a), numeral 3, corresponde al Instituto Nacional lo relativo a la integración del padrón y la lista de electores para las elecciones federales y locales.

III. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 56/2015:

- Respecto al **primer** concepto de invalidez, señala que los artículos impugnados son inconstitucionales, puesto que en atención a precedentes de esta Suprema Corte, los preceptos legales del Código Electoral del Estado de Veracruz invaden la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral al regular (a) la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral, (b) establecer los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral local y sus atribuciones, en particular, la de realizar programas de reclutamiento, selección, formación, desarrollo y permanencia del personal profesional, y (c) determinar que el personal del Instituto Electoral Veracruzano que será adscrito al Servicio Profesional Nacional Electoral.

Además, no es suficiente que en algunos supuestos el legislador local condicione la aplicación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral local a la aprobación del Nacional, o que remita a la reglamentación que en su caso se dé en este último, pues son cuestiones de la competencia del Instituto Nacional Electoral.

- En cuanto a los conceptos de invalidez **segundo, quinto, sexto, apartado a)**, señala las mismas consideraciones a las planteadas sobre dichos temas en la opinión de la Sala Superior respecto a las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y 55/2015.

- Respecto al **tercer** concepto de invalidez, advierte que los artículos impugnados son constitucionales al prever en la organización interna del Instituto Electoral local un órgano desconcentrado denominada "Enlaces administrativos", puesto que ni del artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c) de la Constitución General ni de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte una obligación de las legislaturas locales de configurar de una determinada forma a los organismos electorales locales, sino que por el contrario permiten a los Estados generar las reglas de organización interna, incluyendo, la creación de diversos órganos que sean considerados necesarios para su debido funcionamiento.

Cabe destacar que resulta deseable que sea la propia ley la que regule las atribuciones de los enlaces administrativos, no obstante, la falta de regulación no conlleva la inconstitucionalidad de la norma, dado que las atribuciones que se establezcan no podrán interferir o alterar aquellas previstas constitucional y legalmente para el resto de los órganos.

- En cuanto al **cuarto** concepto de invalidez, señala que los artículos combatidos son constitucionales, pues de conformidad con la acción de inconstitucionalidad 90/2014, resuelta por esta Suprema Corte, las entidades federativas sí están facultadas para contar con un órgano fiscalizador y prever la normatividad relativa a los procedimientos de fiscalización, siempre y cuando la estructura orgánica y de operación, así como la regulación de los mismos sean acordes a la legislación federal en materia de fiscalización y a las reglas que establezca el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Incluso, la previsión legal de la estructura orgánica y de operación de la autoridad encargada de la función de fiscalización en la entidad federativa, así como de los procedimientos en dicha materia, son condiciones para que el Instituto Nacional Electoral delegue a las entidades federativas la función de fiscalizar las cuestiones relativas a los procesos electorales locales.

- Respecto al **sexto** concepto de invalidez, **apartado b)**, señala que el artículo impugnado es inconstitucional al vulnerar el principio de equidad en materia electoral, pues no establece el límite máximo de financiamiento privado para las candidaturas independientes en la misma forma que se prevé para los partidos políticos, por lo que coarta su derecho a recibir las aportaciones privadas y a participar en una campaña electoral.

Además, de la interpretación armónica de los artículos 35, fracción II y 41, Base II, párrafo primero de la Constitución General y de una interpretación pro persona advierte que no le es aplicable a las candidaturas independientes el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales, con base en tres premisas: 1) No son equiparables las condiciones jurídicas de los partidos políticos y los candidatos independientes, por lo que no le son aplicables a los últimos las limitaciones diseñadas exclusivamente para los primeros; 2) Establece una limitación que es aplicable por analogía a un supuesto para el cual no fue creado y no es jurídicamente análogo; 3) La medida es desproporcional ya que los candidatos independientes cuentan con un financiamiento público significativamente inferior al de un partido político, por lo que topar el financiamiento privado reduciría sus posibilidades de competir.

Así, el derecho a ser votado debe interpretarse de acuerdo con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales disponen que los derechos políticos deben entenderse también como oportunidades de contender y ganar una elección, por ende, es parte del contenido constitucional del derecho a ser votado a través de una candidatura independiente, el que la participación en una campaña electoral se entienda como una oportunidad real y efectiva de tener éxito.

- En cuanto al **séptimo** concepto de invalidez, indica que el artículo impugnado es constitucional, pues debe interpretarse en el sentido de que el Tribunal Electoral propondrá su proyecto de presupuesto al Congreso local, y lo administrará y ejercerá con autonomía, de conformidad con los artículos 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General y 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que disponen que las autoridades jurisdiccionales locales gozarán de autonomía técnica en su funcionamiento.

Lo anterior es armónico con el artículo 405 del Código Electoral local que señala que el Tribunal Electoral local es un órgano especializado en materia electoral, el cual gozará de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento. Asimismo, con los artículos 415 y 416, fracción VII del Código Electoral Local que prevén la atribución del Presidente del Tribunal Electoral de elaborar y enviar al Ejecutivo el presupuesto anual del Tribunal, sin que se advierta que pueda ser ajustado o modificado por dicho poder público y por tanto violada su autonomía.

- Respecto al **octavo** concepto de invalidez, advierte que el artículo es inconstitucional por vulnerar el principio de autonomía previsto en los artículos 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General y 105 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 405 del Código Electoral Local, ya que no se prevé disposición alguna respecto de los bienes muebles e inmuebles con los que contará el nuevo Tribunal Electoral local que le permita cumplir con sus funciones.

IV. Respecto a la acción de inconstitucionalidad 58/2015:

- Respecto al **primer** concepto de invalidez, señala que el artículo 16 del Código Electoral Veracruz es inconstitucional, ya que establece una excepción al principio de paridad de género en los ayuntamientos de regiduría única que no pasa por el tamiz constitucional ni convencional y tampoco puede ser atendida bajo una interpretación conforme.

El principio de paridad de género en la postulación de candidatos está previsto en la Constitución General respecto de los integrantes de los congresos locales y el federal, y se entiende implícito respecto a los ayuntamientos mediante una interpretación pro persona, sistemática y funcional en torno al alcance del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, de acuerdo con los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución General; 2º, 3º, 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º, 23 y 24 de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1º, 2º, 3º y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4º, inciso j) y 5º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; toda vez que al igual que los congresos, los ayuntamientos son órganos de deliberación democrática y representación política a nivel municipal.

Asimismo, no emite opinión respecto al tema relativo a que la porción normativa del artículo 16, último párrafo del Código Electoral Local, que establece que el Congreso Local determinará el número de regidores que integran los ayuntamientos vulnera el artículo 115 de la Constitución General, al tratarse de un tema que no pertenece a la materia electoral.

Por otro lado, el artículo 238 del Código Electoral de Veracruz no vulnera el principio de proporcionalidad, pues permite la pluralidad política al excluir de la asignación de la regiduría única al partido que ya obtuvo la presidencia y la sindicatura al obtener el mayor número de votos. Dicha disposición resulta una excepción a la regla general de integración de ayuntamientos por ambos principios, consistente en que el presidente municipal y el síndico serán aquellos que hayan obtenido la mayor votación, mientras que las regidurías, cuando son más de una, se distribuirán entre el partido o coalición ganadora y el resto de los partidos o coaliciones contendientes, prevista en el artículo 68, segundo párrafo de la Constitución Local.

De igual manera, el artículo 238 en relación con el artículo 262 del Código Electoral del Estado de Veracruz es constitucional no obstante no contemple la asignación de regidores por el principio de representación proporcional a candidatos independientes, pues de conformidad con lo sostenido por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y acumuladas, el congreso local cuenta con libertad de configuración al respecto.

- En cuanto al **segundo** concepto de invalidez, indica que el artículo impugnado es inconstitucional, dado que la disposición reclamada tiene por objeto regular, de manera directa, el convenio de coalición en el Estado, y la materia de coaliciones es competencia exclusiva del Congreso de la Unión de conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas.

- Respecto al **tercer** concepto de invalidez señala que los artículos combatidos son inconstitucionales, ya que el derecho de postular candidatos y nombrar representantes ante los consejos municipales y distritales del Instituto Electoral Veracruzano, se ve supedita a que los partidos políticos tengan establecidos órganos de dirección municipal o regional en la demarcación correspondiente, condición no contemplada en la Constitución ni en las leyes generales, lo cual vulnera el principio de auto-organización de los partidos, así como el derecho de los partidos de postular candidatos en las elecciones locales, y vigilar y participar en el proceso electoral a través de sus representantes ante los órganos electorales, previstos en los artículos 35, fracción II, artículo 41, párrafo primero, fracciones I y II, y 116 de la Constitución General y el artículo 23, incisos a), b), c) y j) de la Ley General de Partidos Políticos.

Cabe destacar que los partidos políticos por el sólo hecho de contar con registro ante la autoridad electoral, tienen el derecho de participar en las elecciones estatales y municipales. En este sentido, mediante una situación de carácter interno partidista –falta de integración de órganos municipales–, se restringe el derecho de participar del partido y los derechos de los ciudadanos y militantes.

- En cuanto al concepto de invalidez **cuarto**, señala las mismas consideraciones a las planteadas sobre dichos temas en la opinión de la Sala Superior respecto a las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y 55/2015 y 56/2015.

- Respecto al concepto de invalidez **quinto**, advierte que el artículo 233, fracción IV del Código Electoral de Veracruz no viola la Constitución General ni atenta contra el principio de certeza, al establecer que el Consejo podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo que corresponda, en los supuestos en que existan errores evidentes en las actas, dado que dicha potestad no es arbitraria, sino que debe justificarse en las circunstancias fácticas que se actualicen, pues la sola existencia de un error en las actas de cómputo y escrutinio no debe implicar necesariamente que éstos deban realizarse nuevamente, toda vez que pueden ser corregidos o aclarados con otros elementos al alcance de la autoridad.

Además, cumple con el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General que prevé únicamente que deben contemplarse en las legislaciones locales los supuestos de recuento de votación emitida en casilla, sin establecer mayores directrices.

Por otro lado, no existe la omisión legislativa de prever los demás supuestos de nuevo escrutinio y cómputo que se establecen en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que no hay inobservancia al artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General.

De acuerdo con el referido precepto constitucional, las legislaturas locales tienen la obligación de prever supuestos de recuento de votos totales y parciales, sin embargo, tienen libertad de configuración respecto a los supuestos de recuento de votación, sin que se les constriña a establecer determinados supuestos. En este sentido, el artículo impugnado cumple con el mandato constitucional pues establece las causas de recuento que estimó pertinentes.

OCTAVO. Opinión de la Procuraduría General de la República. No formuló opinión en el presente asunto.

NOVENO. Cierre de instrucción. Mediante proveído de treinta y uno de agosto de dos mil quince, se cerró la instrucción de este asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³, toda vez que diversos partidos políticos plantean la posible contradicción entre normas del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y del Decreto por el que fue expedido, publicado el primero de julio de dos mil quince, y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴, dispone que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial, la norma general o tratado internacional impugnados, considerando que en materia electoral todos los días son hábiles.

En el caso, se impugnan varios artículos del Decreto por el que se expide el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado **el primero de julio de dos mil quince** en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, por lo que el plazo transcurrió del dos al treinta y uno de julio del mismo año.

En este sentido, los escritos iniciales fueron presentados por los partidos políticos accionantes en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de julio de dos mil quince (acción de inconstitucionalidad 50/2015 promovida por Movimiento Ciudadano)⁵; el veintiocho de julio de dos mil quince (acción de inconstitucionalidad 55/2015 promovida por el Partido Acción Nacional)⁶, el treinta de julio de dos mil quince (acción de inconstitucionalidad 56/2015 promovida por el Partido de la Revolución Democrática)⁷ y treinta y uno de julio de dos mil quince (acción de inconstitucionalidad 58/2015 promovida por el Movimiento de Regeneración Nacional)⁸, por lo que las acciones resultan **oportunas**.

TERCERO. Legitimación. Los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución General y 62, último párrafo de su ley reglamentaria⁹, disponen que los partidos políticos con registro pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual es necesario:

a) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

³ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

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

(...)

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

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

(...).”

⁴ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

⁵ Tomo I, reverso de la foja 96

⁶ Tomo I, reverso de la foja 760.

⁷ Tomo I, reverso de la foja 1006.

⁸ Tomo I, reverso de la foja 1131.

⁹ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

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

(...)

Artículo 62.

(...)

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

- b) Que promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
- d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

Ahora procederemos al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de las acciones acreditan su legitimación:

1. Movimiento Ciudadano.

Movimiento Ciudadano cuenta con registro definitivo como partido político nacional¹⁰, presentó el escrito inicial mediante parte legitimada para ello, pues se encuentra firmado por Dante Alfonso Delgado Rannau, Jorge Álvarez Máñez, Alejandro Chanona Burguete, Janet Jiménez Solano, Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía, Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, Juan Ignacio Samperio Montaña, Marta Angélica Tagle Martínez y Christian Walton Álvarez, en su carácter de integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral¹¹, y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos del artículo 20, párrafos 1 y 2, inciso a) de los estatutos del propio partido¹².

2. Partido Acción Nacional.

El Partido Acción Nacional cuenta con registro definitivo como partido político nacional¹³, presentó el escrito inicial mediante parte legitimada para ello, pues se encuentra firmado por Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral¹⁴, y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos de los artículos 43, párrafo 1, inciso a), y 47, párrafo 1, inciso a), de los estatutos del propio partido¹⁵.

3. Partido de la Revolución Democrática.

El Partido de la Revolución Democrática cuenta con registro definitivo como partido político nacional¹⁶, presentó el escrito inicial mediante parte legitimada para ello, pues lo interpuso Carlos Navarrete Ruiz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral¹⁷, y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos del artículo 104, inciso e), de los estatutos del propio partido¹⁸.

¹⁰ Tomo I, fojas 98 y 385.

¹¹ Tomo I, fojas 97 y 386.

¹² **Artículo 20**

De la Comisión Operativa Nacional.

1. La Comisión Operativa Nacional se forma por nueve integrantes y será elegida entre los miembros numerarios de la Coordinadora Ciudadana Nacional para un periodo de cuatro años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Democrática, ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria en su caso, con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma del Coordinador, en términos de los previsto por el artículo 21 numeral 5, de los presentes Estatutos.

[...]

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

a) Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 35, numeral 9 de los Estatutos.

[...]

¹³ Tomo I, foja 1054.

¹⁴ Tomo I, fojas 768 y 1055.

¹⁵ **Artículo 43**

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

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

Artículo 47

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

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

[...]

¹⁶ Tomo II, foja 2083.

¹⁷ Tomo II, foja 2084.

¹⁸ **Artículo 104.** La Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

[...]

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

[...]

4. Morena.

Morena cuenta con registro definitivo como partido político nacional¹⁹, presentó el escrito inicial mediante parte legitimada para ello, pues se encuentra firmado por Martí Batres Guadarrama, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido, personalidad que se tiene por demostrada en términos de la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral²⁰, y que cuenta con las facultades de representación suficientes para ello, en términos del artículo 38º, inciso a, de los estatutos del propio partido²¹.

Asimismo, los partidos políticos promoventes impugnan normas de carácter electoral, pues se refieren a los siguientes temas: a) coaliciones; b) registro de partidos políticos locales; c) Servicio Profesional Electoral; d) padrón electoral y listado nominal; e) fiscalización; f) requisitos para ser magistrado del Tribunal Electoral local; g) presupuesto del Tribunal Electoral local; h) supuestos para el cómputo de votos; i) designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano; j) figura de los enlaces administrativos como órganos del Instituto; n) duración de campañas; o) representación de los partidos políticos ante los órganos electorales estatales; p) derechos de los partidos políticos; q) propaganda electoral; r) financiamiento para campañas de ayuntamiento; s) requisito de buena fama pública para ser registrado como candidato; t) requisitos para candidaturas independientes; u) límites al financiamiento privado de candidatos independientes; v) acceso de los candidatos independientes a propaganda en medios distintos a radio y televisión; y w) regiduría única.

En conclusión, los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad que se analizan, se encuentran legitimados para promover el presente medio de control constitucional pues, atento a las consideraciones desarrolladas, se satisfacen los extremos previstos en la normativa aplicable al efecto.

CUARTO. Causas de improcedencia. Las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada no adujeron causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento; sin embargo, este Tribunal Pleno advierte de oficio lo siguiente.

El Partido Acción Nacional señaló como artículos impugnados, entre otros, el artículo cuarto, párrafo segundo transitorio del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz, respecto del cual no hizo valer concepto de invalidez alguno.

De igual forma, Morena impugnó, entre otros, los artículos 10, 175, 261, fracciones II y III, 284, 285 y 286 del referido Código Electoral, respecto de los cuales no formuló conceptos de invalidez.

En atención a lo anterior, toda vez que no hay conceptos de invalidez en su contra, ni causa de pedir en relación con tales disposiciones, pues se refieren a temas que no tienen relación con ninguno de los argumentos esgrimidos por los promoventes, esta Suprema Corte no estaría en condiciones de realizar un pronunciamiento sustantivo sobre los preceptos referidos.

Consecuentemente, con fundamento en los artículos 65, 19, fracción VIII, en relación con el 61, fracción V y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia²², procede sobreseer en relación con los artículos 10, 175, 261, fracciones II y III, 284, 285 y 286 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, así como el segundo párrafo del artículo cuarto transitorio del Decreto por el que fue expedido dicho ordenamiento, el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

¹⁹ Tomo I, foja 1549.

²⁰ Tomo I, fojas 1132 y 1548.

²¹ **Artículo 38º.** El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. Durará en su cargo tres años, salvo renuncia, inhabilitación, fallecimiento o revocación de mandato, en que se procederá de acuerdo con el Artículo 40º del presente Estatuto. Será responsable de emitir los lineamientos para las convocatorias a Congresos Municipales; así como las convocatorias para la realización de los Congresos Distritales y Estatales, y del Congreso Nacional. Encabezará la realización de los acuerdos del Congreso Nacional, así como la implementación del plan de acción acordado por el Consejo Nacional. Se reunirá de manera ordinaria una vez por semana, y de manera extraordinaria, cuando lo solicite la tercera parte de los y las consejeros y consejeras nacionales. Se instalará y sesionará con la presencia de la mitad más uno de sus integrantes, y tomará acuerdos por mayoría de los presentes. Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes: [...]

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional; [...]

²² **Artículo 65.** En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad."

Artículo 19.- Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.

(...)"

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

(...)

V. Los conceptos de invalidez."

Artículo 20.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)"

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 17/2010, de rubro: **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”**²³.

QUINTO. Autoridades adicionales a la emisora y promulgadora. El Partido Acción Nacional señaló como autoridades demandadas al Secretario General de Gobierno del Estado de Veracruz y al Instituto Electoral Veracruzano sin que en el acuerdo de admisión se haya proveído nada respecto de ellas. No obstante, lo anterior no impide la resolución del presente asunto, pues en términos de los artículos 61, fracción II, y 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁴, en las acciones de inconstitucionalidad sólo existe obligación de señalar y dar vista a los órganos legislativo y ejecutivo que hubieren emitido y promulgado las normas generales impugnadas.

Asimismo, el Partido Acción Nacional no impugnó el acuerdo de admisión al no entablar la relación jurídico-procesal con dichas autoridades, por lo que dicha determinación adquirió firmeza.

SEXTO. Precisión de los temas abordados en este fallo. Los temas planteados por los partidos accionantes, cuyo estudio se abordará en los considerandos subsecuentes, son los que a continuación se enuncian:

CONSIDERANDO, TEMA Y PARTIDO POLÍTICO PROMOVENTE	NORMAS IMPUGNADAS
7° Violaciones al procedimiento legislativo. Conceptos de invalidez: segundo de MC (A.I. 50/2015) y primero PAN (A.I. 55/2015).	Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
8° Aprobación del Código Electoral del Estado fuera del plazo previsto en el régimen transitorio de la Ley General de Partidos Políticos. Concepto de invalidez primero de MC (A.I. 50/2015).	Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
9° Regulación sobre coaliciones. Conceptos de invalidez: noveno de PAN (A.I. 55/2015) y segundo de Morena (A.I. 58/2015).	Artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
10° Regulación en materia de partidos políticos locales. Concepto de invalidez segundo de PAN (A.I. 55/2015).	Artículos 38, 39, 40 y 41 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
11° Regulación sobre Servicio Profesional Electoral. Conceptos de invalidez: décimo de PAN (A.I. 55/2015) y primero de PRD (A.I. 56/2015).	Artículos 41, 101, 113, 116, 123 del Código Electoral del Estado de Veracruz y los artículos décimo y décimo primero transitorios del decreto publicado el 1 de julio de 2015.

²³ “**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES.** Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señalan diversos preceptos legales como contrarios a la Constitución General de la República, pero se omite expresar algún concepto de invalidez en su contra, lo correcto jurídicamente es sobreseer en la acción de inconstitucionalidad respecto de dichos preceptos y no declarar inoperante el argumento, en razón de que aquélla se interpone en contra de normas generales y no de actos. Esto es, si no se expresa algún argumento de invalidez contra el artículo impugnado, lo más adecuado, acorde con la técnica de análisis de ese juicio constitucional, es sobreseer en la acción respecto de tales preceptos legales, con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con los diversos 22, fracción VII, y 59 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la declaración de inoperancia implica la exposición de diversos argumentos y no su ausencia, que por diversas razones no resultaron eficaces para lograr la invalidez de la norma.”

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXI, Febrero de 2010; Pág. 2312. P./J. 17/2010.

²⁴ **Artículo 61.** La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener: [...]

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

12° Regulación relativa al padrón electoral y listado nominal. Concepto de invalidez décimo quinto de PAN (A.I. 55/2015).	Artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Electoral de Veracruz.
13° Regulación en materia de fiscalización político-electoral. Concepto de invalidez cuarto de PRD (A.I. 55/2015).	Artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 48, 49, 50, apartado B, 67, 108, fracción X, 122, 296, párrafo segundo y 305 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
14° Competencia para establecer los requisitos para ser magistrado del Tribunal Electoral Local. Conceptos de invalidez: décimo primero de PAN (A.I. 55/2015) y octavo del PRD (A.I. 56/2015).	Artículo 408 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
15° Omisión de dotar al Tribunal Electoral de presupuesto para su operación y funcionamiento. Concepto de invalidez séptimo de PRD (A.I. 55/2015).	Artículo noveno transitorio del decreto publicado el 1 de julio de 2015.
16° Elaboración del presupuesto del Tribunal Electoral local. Conceptos de invalidez: sexto de MC (A.I. 50/2015) y quinto de Morena (A.I. 58/2015).	Artículo 410 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
17° Designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano. Conceptos de invalidez: tercero de MC (A.I. 50/2015), séptimo de PAN (A.I. 55/2015), segundo de PRD (A.I. 56/2015) y cuarto de Morena (A.I. 58/2015).	Artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
18° Enlaces administrativos. Concepto de invalidez tercero de PRD (A.I. 55/2015).	Artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII del Código Electoral del Estado de Veracruz.
19° Omisión de establecer los supuestos para el recuento total y parcial de votos en los consejos distritales y municipales. Concepto de invalidez quinto de Morena (A.I. 58/2015).	Artículo 233, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Veracruz.
20° Omisión de establecer la duración de campañas para la elección de diputados cuando coincidan con la elección de Gobernador. Concepto de invalidez tercero de PAN (A.I. 55/2015).	Artículo 69, último párrafo del Código Electoral del Estado de Veracruz.
21° Pérdida de la representación de los partidos políticos ante los órganos electorales estatales. Conceptos de invalidez: cuarto de MC (A.I. 50/2015) y octavo PAN (A.I. 55/2015).	Artículos 154, 155 y 290, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz.
22° Obligación de contar con comités directivos municipales o regionales. Concepto de invalidez tercero de Morena (A.I. 58/2015).	Artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Electoral del Estado de Veracruz.
23° Prohibición de propaganda que denigre a las instituciones y partidos políticos. Conceptos de invalidez cuarto, quinto y sexto de PAN (A.I. 55/2015).	Artículo 70, fracción V, 288, fracción IX, 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral para el Estado de Veracruz.
24° Financiamiento público para campañas para la renovación de ayuntamientos. Concepto de invalidez décimo segundo de PAN (A.I. 55/2015).	Artículo 50, inciso b), fracción III, del Código Electoral del Estado de Veracruz.

25° Razonabilidad del requisito de buena fama pública para obtener el registro como candidato. Conceptos de invalidez: quinto de MC (A.I. 50/2015), décimo tercero de PAN (A.I. 55/2015) y quinto de PRD (A.I. 56/2015).	Artículos 173, párrafo A, fracción IV, párrafo B, fracción XIII y párrafos segundo y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) y párrafos segundo y tercero del Código Electoral de Veracruz.
26° Requisitos para el registro de candidaturas independientes. Conceptos de invalidez: séptimo de MC (A.I. 50/2015) y sexto, apartado a) de PRD (A.I. 56/2015).	Artículos 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, y 269 del Código Electoral de Veracruz.
27° Límite al financiamiento privado para candidatos independientes. Concepto de invalidez sexto de PRD (A.I. 55/2015).	Artículos 269 y 293 del Código Electoral del Estado de Veracruz.
28° Acceso de los candidatos independientes a la propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y televisión. Concepto de invalidez décimo cuarto de PAN (A.I. 55/2015).	Artículos 48 y 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz.
29° Regiduría única Concepto de invalidez primero de Morena (A.I. 58/2015).	Artículos 16 y 238 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

SÉPTIMO. Violaciones al procedimiento legislativo.

En primer lugar deben estudiarse los conceptos de invalidez encaminados a combatir el procedimiento legislativo que dio origen al Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pues de resultar fundados conducirían a la invalidez de dicha norma en su integridad.

Movimiento Ciudadano y el Partido Acción Nacional señalan que el procedimiento que dio origen al Código Electoral del Estado de Veracruz vulneró los principios de debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, de democracia representativa y deliberación parlamentaria previstos en los artículos 14, 16, 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que no cumplió con lo dispuesto en los preceptos que regulan el procedimiento legislativo²⁵, por las razones siguientes:

- El dictamen con proyecto de código electoral se votó en lo general sin una integración correcta de la Mesa Directiva, pues únicamente se encontraba la Presidenta, y no así el Vicepresidente y la Secretaria.

- Ante la ausencia de dichos integrantes de la Mesa Directiva, la Presidenta debió informar al Pleno tal circunstancia de acuerdo con el artículo 31, fracción V del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, y proceder a su suplencia conforme a las reglas previstas en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Veracruz, toda vez que la Mesa Directiva debe conformarse de manera colegiada de conformidad con los artículos 19 y 22 de la Ley Orgánica. Asimismo, el artículo 5 del Reglamento establece que el Pleno contará con la conducción colegiada por la Mesa Directiva de los trabajos legislativos.

- No se tomó en cuenta la solicitud reiterada de moción suspensiva de los diputados de minoría, para examinar, estudiar y analizar el dictamen, por lo que se vulnera el derecho a deliberar y discutir las iniciativas de ley y el derecho de participación política, pues no existía fundamento para tratar dicha iniciativa de forma urgente y tampoco era de obvia resolución.

- No se observó el principio de legalidad previsto en la Constitución General y en la Constitución Local, ya que aun cuando el Congreso Local posee facultades para legislar, lo cierto es que debe observar en su ejercicio los requisitos establecidos en la Constitución y las leyes aplicables.

- El dictamen fue modificado en un momento del procedimiento legislativo inoportuno. Además dicha modificación no fue turnada para su estudio y análisis, lo cual imposibilitó a la minoría realizar el análisis exhaustivo y necesario previo a su aprobación.

²⁵ Movimiento Ciudadano señaló como vulnerados específicamente los artículos 2, 20, 35, fracciones III y IV de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 19, 20, 22, fracciones I, II y III, 24 fracciones III y VIII, 26 fracciones II y V, y 47 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz; y 2 fracción III, 4, 11, 26, 29, 31 fracciones V y XIII, 96 fracción II, 97 fracción IV y 122 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz. Por su parte, el Partido Acción Nacional consideró vulnerados los artículos 19, 20 párrafo segundo, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y los artículos 1, 2 último párrafo, 5, 31 fracción V y VIII, 36, 84, 93, 96, 120 y 122 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo de dicha entidad.

- Durante el desarrollo de la sesión no existía el orden que debe imperar en el recinto legislativo y hubo una petición expresa de varios diputados de suspender la sesión. Lo pertinente era que la Presidenta decretara un receso para restablecer el orden o suspendiera la sesión, con fundamento en el artículo 31 del Reglamento, sin embargo no lo hizo. Por lo anterior, la Secretaria y el Vicepresidente de la Mesa Directiva abandonaron el salón de sesiones.

- Al no sustituir a los integrantes de la Mesa Directiva en el momento de la votación, la Presidenta ilegalmente ejerció las funciones del Vicepresidente y la Secretaria. En efecto, pidió tomar nota del registro de oradores y que se informara a la presidencia sobre el mismo, lo cual corresponde a la Secretaria. Al advertir que ésta no se encontraba, la Presidenta asumió que no había diputados que quisieran hacer uso de la voz, por lo que, procedió a la apertura del sistema electrónico para la votación nominal, cuyo cómputo y registro correspondía a la Secretaria conforme al artículo 26, fracción II de la Ley Orgánica.

Ahora bien, para dar contestación a los conceptos de invalidez propuestos es necesario precisar que la jurisprudencia de este Tribunal Pleno en relación con el análisis de violaciones cometidas durante el desarrollo de los procedimientos legislativos, ha sido consistente en señalar que no todas las violaciones son aptas para provocar la invalidez de las normas que de ellos deriven, sino solo aquellas que trasciendan de modo fundamental a las mismas²⁶.

Así, el estudio de las violaciones al procedimiento legislativo debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa para, desde esa perspectiva, vigilar el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de **economía procesal**, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales **cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada** y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de **equidad en la deliberación parlamentaria**, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto²⁷.

Específicamente, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo en un caso concreto infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares²⁸:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo

²⁶ Véase la jurisprudencia P./J. 94/2001, que dice: "**VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.** Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario." (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Agosto de 2001, página 438)

²⁷ Véase la tesis P. XLIX/2008, de rubro: "**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**"

²⁸ Véase la tesis P.L/2008 de rubro: "**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL.**"

raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.

Asimismo, el Tribunal Pleno, al fallar la controversia constitucional 19/2007, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil diez, complementó tales estándares, al señalar que no solo deben respetarse los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, sino que también es necesario que se atienda a los lineamientos relacionados con el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo se den en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga el derecho de intervenir en los debates.

Precisado el estándar de la revisión a cargo de este Pleno, para determinar si existieron las violaciones que los promoventes aducen y, en su caso, valorar su potencial invalidatorio, debe primeramente hacerse referencia a las reglas que rigen el procedimiento legislativo en el Estado de Veracruz, contenidas tanto en la Constitución Local, como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo de ese Estado, vigentes al momento en que se desarrolló el procedimiento cuestionado, de las que deriva lo siguiente:

-La facultad de iniciar leyes corresponde a los diputados del Congreso del Estado; a los diputados y senadores del Congreso de la Unión en funciones y electos en el Estado; al Gobernador del Estado; al Tribunal Superior de Justicia, a los ayuntamientos o concejos municipales, a los organismos autónomos del Estado; y a los ciudadanos mediante iniciativa popular (Artículos 34 de la Constitución Local²⁹ y 48 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo³⁰).

-Las iniciativas de ley o decreto deberán sujetarse a los trámites de turno a comisiones, dictamen, discusión, votación nominal y aprobación. Aprobada la ley o decreto, se turnará al Gobernador del Estado para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado. El Congreso Local podrá dispensar de los trámites reglamentarios por tratarse de un caso de urgencia u obviedad a consideración de dos terceras partes de los diputados presentes o esté por terminar el periodo de sesiones (Artículos 35 de la Constitución Local³¹ y 49 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo³²).

- El dictamen aprobado por comisiones se turnará a la Junta de Trabajos Legislativos para que se enliste en el orden del día. El dictamen será escaneado y distribuido vía electrónica entre los coordinadores de los grupos legislativos, para que éstos lo hagan llegar a los miembros del grupo, así como a los diputados que no conformen grupo legislativo, y quedará en observación por lo menos cuarenta y ocho horas previas a la sesión en la cual se discuta (Artículo 109 del Reglamento³³).

²⁹ **Artículo 34.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. A los diputados del Congreso del Estado; II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en funciones, y hayan sido electos en el Estado; III. Al Gobernador del Estado; IV. Al Tribunal Superior de Justicia, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la impartición y la administración de justicia; V. A los ayuntamientos o concejos municipales, en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administren; VI. A los organismos autónomos de Estado, en lo relativo a la materia de su competencia; y VII. A los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular, en los términos que establezca la ley.

³⁰ **Artículo 48.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. A los Diputados al Congreso del Estado; II. A los Diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en funciones, y hayan sido electos en el Estado; III. Al Gobernador del Estado; IV. Al Tribunal Superior de Justicia, en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la impartición y la administración de justicia; V. A los ayuntamientos o concejos municipales, en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administren; VI. A los organismos autónomos de Estado, en lo relativo a la materia de su competencia; y VII. A los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular, en los términos que establezca la ley.

³¹ **Artículo 35.** Las iniciativas de ley o decreto se sujetarán a los trámites siguientes: I. Turno a Comisiones; II. Dictamen de comisiones; III. Discusión del dictamen en el pleno del Congreso, a la cual podrá asistir el Gobernador o quien él designe, para hacer las aclaraciones que considere necesarias; IV. Votación nominal; y V. Aprobación por la mayoría que, según el caso, exija esta Constitución y la ley. Aprobada la ley o decreto, se turnará al Titular del Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En el caso de urgencia u obviedad, calificado por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, o cuando esté por terminar algún periodo de sesiones, el Congreso podrá dispensar los trámites reglamentarios.

³² **Artículo 49.** Las iniciativas de ley, decreto se sujetarán a los trámites siguientes: I. Turno a Comisiones; II. Dictamen de comisiones; III. Discusión del dictamen en el pleno del Congreso, a la cual podrá asistir el Gobernador o quien él designe, para hacer las aclaraciones que considere necesarias; IV. Votación nominal; y V. Aprobación por la mayoría que, según el caso, exija la Constitución del Estado y esta ley. Aprobada la ley o decreto, se turnará al Titular del Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En el caso de urgencia u obviedad, calificado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, o cuando esté por terminar algún periodo de sesiones, el Congreso podrá dispensar los trámites reglamentarios.

³³ **Artículo 109.** Aprobado un dictamen, el presidente de la Comisión lo turnará al Presidente de la Junta de Trabajos Legislativos, para que se enliste en el orden del día de la sesión que corresponda, en los términos de este Reglamento. Dicho dictamen será escaneado y distribuido vía electrónica entre los coordinadores de los grupos legislativos, para que éstos, por la misma vía, lo hagan llegar a sus miembros, así como entre los diputados que no conformen grupo legislativo, y quedará en observación, por lo menos, durante cuarenta y ocho horas previas a la celebración de la sesión dentro de la cual se discuta.

- El Pleno no considerará ninguna propuesta de modificación del dictamen en lo general o en lo particular que no haya sido presentada por los autores ante la Junta de Trabajos Legislativos con veinticuatro horas de antelación de la sesión en la que se discutirá dicho dictamen, a excepción que la propuesta de modificación se presente por escrito en el momento del debate firmada por los autores del dictamen y, por lo menos, otros tres diputados, y se apruebe por el Pleno (Artículo 110 del Reglamento³⁴).

- Todo dictamen se discutirá primero en lo general y después en lo particular, excepto si consta de menos de diez artículos caso en el que será discutido al mismo tiempo en ambas formas. En la discusión del dictamen en lo general, en primer término, se dará un plazo para que cada grupo legislativo o diputados que no formen parte de éstos emitan su posicionamiento al respecto y, posteriormente, para que se manifiesten oradores en pro y en contra del dictamen (Artículos 120 y 121 del Reglamento³⁵).

- Aprobado el dictamen en lo general en el primer caso o al inicio de la discusión en el segundo caso, la Presidencia de la Mesa Directiva instruirá a la Secretaría para que consulte si existen reservas de algún diputado sobre algún artículo para su discusión en particular. Las reservas se discutirán por separado una por una (Artículo 122 del Reglamento³⁶).

- La discusión de un dictamen podrá suspenderse para dar preferencia a un asunto de mayor importancia, urgencia o gravedad, por alterarse el orden, por la aprobación de una moción suspensiva o por una moción aclaratoria (Artículo 136 del Reglamento³⁷).

- La moción suspensiva tiene por objeto diferir la discusión y modificar el dictamen, por lo que su aceptación conlleva su devolución a comisiones. Dicha moción sólo podrá pedirse por escrito al inicio del debate en lo general, se preguntará al Pleno y éste resolverá si se toma en consideración mediante votación económica (Artículo 137 del Reglamento³⁸).

³⁴ **Artículo 110.** El Pleno no considerará ninguna propuesta de modificación al dictamen en lo general o en lo particular, que no haya sido depositada por el o los diputados autores en la Junta de Trabajos Legislativos dentro del término que regula el artículo anterior en su segundo párrafo. Se exceptúa de esta regla la propuesta de modificación presentada por escrito en el momento del debate, respaldada por la firma de, por lo menos, otros tres diputados y aprobada por el Pleno.

³⁵ **Artículo 120.** Todo dictamen se discutirá primero en lo general y después en lo particular. Si consta de menos de diez artículos será discutido en ambas formas al mismo tiempo. En este último caso, si no se reserva algún artículo, toda la discusión se referirá a la aceptación o rechazo del proyecto en su conjunto sin poder proponer cambio alguno.

Artículo 121. La duración de la discusión en lo general, no será mayor de dos horas, pero por decisión del Pleno, en votación económica, podrá prorrogarse por el tiempo que se acuerde.

El presidente declarará abierto el debate en lo general y, en el mismo, se hará uso de la palabra en los términos siguientes:

I. Cada grupo legislativo o diputados que no formen parte de éstos, dispondrán de hasta diez minutos para fijar su posición;

II. (DEROGADA)

III. Los oradores hablarán desde la tribuna conforme al orden que establezca el Presidente. Por cada orador en contra podrá hablar uno en pro, independientemente del grupo legislativo al que pertenezca, pero la intervención de cada uno no será mayor de diez minutos. No se permitirá el debate cuando un diputado haga uso de la tribuna para razonar su voto;

IV. Un mismo diputado no podrá hacer uso de la tribuna en más de dos ocasiones para tratar el mismo asunto. Los miembros de la comisión que emitió el dictamen, podrán intervenir cuantas veces lo consideren necesario;

V. Los diputados podrán solicitar el uso de la palabra para rectificar hechos o alusiones personales, en el momento del debate, cuantas veces sea necesario, no pudiendo exceder de diez minutos en cada una de ellas. La intervención del aludido tendrá el carácter de preferente; y

VI. Los diputados inscritos en la lista de oradores podrán declinar el uso de la palabra en el momento de su turno y ser sustituidos por otro miembro de su grupo legislativo. Cuando un diputado no se encuentre en el momento de ser llamado, se entenderá que renuncia a intervenir.

³⁶ **Artículo 122.** Cuando haya concluido la votación de un proyecto en lo general, o cuando se inicie la discusión de un proyecto del que el Pleno conozca simultáneamente en lo general y en lo particular, el Presidente instruirá a la Secretaría para que consulte a la asamblea qué diputados tienen interés en reservar algún artículo para su discusión en lo particular.

[...]

Las propuestas relativas a las reservas enlistadas se discutirán separadamente una por una, aunque se refieran a un mismo párrafo, fracción o apartado del artículo reservado.

Una vez expuesta la propuesta por su autor, el Presidente consultará al Pleno si se admite para su discusión. Si no se admite ninguna propuesta para una determinada parte de un artículo, el Presidente declarará que dicha parte queda aprobada junto con los demás artículos que no se hubieren reservado.

Si discutida la propuesta es aprobada por el Pleno, la Secretaría tomará nota de la misma. Si es rechazada, se tendrá por aprobado el texto original sin modificación.

³⁷ **Artículo 136.** La discusión se podrá suspender por las causas siguientes:

I. Porque el Pleno acuerde dar preferencia a otro asunto de mayor importancia, urgencia o gravedad;

II. Por alteración grave del orden en el recinto del Congreso;

III. Por moción suspensiva que presente alguno o algunos de los miembros del Congreso y que el Pleno apruebe; y

IV. Cuando por una moción aclaratoria, algún diputado pida la lectura de un documento oficial relacionado con el debate. En este caso, hecho lo anterior, inmediatamente continuará el orador en el uso de la palabra.

³⁸ **Artículo 137.** La moción suspensiva tiene por objeto diferir la discusión y modificar el texto de un dictamen, por lo que, aceptada la misma, el Presidente ordenará que aquél sea devuelto a la comisión o comisiones dictaminadoras.

La moción suspensiva sólo podrá pedirse por escrito al iniciarse el debate en lo general. En este caso se leerá la proposición y, sin otro requisito que oír a su autor, si la quiere fundar y a otro orador en contra si lo hubiere y sin alusiones personales o rectificación de hechos, se preguntará al Pleno, en votación económica, si se toma en consideración inmediatamente. En caso afirmativo, se discutirá y votará en el acto, pudiendo hablar, al efecto, diputados en pro y en contra; pero si la resolución del Congreso fuere negativa, la propuesta se tendrá por desechada.

- La votación de los dictámenes en lo general y en lo particular serán nominales. De no aprobarse el dictamen, la asamblea decidirá mediante votación económica si se devuelve a comisiones o si se desecha la iniciativa. En la votación en lo particular, la Secretaría dará cuenta de los votos que alcance cada propuesta e informará a la Presidencia el texto aprobado (Artículos 100, 127 y 128 del Reglamento³⁹).

- Las resoluciones del Congreso Local tendrán el carácter de ley, decreto, acuerdo o iniciativa ante el Congreso de la Unión. El Congreso del Estado, las comisiones y la diputación permanente decidirán por mayoría de votos de los diputados presentes, salvo que la Constitución Local y la Ley Orgánica exijan mayoría calificada (Artículo 47 de la Ley Orgánica⁴⁰).

- El Gobernador podrá formular observaciones a la ley o decreto dentro de los diez días hábiles siguientes a su recepción, las cuales deberán discutirse por el Congreso y de confirmarse la ley o decreto por el voto de dos terceras partes de los diputados presentes será enviado al Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación. Si el Gobernador no formula observaciones a estos se considerarán aprobados y deberán ser promulgados y publicados (Artículo 50 de la Ley Orgánica⁴¹).

De igual manera, se precisan las disposiciones que regulan la organización y funciones de la Mesa Directiva y de sus integrantes:

- La Mesa Directiva se integra por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario (Artículo 19 de la Ley Orgánica⁴²).

- La ausencia durante la sesión del Presidente de la Mesa Directiva se suplirá por el Vicepresidente y las ausencias del Vicepresidente o el Secretario por los diputados que elija el Pleno (Artículo 20 de la Ley Orgánica⁴³).

- La Mesa Directiva conducirá las sesiones del Pleno conforme a los principios de libertad, imparcialidad y objetividad y tiene las atribuciones siguientes: aplicar e interpretar las disposiciones de la Ley Orgánica y demás normatividad interior del Congreso para el correcto cumplimiento de los trabajos legislativos; garantizar el adecuado desarrollo de los debates, votaciones y deliberaciones del Pleno de conformidad con la Constitución Local y la Ley Orgánica; formular y cumplir el orden del día de las sesiones; cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación (Artículo 22 de la Ley Orgánica⁴⁴).

³⁹ **Artículo 100.** Los dictámenes con proyecto de ley, decreto o iniciativa ante el Congreso de la Unión, serán sometidos a votación nominal, tanto en lo general como en lo particular.

Los restantes dictámenes o propuestas se someterán a votación económica, excepto que, a petición de un diputado, secundada por tres diputados, lo sean en votación nominal.

Artículo 127. La votación de los dictámenes en lo general será nominal. Aprobado un dictamen en lo general, los artículos no reservados se tendrán por aprobados.

De no aprobarse un dictamen en lo general, la asamblea decidirá, en votación económica, si se devuelve el proyecto a la comisión dictaminadora para que lo modifique o si la iniciativa contenida en el dictamen se tiene por desechada.

Artículo 128. En la votación en lo particular, la Secretaría dará cuenta de los votos que alcance cada propuesta o contrapropuesta e informará a la Presidencia del texto que finalmente se apruebe, para que ésta realice la declaratoria respectiva.

⁴⁰ **Artículo 47.** El Congreso del Estado, así como sus Comisiones y la Diputación Permanente, tomarán sus decisiones por el voto aprobatorio de la mayoría de los Diputados presentes, salvo en aquellos casos en que la Constitución del Estado y esta ley exijan mayoría calificada.

Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley, decreto, acuerdo, o iniciativa ante el Congreso de la Unión.

⁴¹ **Artículo 50.** Se considerará aprobado por el Ejecutivo la ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles de su recepción, a no ser que corriendo dicho plazo, éste hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día en que vuelva a estar reunido.

La ley o decreto devuelto con observaciones que en todo o en parte se le hayan formulado, será discutido de nueva cuenta en el Congreso. En este debate también podrá intervenir el Gobernador del Estado o quien él designe, para motivar y fundar las observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los Diputados. Si la ley o el decreto son confirmados por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, será reenviado al Ejecutivo para promulgación y publicación.

⁴² **Artículo 19.** La Mesa Directiva del Congreso del Estado se integrará con un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario, que funcionarán durante el Año Legislativo para el que fueron electos y en tanto se efectúa la elección de la Mesa Directiva del siguiente Año Legislativo.

El Congreso del Estado, previa comprobación del quórum, elegirá a la Mesa Directiva en escrutinio secreto y por el voto, mediante cédula, de la mayoría de los Diputados presentes.

Para la elección de la Mesa Directiva, los Grupos Legislativos postularán fórmulas de candidatos para su integración; pero los coordinadores de los Grupos Legislativos no podrán formar parte de la Mesa Directiva del Congreso.

⁴³ **Artículo 20.** Los integrantes de la Mesa Directiva en sus ausencias, serán suplidos de la siguiente forma:

El presidente, por el vicepresidente; pero si faltare a tres sesiones consecutivas sin causa justificada que califique el pleno, el vicepresidente ejercerá las atribuciones de aquél, en tanto se elige al presidente que cumplirá con el periodo para el que fue electa la Mesa Directiva.

El vicepresidente o el secretario, por el diputado que, según el caso, elija el Pleno y que desempeñará el cargo únicamente por la sesión o sesiones de que se trate; pero si alguno faltare a tres sesiones consecutivas sin causa justificada que califique el Pleno, éste hará la elección del diputado que, según el caso, desempeñará el cargo por las demás sesiones.

En las ausencias definitivas del presidente, vicepresidente o secretario de la Mesa Directiva, el Pleno elegirá al sustituto, para concluir el periodo respectivo.

⁴⁴ **Artículo 22.** La Mesa Directiva conducirá las Sesiones del Pleno conforme a los principios de libertad, imparcialidad y objetividad, y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Aplicar e interpretar las disposiciones de esta ley y demás normatividad interior del Congreso, para el correcto cumplimiento de los trabajos legislativos;

II. Garantizar el adecuado desarrollo de los debates, votaciones y deliberaciones del Pleno, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución del Estado y esta ley;

- En lo que interesa, la Presidencia de la Mesa Directiva tiene las atribuciones siguientes: dirigir y coordinar los trabajos de la Mesa Directiva; citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del Pleno; dirigir y ordenar los debates, votaciones, deliberaciones y las declaratorias correspondientes; disponer lo necesario para que los diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones (Artículo 24 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado⁴⁵). Asimismo, informar al Pleno de la ausencia o retiro del salón de sesiones del Vicepresidente o del Secretario y proceder de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica (Artículo 31, fracción V del Reglamento⁴⁶).

- La Vicepresidencia asistirá a la Presidencia en el ejercicio de sus funciones y presidirá las sesiones en su ausencia (Artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado⁴⁷).

III. Formular y cumplir el Orden del Día de las Sesiones, el cual distinguirá los asuntos que requieran debate y votación, de aquellos otros exclusivamente deliberativos o de trámite, en los términos que acuerde la Junta de Trabajos Legislativos;

IV. Determinar durante las Sesiones las formas que puedan adoptarse en los debates y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los Grupos Legislativos;

V. Cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación;

VI. Proveer lo necesario para la constitución de los Grupos Legislativos;

VII. (DEROGADA, G.O. 2 DE FEBRERO DE 2001)

VIII. Determinar las sanciones aplicables a las conductas que atenten contra la disciplina interna del Congreso;

IX. Designar las Comisiones de Cortesía; y

X. Las demás que expresamente señalen la Constitución del Estado, esta ley, la normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado.

⁴⁵ **Artículo 24.** El presidente de la Mesa Directiva, fungirá como Presidente del Congreso del Estado y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Representar legalmente al Congreso del Estado y delegar dicha función el Servidor Público que designe, mediante acuerdo escrito;

II. Velar por el respeto al fuero constitucional de los Diputados y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar;

III. Dirigir y coordinar los trabajos de la Mesa Directiva;

IV. Convocar a las reuniones de la Mesa Directiva del Congreso y a las de la Junta de Trabajos Legislativos y cumplir las resoluciones que le correspondan;

V. Presidir las sesiones del Congreso y las reuniones de la Junta de Trabajos Legislativos;

VI. Citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del Pleno;

VII. Conceder el uso de la palabra;

VIII. Dirigir y ordenar los debates, votaciones y deliberaciones; así como las declaratorias correspondientes;

IX. Disponer lo necesario para que los Diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones;

X. Exigir orden al público asistente a las sesiones e imponerlo cuando hubiere motivo para ello;

XI. Solicitar el auxilio de la fuerza pública en términos de lo dispuesto por el artículo 10 de esta ley;

XII. Dar curso a los asuntos con que se dé cuenta al Pleno, conforme a lo dispuesto por esta ley, la demás normatividad interior y la legislación aplicable, así como determinar los trámites que deban recaer sobre los mismos;

XIII. Firmar, junto con el Diputado Secretario, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos e iniciativas ante el Congreso de la Unión, que expida el Congreso;

XIV. Firmar junto con el Secretario General los acuerdos de la Mesa Directiva;

XV. Firmar la correspondencia y demás comunicaciones del Congreso;

XVI. Comunicar al Secretario General del Congreso los acuerdos, observaciones y propuestas que sobre las tareas a su cargo formule la Junta de Trabajos Legislativos;

XVII. Requerir a los Diputados que no asistan, a concurrir a las sesiones del Congreso y comunicar al Pleno, en su caso, las medidas o sanciones que correspondan;

XVIII. Establecer las condiciones generales de trabajo de todos los servidores públicos del Congreso del Estado; y

XIX. Las demás que expresamente le señalen la Constitución del Estado, esta ley, la normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado.

⁴⁶ **Artículo 31.** Son atribuciones del Presidente, además de las establecidas por el artículo 24 de la Ley, las siguientes:

I. Instruir al Secretario para que verifique la asistencia de los diputados a través, en su caso, del Sistema Electrónico, así como para justificar las ausencias que se le hubieren notificado previamente;

II. Declarar que hay o no quórum al momento de instalar la sesión o cuando haya de efectuarse una votación si previamente lo solicitare un diputado;

III. Informar al Pleno, al término de la lista de asistencia, el nombre de los diputados que hayan justificado su inasistencia y los motivos de la misma;

IV. Instruir al Secretario, al inicio de cada sesión, para que dé lectura al orden del día;

V. Informar al Pleno de la ausencia o retiro del salón de sesiones del Vicepresidente o del Secretario y proceder de conformidad con lo establecido por el artículo 20 de la Ley;

VI. Conceder el uso de la palabra alternativamente, en contra y en pro, a los miembros del Congreso en el turno en que lo pidieren y retirarla a quienes se hagan acreedores a esta medida disciplinaria;

VII. Exhortar a los diputados integrantes de las comisiones, a que presenten el dictamen o la resolución que se les hubiere encomendado, si en el término de diez días hábiles no lo han hecho;

VIII. Declarar, después de que sean contadas las votaciones, por conducto del Secretario, que las mociones o propuestas han sido aprobadas o desechadas;

IX. Informar al Pleno en las primeras sesiones de cada mes el nombre de los diputados y el número de sus inasistencias injustificadas durante el mes anterior;

X. Exhortar a los diputados que injustificadamente falten a las sesiones, a que asistan a éstas, utilizando para ello los medios que juzgue convenientes;

XI. Decretar recesos durante las sesiones;

XII. Firmar las actas de las sesiones luego que sean aprobadas;

XIII. Disponer la apertura o el cierre del Sistema Electrónico y, para votaciones, el tiempo en que éste permanecerá abierto, el que no podrá exceder de cinco minutos; y

XIV. Las demás que le confieren la normatividad aplicable y los acuerdos del Pleno.

⁴⁷ **Artículo 25.** El Vicepresidente asistirá en todo momento al Presidente de la Mesa Directiva en el ejercicio de sus funciones y presidirá las Sesiones del Pleno en las ausencias de su Presidente.

- La Secretaría tiene las facultades siguientes: a) asistir a la Presidencia en el desarrollo de las sesiones; b) comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, realizar el cómputo y registro de las votaciones y dar conocer el resultado de éstas; y c) elaborar el acta de la sesión (Artículo 26 de la Ley Orgánica⁴⁸). Asimismo, d) registrar, cuando no sea posible hacerlo a través del Sistema Electrónico, la asistencia de los diputados o el sentido de la votación nominal de éstos, lo que hará constar en las relaciones impresas del mismo; e) entregar al Presidente, autorizadas con su firma las relaciones impresas de asistencia o votación emitidas por el Sistema Electrónico (Artículo 36, fracciones IX y X, del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz⁴⁹).

Ahora bien, el procedimiento legislativo que dio origen al Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se desarrolló de la siguiente manera:

-El diecinueve de junio de dos mil quince, el Gobernador del Estado de Veracruz presentó una iniciativa con proyecto de Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵⁰, con el fin de armonizar el marco normativo estatal a la reforma de la Constitución General y las leyes generales en materia electoral.

-En sesión ordinaria de veinticuatro de junio de dos mil quince, el Congreso del Estado dio cuenta de la iniciativa y acordó turnarla a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales⁵¹.

-El veintisiete de junio de dos mil once, las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales presentaron el dictamen de Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave ante la Presidencia de la Mesa Directiva y la Secretaría General del Congreso⁵².

-En sesión de treinta de junio de dos mil quince, el dictamen de las Comisiones Permanentes Unidas se sometió a la consideración del Pleno del Congreso Local⁵³.

-En un momento previo al debate, se solicitaron tres mociones suspensivas por los diputados Ana Cristina Ledezma López del Partido Acción Nacional, Jesús Alberto Velázquez Flores del Partido de la Revolución Democrática, y Cuauhtémoc Pola Estrada de Movimiento Ciudadano, las cuales se desecharon mediante votación económica del Pleno del Congreso.

⁴⁸ **Artículo 26.** El Secretario de la Mesa Directiva del Congreso tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Asistir al Presidente de la Mesa Directiva en el desarrollo de las Sesiones del Pleno;
- II. Comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, realizar el cómputo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas;
- III. Dar lectura al orden del día y a los documentos listados en el mismo, así como desahogar los trámites legislativos, en los términos que disponga el Presidente de la Mesa Directiva;
- IV. Supervisar los servicios legislativos relacionados con: la celebración de las Sesiones del Pleno; la impresión y distribución oportuna entre los diputados de las iniciativas y dictámenes; la elaboración del acta de sesiones, que someterá a la consideración y firma del presidente del Congreso, así como a la aprobación del Pleno o de la Diputación Permanente; llevar el registro de las actas en el libro correspondiente y verificar su inserción en el Diario de los Debates y en la página en Internet del Congreso; conformar y mantener al día los expedientes de los asuntos que deba conocer el Pleno; asentar y firmar los trámites correspondientes en dichos expedientes; integrar los libros de los registros cronológico y textual de las leyes y decretos que expida el Congreso; y vigilar la impresión el Diario de los Debates y de la Gaceta Legislativa.
- V. Firmar, junto con el Presidente, las resoluciones del Congreso del Estado;
- VI. Expedir las certificaciones que disponga el Presidente de la Mesa Directiva; y
- VII. Las demás que expresamente señalen la Constitución del Estado, esta ley, la normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado.

⁴⁹ **Artículo 36.** Son atribuciones del Secretario, además de las establecidas por el artículo 26 de la Ley, las siguientes:

- I. Realizar sus labores con la asistencia de la Secretaría General del Congreso y del Cuerpo Técnico Profesional de Apoyo;
 - II. Abrir, integrar y actualizar los expedientes de los asuntos recibidos por el Congreso;
 - III. Vigilar que los dictámenes que vayan a ser objeto de debate, se impriman y circulen con cuarenta y ocho horas de anticipación entre los diputados;
 - IV. Dar cuenta, previo acuerdo con el Presidente, de los asuntos en cartera, en el orden aprobado;
 - V. Llevar un libro en el que se asienten, textualmente y por orden cronológico, las leyes, decretos y otras resoluciones que apruebe el Congreso, así como de los acuerdos que impliquen prácticas legislativas, lo cual informará a la Junta de Coordinación Política, por conducto de la Secretaría General del Congreso.
- Las leyes y decretos se identificarán en dicho libro por su número progresivo, por las claves que determine la Legislatura y por el período de su aprobación; estos datos aparecerán en la publicación de la Gaceta Oficial del estado;
- VI. Elaborar las actas de las sesiones del Congreso, firmarlas después de ser aprobadas por el Pleno o por la Diputación Permanente y asentarlas en el libro respectivo, debiendo ser turnadas, por conducto de la Secretaría General del Congreso, al área encargada del Diario de los Debates, para su incorporación y publicación, así como para difundirlas a través de la página en Internet del Congreso.
- En caso de que el Congreso sesionare en la víspera de la conclusión del período constitucional de la Legislatura correspondiente, antes de terminar la sesión se declarará un receso en el que se elaborará el acta respectiva, se pondrá a consideración y aprobación del Pleno y, una vez aprobada, se firmará y registrará conforme a los dispuesto por el párrafo anterior;
- VII. Asentar en las actas de cada sesión el nombre del diputado que la presida, la hora de apertura y clausura, las observaciones, correcciones y aprobación, en su caso, del acta anterior, una relación nominal de los diputados presentes y de los ausentes, con justificación o sin ella, así como una relatoría sucinta, ordenada y clara de cuanto se trató y resolvió en las sesiones. Al margen de las actas se anotarán los asuntos de que traten;
 - VIII. Tener a su cargo los archivos que genere el Sistema Electrónico;
 - IX. Registrar, cuando no sea posible hacerlo a través del Sistema Electrónico, la asistencia de los diputados o el sentido de la votación nominal de éstos, lo que hará constar, en su caso, en las relaciones impresas que emita el mismo;
 - X. Entregar al Presidente, autorizadas con su firma, las relaciones impresas de asistencias o de votaciones, emitidas por el Sistema Electrónico; y
 - XI. Las demás que le confieran la normatividad aplicable y los acuerdos del Pleno.

⁵⁰ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 1 a 194.

⁵¹ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 195 y 196.

⁵² Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, foja 563, vuelta.

⁵³ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 700 a 739.

-Posteriormente, Gustavo Gudíño Corro del Partido Revolucionario Institucional presentó una propuesta de modificación del dictamen respecto de los artículos 7, 38, 39, 94, 173, 184 y 199 del proyecto de Código Electoral para el Estado de Veracruz, suscrita por otros tres diputados integrantes de los partidos Nuevo Alianza, Alianza Veracruzana y Revolucionario Institucional, la cual se aprobó mediante votación económica por la asamblea⁵⁴.

-La Presidenta de la Mesa Directiva sometió a discusión el dictamen en lo general; para ello abrió el registro de oradores para que cada grupo legislativo o diputados que no formen parte de éstos manifestaran su posicionamiento al respecto y solicitó a la Secretaría de la Mesa Directiva realizar el registro correspondiente. La Secretaría informó qué diputados harían el posicionamiento por cada partido político, además señaló que el diputado Renato Tronco Gómez solicitó hacer uso de la voz. La Presidenta negó a dicho diputado su participación en ese momento del debate porque no formaba parte de ningún grupo legislativo o partido político y dio la palabra a los diputados registrados restantes.

- Concluida la etapa de posicionamientos, la Presidenta de la Mesa Directiva abrió el debate del dictamen en lo general y solicitó a la Secretaría registrar e informar respecto a los oradores inscritos. Sin que la Secretaría se expresara al respecto, la Presidenta declaró que ningún diputado solicitó hacer uso de la voz y ordenó abrir el sistema electrónico para la votación del dictamen en lo general.

-El Congreso Local aprobó el dictamen en lo general por 34 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención y la modificación del artículo 278 por 32 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

-El primero de julio de dos mil quince, el Gobernador del Estado de Veracruz promulgó y publicó el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en la Gaceta Oficial de la entidad.

Establecido lo anterior, se procede al análisis de las violaciones procedimentales que se hacen valer, a fin de determinar si se produjeron y, en su caso, evaluar su potencial invalidatorio.

1. Solicitud reiterada de moción suspensiva.

El artículo 137 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que la moción suspensiva tiene por objeto diferir la discusión y modificar el dictamen, por lo que su aceptación conlleva su devolución a comisiones. La moción sólo podrá pedirse por escrito al inicio del debate en lo general, se preguntará al Pleno y éste resolverá si se toma en consideración mediante votación económica.

En este sentido, el hecho que el Pleno no haya aprobado las tres solicitudes de moción suspensiva presentadas por los diputados de minoría, para examinar, estudiar y analizar el dictamen, no constituye una violación a las reglas del procedimiento legislativo, simplemente implica una decisión por la mayoría del órgano parlamentario respecto a considerar innecesario la devolución del dictamen a comisiones para ahondar en su estudio.

2. Deber de suspender la sesión.

De conformidad con el artículo 136 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave la discusión de un dictamen podrá suspenderse para dar preferencia a un asunto de mayor importancia, urgencia o gravedad, por alterarse el orden de forma grave, por la aprobación de una moción suspensiva o por una moción aclaratoria.

El promovente señala que durante el desarrollo de la sesión no existía el orden que debe imperar en el recinto legislativo y hubo una petición expresa de varios diputados de suspender la sesión, por lo que era pertinente que la Presidenta decretara un receso para restablecer el orden o suspendiera la sesión y que por lo anterior la Secretaría y el Vicepresidente de la Mesa Directiva abandonaron el salón de sesiones.

Dicha situación no actualiza una causal para decretar la suspensión de la discusión del dictamen. La manifestación por parte de la oposición política en contra de que se discuta y vote un dictamen en el Pleno del Congreso no implica una alteración grave del orden de la sesión, sino una expresión de un grupo opositor dentro de un contexto democrático. En este sentido, lo anterior tampoco resulta una violación a las reglas del procedimiento legislativo.

3. Modificación inoportuna del dictamen.

El artículo 110 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave prevé que el Pleno del Congreso Local no tomará en cuenta ninguna propuesta de modificación del dictamen en lo general o en lo particular propuesta por los autores del mismo que no se haya depositado en la junta de Trabajos legislativos con veinticuatro horas de antelación a la sesión en que serán discutido el dictamen. Dicho artículo también establece la excepción consistente en que dicha propuesta se presente por escrito en el momento del debate, respaldada por lo menos por otros tres diputados y sea aprobada por el Pleno.

⁵⁴ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 687 a 698.

En el caso, un grupo de diputados presentó una propuesta de modificación por escrito durante la sesión, respecto de los artículos 7, 38, 39, 94, 173, 184 y 199 del proyecto de Código Electoral para el Estado de Veracruz, la cual fue aprobada por la mayoría de los diputados presentes en la sesión del Pleno del Congreso Local.

Ahora bien, la propuesta de modificación es oportuna, pues conforme al artículo 110 del Reglamento pueden presentarse propuestas de modificación de dictamen durante la sesión en que se discute el mismo. No obstante, en el caso se incumplió con el requisito dispuesto en el mismo artículo, consistente en que la propuesta esté firmada por los autores del dictamen, más tres diputados por lo menos. En efecto, el dictamen fue aprobado por mayoría de cuatro votos de los seis integrantes de las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales⁵⁵. En este sentido, la propuesta de modificación debió ser presentada por los cuatro diputados que lo aprobaron más otros tres, sin embargo, únicamente la presentaron dos de los diputados que aprobaron el dictamen en comisiones más otros dos, por lo que no se cumplió con lo previsto en el artículo 110 del Reglamento.

Sin embargo, si bien lo anterior constituye una inobservancia a las reglas del procedimiento legislativo, no se trata de una violación con potencial invalidatorio del mismo, pues la propuesta de modificación del dictamen respectivo fue sometido a discusión y votación por el Pleno del Congreso, el cual en todo caso tiene la facultad de modificar el dictamen que le es puesto a consideración mediante la aprobación de reservas respecto a los preceptos en lo particular⁵⁶.

Así, el hecho de que la propuesta de modificación presentada ante el Pleno no cumplió con el requisito formal para ser considerado por el Pleno, no atenta contra los valores de la democracia representativa, pues lo cierto es que tales modificaciones pudieron reservarse y obtener el mismo resultado mediante votaciones en lo particular de tales artículos.

4. Ausencia del Vicepresidente y la Secretaria de la Mesa Directiva al momento de la discusión del dictamen en lo general y en su votación.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave señala que la Mesa Directiva es la encargada de conducir las sesiones del Pleno conforme a los principios de libertad, imparcialidad y objetividad y tiene, entre otras, las atribuciones siguientes: aplicar e interpretar las disposiciones de la ley y demás normatividad interior del Congreso para el correcto cumplimiento de los trabajos legislativos; garantizar el adecuado desarrollo de los debates, votaciones y deliberaciones del Pleno de conformidad con la Constitución Local y la ley orgánica; formular y cumplir el orden del día de las sesiones; y cuidar que los dictámenes, propuestas, mociones, comunicados y demás escritos cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación.

De conformidad con los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la Mesa Directiva se integra por un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario. La ausencia durante la sesión del Presidente de la Mesa Directiva se suplirá por el Vicepresidente y las ausencias del Vicepresidente o el Secretario por los diputados que elija el Pleno.

La Presidencia de la Mesa Directiva, en lo que interesa, tiene las atribuciones siguientes: dirigir y coordinar los trabajos de la Mesa Directiva; citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del Pleno; dirigir y ordenar los debates, votaciones, deliberaciones y las declaratorias correspondientes; disponer lo necesario para que los diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones, así como informar al Pleno de la ausencia o retiro del salón de sesiones del Vicepresidente o del Secretario y proceder de conformidad con el artículo 20 de la Ley Orgánica para su sustitución, lo anterior de conformidad con los artículos 24 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y Artículo 31, fracción V, del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

⁵⁵ Respecto al dictamen aprobado por las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Organización Política y Procesos Electorales votaron a favor: Ciro Gonzalo Félix Porras, Juan Manuel Velázquez Yunes, Gustavo Gudiño Corro y Octavio Pérez Garay y en contra Domingo Bahena Corbalá y Víctor Román Jiménez Rodríguez; mientras que únicamente firmaron la solicitud de modificación de dictamen Gustavo Gudiño Corro y Ciro Gonzalo Félix Porras.

⁵⁶ **Artículo 122.** Cuando haya concluido la votación de un proyecto en lo general, o cuando se inicie la discusión de un proyecto del que el Pleno conozca simultáneamente en lo general y en lo particular, el Presidente instruirá a la Secretaría para que consulte a la asamblea qué diputados tienen interés en reservar algún artículo para su discusión en lo particular.

Cuando el artículo a reservar conste de varios apartados, párrafos, fracciones o incisos, el diputado que lo reserve deberá indicar la parte específica cuya reserva solicite y sobre la cual versará su propuesta.

Una vez registradas todas las reservas por la Secretaría, ésta informará respecto de las mismas y, si ya no hay diputado que desee formular alguna reserva, la Presidencia declarará cerrado el registro de éstas. Después de dicha declaración no se admitirá otra nueva reserva, salvo que, como resultado de algún cambio aprobado durante la discusión en lo particular, deba considerarse una propuesta adicional, en cuyo caso será necesaria la aprobación del Pleno en votación económica, previa consulta que le formule el Presidente. Las propuestas adicionales se discutirán una vez que se hayan agotado la discusión y votación de las originalmente registradas.

Las propuestas relativas a las reservas enlistadas se discutirán separadamente una por una, aunque se refieran a un mismo párrafo, fracción o apartado del artículo reservado.

Una vez expuesta la propuesta por su autor, el Presidente consultará al Pleno si se admite para su discusión. Si no se admite ninguna propuesta para una determinada parte de un artículo, el Presidente declarará que dicha parte queda aprobada junto con los demás artículos que no se hubieren reservado.

Si discutida la propuesta es aprobada por el Pleno, la Secretaría tomará nota de la misma. Si es rechazada, se tendrá por aprobado el texto original sin modificación.

Por su parte, la Vicepresidencia asistirá a la Presidencia en el ejercicio de sus funciones y presidirá las sesiones en su ausencia de acuerdo con el artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Por último, la Secretaría tiene, entre otras, las facultades siguientes: a) asistir a la Presidencia en el desarrollo de las sesiones; b) comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, realizar el cómputo y registro de las votaciones y dar conocer el resultado de éstas; c) elaborar el acta de la sesión; d) registrar, cuando no sea posible hacerlo a través del Sistema Electrónico, la asistencia de los diputados o el sentido de la votación nominal de éstos, lo que hará constar en las relaciones impresas del mismo; e) entregar al Presidente, autorizadas con su firma las relaciones impresas de asistencia o votación emitidas por el Sistema Electrónico, conforme con el artículo 26 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y el artículo 36, fracciones IX y X, del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz.

Ahora bien, los promoventes tienen razón en cuanto a que el Vicepresidente y la Secretaria de la Mesa Directiva estuvieron ausentes tanto en el momento en que se debió desarrollar la discusión en lo general del dictamen como en su votación.

Al respecto, en la versión taquigráfica⁵⁷ de la sesión de treinta de junio de dos mil quince se señala lo siguiente:

“- LA C. PRESIDENTA: Con base en lo dispuesto por la fracción III del artículo 121 de nuestro reglamento, **procedemos al registro de oradores para la discusión en lo general del dictamen que nos ocupa, solicitando a la diputada secretaria tome nota del registro de oradores e informe a esta Presidencia sobre el mismo. En virtud de que ningún diputado ha solicitado hacer uso de la voz, procédase a la apertura del sistema electrónico para la votación nominal en lo general del dictamen** que nos ocupa hasta por un minuto. (Se abre el sistema electrónico de votación) (Se incluye el sentido de la votación nominal del sistema electrónico) VOTO: 2 FECHA: 2015/06/30 HORA: 14:19:27 MOCIÓN: Punto VI. Gral. y Part. PROPUESTA: Propuesta RESULTADOS TOTALES DE VOTACION: A FAVOR : 34 EN CONTRA : 0 ABSTENCIÓN: 1 TOTAL : 35 LOS RESULTADOS INDIVIDUALES SON LOS SIGUIENTES MIC.TARJETA DIPUTADO INFORMACIÓN VOTO POR SENTIDO DE VOTO ----- Versión Estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias Segundo Año de Ejercicio Constitucional Martes 30 de Junio de 2015 Departamento del Diario de los Debates H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave 57 A FAVOR ----- Aguilera Landeta, Marcela. (PRI) Arango Gibb, Gabriela. (PRI) Baxzi Mata, Antonino. (PRI) Callejas Arroyo, Juan Nicolás. (PRI) Carballo Salazar, Heber Alán. (PRI) Chiunti Hernández, Juan René. (PANAL) Cruz Elvira, Juan. (PVEM) Del Ángel Arroyo, Marco Antonio. (PRI) Díaz Fuentes, Edgar. (PRI) Félix Porras, Ciro Gonzalo. (PRI) Fernández del Puerto, María Belén (PRI) Fuentes Flores, Gerardo. (PANAL) Gándara Andrade, Juan Alfredo. (PRI) García Bringas, Leandro Rafael. (PRI) García Hernández, Jaqueline. (PANAL) Garrido Sánchez, Francisco. (AVE) Gudiño Corro, Gustavo. (PRI) Gutiérrez de Velasco Hoyos, José Ramón. (PRI) Hernández Hernández, Carlos Ernesto. (PRI) Merlín Castro, Gladys. (PRI) Ortega Arteaga, Octavia. (PRI) Pérez Garay, Octavio. (PRI) Pola Estrada, Tonatíuh. (PRI) Ramírez Arana, Adolfo Jesús. (PRI) Robles Barajas, Mónica. (PVEM) Robles Castellanos, Juan Eduardo. (PVEM) Salcedo Baca, Minerva. (PRI) Sánchez Macías, Eduardo. (PVEM) Tovar Lorenzo, Mariela. (PRI) Valencia Morales, Ignacio Enrique. (PRI) Vázquez González, José Jesús. (PVEM) Velasco Chedraui, David. (PRI) Velázquez Yunes, Juan Manuel. (PRI) Zarrabal Ferat, Raúl. (PRI) ABSTENCIÓN ----- Ahued Bardahuil, Ricardo. (PRI) NO VOTANDO -- ----- Bahena Corbalá, Domingo. (PAN) Condado Escamilla, Ana María. (PRD) Fernández Bernal, Edgar Hugo. (PAN) Versión Estenográfica de la Décima Sesión Ordinaria Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias Segundo Año de Ejercicio Constitucional Martes 30 de Junio de 2015 Departamento del Diario de los Debates H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave 58 Fuentes Urrutia, Carlos Gabriel. (PAN) Guzmán Avilés, Joaquín Rosendo. (PAN) Jiménez Rodríguez, Víctor Román. (PAN) Ledezma López, Ana Cristina. (PAN) Pola Estrada, Cuauhtémoc. (MC) Pontón Villa, María del Carmen. (PAN) Rementería del Puerto, Julen. (PAN) Robles Guadarrama, Fidel. (PT) Tronco Gómez, Renato. (PVEM) Velázquez Flores, Jesús Alberto. (PRD) Vera Hernández, Jorge. (PAN)

⁵⁷ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 700 a 739.

Zairick Morante, Alejandro. (PAN) Pregunto a la asamblea si falta algún diputado por emitir su voto. Pregunto nuevamente si hace falta algún diputado de emitir su voto. **Le informo a la asamblea que existen 34 votos a favor, 0 votos en contra y 1 abstención.** Con base en el resultado de la votación emitida por la asamblea, esta Presidencia a mi cargo declara aprobado en lo general el dictamen que nos ocupa. **Ante la ausencia de la secretaria de la Mesa y del vicepresidente, se procederá a elegir a la secretaria y al vicepresidente** por esta única ocasión de esta Mesa Directiva, por lo cual solicito al personal técnico para que nos apoye para poder distribuir las cédulas correspondientes y poder llevar a cabo la elección correspondiente. A ver, compañeros diputados, les solicito orden y disciplina en este honorable Congreso del Estado. Informo a la asamblea que existen 31 votos a favor del diputado Juan René Chiunti para que ocupe el cargo de vicepresidente de esta Mesa Directiva y a la diputada Marcela Aguilera Landeta pase a ocupar el cargo de secretaria de esta Mesa Directiva por esta única sesión que nos ocupa. De conformidad con lo establecido en el artículo 122 de nuestro reglamento, instruyo a la Secretaría para que consulte a la asamblea qué diputados tienen interés en reservar algún artículo para su discusión en lo particular e informe a esta Presidencia respecto de las mismas. [...]"

A su vez, en el acta de sesión⁵⁸ de la misma fecha se da cuenta de lo siguiente:

"Acta de Décima Sesión Ordinaria de la Sexagésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo año de Ejercicio Constitucional, celebrada el día treinta de junio del año dos mil quince.- En la ciudad de Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, siendo las 11:30 horas.-- Presidida la sesión por los ciudadanos diputados: Octavia Ortega Arteaga, Presidenta, Cuauhtémoc Pola Estrada, Vicepresidente y Ana Cristina Ledezma López, Secretaria.----- [...] Nuevamente **la diputada presidenta en uso de la palabra manifestó; Con base en lo dispuesto por la fracción III del artículo 121 de nuestro reglamento, procedemos al registro de oradores, para la discusión en lo general del dictamen que nos ocupa, solicitando a la diputada secretaria, tome nota del registro de oradores e informe a esta presidencia sobre el mismo.**----- En virtud de que ningún diputado ha solicitado hacer uso de la voz, procédase a la apertura del sistema electrónico, para la votación nominal en lo general del dictamen que nos ocupa, hasta por un minuto.

-- (Se abre el sistema electrónico de votación).-----

----- Ciérrase el sistema electrónico de votación.-----

----- Votos a favor: Aguilera Landeta, Marcela. (PRI) Arango Gibb, Gabriela. (PRI) Baxzi Mata, Antonino. (PRI) Callejas Arroyo, Juan Nicolás. (PRI) Carballo Salazar, Heber Alán. (PRI) Chiunti Hernández, Juan René. (PANAL) Cruz Elvira, Juan. (PVEM) Del Ángel Arroyo, Marco Antonio. (PRI) Díaz Fuentes, Edgar. (PRI) Félix Porras, Ciro Gonzalo. (PRI) Fernández del Puerto, María Belén (PRI) Fuentes Flores, Gerardo. (PANAL) Gándara Andrade, Juan Alfredo. (PRI) García Bringas, Leandro Rafael. (PRI) García Hernández, Jaqueline. (PANAL) Garrido Sánchez, Francisco. (AVE) Gudiño Corro, Gustavo. (PRI) Gutiérrez de Velasco Hoyos, José Ramón. (PRI) Hernández Hernández, Carlos Ernesto. (PRI) Merlín Castro, Gladys. (PRI) Ortega Arteaga, Octavia. (PRI) Pérez Garay, Octavio. (PRI) Pola Estrada, Tonatiuh. (PRI) Ramírez Arana, Adolfo Jesús. (PRI) Robles Barajas, Mónica. (PVEM) Robles Castellanos, Juan Eduardo. (PVEM) Salcedo Baca, Minerva. (PRI) Sánchez Macías, Eduardo. (PANAL) Tovar Lorenzo, Mariela. (PRI) Valencia Morales, Ignacio Enrique. (PRI) Vázquez González, José Jesús. (PVEM) Velasco Chedraui, David. (PRI) Velázquez Yunes, Juan Manuel. (PRI) Zarrabal Ferat, Raúl. (PRI).----- Votos en Abstención: Ahued Bardahuil, Ricardo. (PRI).-----

----- No emitieron su voto: Bahena Corbalá, Domingo. (PAN) Condado Escamilla, Ana María. (PRD) Fernández Bernal, Edgar Hugo. (PAN) Fuentes Urrutia, Carlos Gabriel. (PAN) Guzmán Avilés, Joaquín Rosendo. (PAN) Jiménez Rodríguez, Víctor Román. (PAN) Ledezma López, Ana Cristina. (PAN) Pola Estrada, Cuauhtémoc. (MC) Pontón Villa, María del Carmen. (PAN) Rementería del Puerto, Julen. (PAN) Robles Guadarrama, Fidel. (PT) Tronco Gómez, Renato.

⁵⁸ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, fojas 741 a 770.

(PVEM) Velázquez Flores, Jesús Alberto. (PRD) Vera Hernández, Jorge. (PAN) Zairick Morante, Alejandro. (PAN).--- Pregunto a la asamblea si falta algún diputado por emitir su voto.----- Informo a la asamblea que existen 34 votos a favor, 0 votos en contra y una abstención.----- Con base en el resultado de la votación emitida por la asamblea, esta presidencia a mi cargo, declara aprobado en lo general el dictamen que nos ocupa.(Se agrega como anexo 3 original del comprobante que emite el sistema electrónico de votación para dejar constancia).----- **La Diputada Presidenta advierte en este momento la ausencia del Vicepresidente y Secretaria y señala; Ante la ausencia de la secretaria de la mesa y del vicepresidente, se procederá a elegir a la secretaria y al vicepresidente,** por esta única ocasión de esta mesa directiva, por lo cual solicito al personal técnico para que nos apoye para poder distribuir las cédulas correspondientes y poder llevar a cabo la elección correspondiente.----- A ver compañeros diputados, les solicito orden y disciplina, en este honorable Congreso del Estado.----- Informo a la asamblea, que existen 31 votos a favor del diputado Juan René Chiunti para que ocupe el cargo de vicepresidente de esta mesa directiva y a la diputada Marcela Aguilera Landeta pase a ocupar el cargo de secretaria de esta mesa directiva por esta única sesión que nos ocupa.----- De conformidad con lo establecido en el artículo 122 de nuestro reglamento, instruyo a la Secretaría para que consulte a la asamblea, qué diputados tienen interés en reservar algún artículo para su discusión en lo particular e informe a esta presidencia, respecto de las mismas. [...]"

Del contenido del acta de sesión y de la versión estenográfica no se advierte con precisión el momento en el que la Secretaría y el Vicepresidente abandonaron la sesión y si bien en el acta se asentó que la Presidenta advirtió tal situación una vez concluida la votación, lo cierto es que en ninguno de dichos documentos se da cuenta de que la Secretaría haya informado sobre el registro de oradores para la discusión en la sesión ni del resultado de la votación del dictamen en lo general.

En efecto, la Presidenta de la Mesa Directiva ordenó el registro de oradores para la discusión del dictamen en lo general y solicitó a la Secretaría que tomara nota de los diputados que quisieran hacer uso de la voz e informara a la Presidencia al respecto. No obstante, sin recibir respuesta de la Secretaría, la Presidenta de la Mesa Directiva declaró que ningún diputado solicitó hacer uso de la voz y ordenó proceder a la votación del dictamen en lo general y la apertura del sistema electrónico para el cómputo de los votos, informó a la asamblea el resultado de la votación y declaró aprobado el dictamen en lo general.

Dicha circunstancia se evidencia en el video de la sesión que el Poder Legislativo del Estado de Veracruz remitió como parte de los antecedentes legislativos que le fueron solicitados⁵⁹, en donde se advierte que después de que la Presidenta solicitó a la Secretaría de la Mesa Directiva que registrara e informara sobre los oradores en pro y en contra del dictamen en lo general, tuvo un diálogo con una diputada y con la persona que le auxilió en la conducción de la sesión, e inmediatamente (sin escucharse o advertirse la presencia de la Secretaría) señaló que ningún diputado quiso hacer uso de la voz y ordenó la apertura del sistema electrónico.

Lo anterior se corrobora con el video de la sesión ofrecido como prueba por el Partido Acción Nacional, el cual no fue objetado, en el que se advierte que tanto el Vicepresidente como la Secretaría de la Mesa Directiva abandonaron el salón aproximadamente cinco minutos antes de que el dictamen se sometiera a discusión en lo general, por lo que la Mesa Directiva estaba desintegrada al momento de la discusión y de la votación. Además, se aprecia del video, que la Presidenta de la Mesa Directiva advirtió la ausencia de la Secretaría desde el momento previo a la discusión de éste, pues tras solicitarle registrar a los oradores e informar al respecto, se percibe que una diputada colocada junto a ella, le manifestó: "No hay Secretaría"⁶⁰. De igual manera, durante el tiempo para la votación se advierte que la Presidenta preguntó a sus auxiliares "¿Nombramos Secretaría o qué?", a lo que uno de ellos le respondió "No, ya estamos en la votación. Ya se brincó"⁶¹.

En este sentido, se advierte que al momento del registro de oradores no se encontraba presente la Secretaría de la Mesa Directiva, quien es la encargada de llevar a cabo dicho registro e informar al respecto, y en este sentido no era válido concluir, como lo hizo la Presidenta, que ningún diputado solicitó hacer el uso de la voz, sino que lo procedente era celebrar el procedimiento para la sustitución de los integrantes de la Mesa Directiva faltantes desde el momento en que se ausentaron, y no hasta ya votado el dictamen en lo general.

⁵⁹ Cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, foja 740.

⁶⁰ Tomo I, foja 785, minuto 2:41:30 del video aproximadamente.

⁶¹ Tomo I, foja 785, minuto 2:43:06 del video aproximadamente.

La ausencia de la Secretaría al momento del registro de oradores ocasionó que no se registrara a uno de los diputados durante la discusión en lo general, quien al momento de ponerse el asunto a discusión solicitó la palabra sin que ésta le fuera otorgada⁶².

No obstante, esta Suprema Corte advierte que si bien en el caso la Mesa Directiva estuvo desintegrada al momento de la discusión del dictamen en lo general y que se omitió dar la palabra a un diputado que la solicitó, lo cierto es que durante el procedimiento se cumplieron las condiciones mínimas indispensables para un debate democrático. En efecto, todos los partidos políticos manifestaron su posicionamiento previo a la discusión del dictamen en lo general y durante la discusión en lo particular de distintos artículos, los diputados presentes debatieron ampliamente las reservas que se hicieron valer. Además, si bien el diputado Renato Tronco Gómez no pudo participar durante la discusión del dictamen en lo general, lo cierto es que sí pudo hacerlo en una etapa posterior del proceso, al presentar también reservas sobre algunos artículos en lo particular.

Como dijimos al inicio de este considerando, uno de los estándares para determinar si una violación al procedimiento legislativo provoca la invalidez de la norma emitida, consiste en comprobar que el procedimiento legislativo haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, para lo cual es necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su

⁶² En efecto, en el video de la sesión remitido por el Poder Legislativo del Estado de Veracruz, se aprecia que durante el desarrollo de la votación la Presidenta se dirigió a un diputado, cuya identidad no se advierte por la perspectiva de la toma, a quien le señaló "Diputado, con respeto te lo pido, ya estamos en la votación", lo cual reitera en varias ocasiones. Más adelante, en el mismo video, se advierte el reclamo por parte del diputado Renato Tronco Gómez (identificado como tal por el Partido Acción Nacional en su escrito inicial) a la Presidenta de la Mesa Directiva en cuanto a que se violó su derecho de manifestarse respecto al dictamen en lo general, a pesar de haber levantado la mano con la intención de ser incluido en el registro. Al respecto, se transcribe parte de la conversación entre el Diputado Tronco y la Presidenta de la Mesa Directiva durante el plazo otorgado para que los diputados emitieran su voto respecto al dictamen en lo general:

"Presidenta: No puedo darte la palabra.

Diputado Tronco: No, es que yo pedí la palabra.

Presidenta: Ahorita te la doy, cuando toque, no te la podemos dar cuando tú quieras.

Diputado Tronco: No, no, no, no. Yo pedí la palabra, yo pedí la palabra, por eso fui paciente hace rato, dije está bien.

Presidenta: Estoy en votación, pero ahorita que terminemos, en lo particular.

Diputado Tronco: No, no, no, no. Es que antes de la votación Presidenta preguntaste, y yo levanté la mano pidiendo la palabra,

"Sí". ¿O no fue eso lo que pidieron?

Presidenta: Sí.

Diputado Tronco: ¿Entonces? Diputada Presidenta están violando mis derechos. ¡Aquí hay un video! Es más, yo digo, en la anterior él me dio un artículo, está bien, yo dije "está bien", pero en éste... a ver dime cuál.

Presidenta: (Inaudible).

Diputado Tronco: Eso no altera nada, el procedimiento de la sesión sigue.

Presidenta: (Inaudible).

Diputado Tronco: Yo levanté la mano. Yo pedí la palabra. ¿Por qué se violó mi derecho? Y ¿Por qué se mandó a votación cuando yo estoy solicitando para en lo general?"

Más adelante, después de que la Presidenta informó sobre el resultado de la votación en lo general e instruyó a los diputados para que votaran por los sustitutos de los miembros ausentes de la Mesa Directiva, el diputado Tronco Gómez señaló:

"Que me dejen hablar. A ver... pero que les responda la Presidenta. ¿Por qué están privando mis derechos legislativos como diputado? Cuando hace la pregunta, a ver... yo respondí que sí en lo general, y ya se mandó a votación, a ver ¿Por qué no me dan el sonido? Que responda la Presidenta."

Asimismo, del video de la sesión ofrecido como prueba por el Partido Acción Nacional, se aprecia cómo el diputado Tronco levantó la mano y caminó al estrado mientras la Presidenta enviaba a votación, y que era él a quien ella respetuosamente le negaba la posibilidad de participar al ya encontrarse en el momento de la votación.

En el caso, es especialmente significativo que el diputado que tuvo la intención de participar no pertenece a ningún partido político (según lo refirió la Presidenta de la Mesa Directiva), y que por tal motivo también le fue indebidamente negada su solicitud de intervenir en una etapa previa durante la discusión del dictamen. En efecto, de conformidad con el artículo 121, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, previo a la participación de oradores en pro y en contra del dictamen, se permite que los grupos legislativos o los diputados que no formen parte de estos emitan su posicionamiento respecto al dictamen. No obstante lo anterior, la Presidenta de la Mesa Directiva negó a dicho diputado la posibilidad de emitir su posicionamiento al no formar parte de ningún grupo legislativo, como puede observarse de la transcripción del acta de la sesión siguiente:

"En razón de lo anterior y en virtud de que consta de más de diez artículos el dictamen que nos ocupa, éste se pone a primero a discusión en lo general y posteriormente en lo particular, por lo que, en primer término, se abre el registro de oradores para que cada grupo legislativo o diputado que no forme parte de éstos, pasen a fijar su posición hasta por diez minutos, solicitando a la Secretaría que tome nota del registro de oradores e informe a esta Presidencia sobre el particular.[...]

Diputada presidenta, informo a usted que, para posicionamiento, se registran al Diputada presidenta, informo a usted que, para posicionamiento, se registran el diputado Fidel Robles Guadarrama del Partido del Trabajo, el diputado Francisco Garrido del Partido Alternativa Veracruzana, la diputada Jaqueline Hernández del Partido Nueva Alianza, el diputado Cuauhtémoc Pola del Partido Movimiento Ciudadano, el diputado Domingo Bahena del Partido Acción Nacional, el diputado Jesús Vázquez del Partido Verde Ecologista, el diputado Adolfo Ramírez Arana del Partido Revolucionario Institucional y la diputada Ana María Condado Escamilla del Partido de la Revolución Democrática.----- Diputada Ana María, de acuerdo al artículo 121, en la etapa de posicionamientos, únicamente puede pasar el coordinador o quien decida de cada grupo legislativo o diputados que no formen parte de éstos. Si gustaría hacerme la aclaración, si pasa el diputado Cuauhtémoc o una servidora.-- Diputada presidenta, informo a usted que se han registrado el diputado Fidel Robles Guadarrama, el diputado Francisco Garrido, la diputada Jaqueline Hernández, el diputado Cuauhtémoc Pola, el diputado Domingo Bahena, el diputado Jesús Vázquez, el diputado Adolfo Ramírez Arana.----- Y también solicita el uso de la voz el diputado Renato Tronco Gómez.----- Con todo respeto, diputado Renato Tronco, no forma parte usted de ningún grupo legislativo ni de partido alguno.----- Tiene el uso de la palabra el diputado Fidel Robles del Partido del Trabajo hasta por diez minutos para pasar a fijar su posicionamiento. [...]"

opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual obliga a verificar el cumplimiento de las reglas de integración y quórum en el seno de los Congresos así como de las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

El objeto de tutela cuando esta Corte evalúa un procedimiento legislativo es la equidad en la deliberación parlamentaria, la cual no se vio afectada en el caso dado que todos los partidos políticos presentaron sus posicionamientos respecto al dictamen en lo general y si bien el diputado Renato Tronco no pudo participar durante la discusión del dictamen en lo general, lo cierto es que sí pudo hacerlo en una etapa posterior del proceso, por lo que en definitiva, este Pleno encuentra que la calidad democrática de la decisión final no se vio comprometida.

Por otro lado, ni los diputados, durante el procedimiento legislativo, ni los partidos políticos promoventes, en sus escritos iniciales, manifestaron algún argumento específico que pretenda demostrar que la desintegración de la Mesa Directiva condujera a que se asentaran datos equivocados, falsos o incorrectos del sentido de los votos manifestados durante la votación del dictamen en lo general. En este sentido, se advierte que los diputados presentes en la sesión tuvieron la libertad de votar y estuvieron de acuerdo con el registro llevado a cabo por el tablero electrónico.

En estas condiciones, resulta infundado el concepto de invalidez, por lo que debe reconocerse la validez del Decreto impugnado.

OCTAVO. Aprobación del Código Electoral del Estado fuera del plazo previsto en el régimen transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.

El partido Movimiento Ciudadano aduce que el Congreso Local vulneró los principios de supremacía constitucional y seguridad jurídica así como los derechos a votar y ser votado, al no haber aprobado el Código Electoral de Veracruz sino hasta el treinta de junio de dos mil quince, es decir un año después a la fecha establecida en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, incurriendo con ello en una omisión legislativa.

Al respecto debemos recordar que con motivo de la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, se ordenó al Congreso de la Unión expedir las leyes generales previstas en el artículo 73, fracción XXIX-U —entre ellas la encargada de regular los partidos políticos nacionales y locales— a más tardar el treinta de abril de dos mil catorce. En cumplimiento a dicho mandato constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó el decreto por el cual se expidió la Ley General de Partidos Políticos, cuyo artículo tercero transitorio ordenó a los congresos locales adecuar su marco jurídico-electoral a más tardar el treinta de junio del mismo año⁶³.

A pesar de ello, no fue sino hasta el primero de julio de dos mil quince, esto es, con más de un año de retraso, que el Congreso del Estado de Veracruz realizó las adecuaciones legales ordenadas por la Ley General de Partidos Políticos, que son las que por esta vía se impugnan.

Lo anterior pone de manifiesto que si bien es cierto que las adecuaciones al marco jurídico-electoral local no se llevaron a cabo de manera oportuna, al día de hoy ha cesado la vulneración a la norma transitoria en cuestión, al haberse expedido el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo que implica que la omisión legislativa aducida por el partido promovente es inexistente.

Además, el hecho de que las adecuaciones legales no se hayan realizado en tiempo no podría producir la invalidez de la norma, pues a pesar de haber vencido el plazo subsistía la obligación de hacer las reformas pertinentes para la implementación de las leyes generales en la materia. El término previsto en el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos no es de naturaleza perentoria de modo que su vencimiento no extinguió la facultad del Congreso Local de legislar en la materia, la cual deriva directamente de la Constitución General y las leyes generales, por lo que su inobservancia no produce consecuencia alguna en relación con la constitucionalidad de la ley sometida a control por esta vía.

Por tanto, el concepto de invalidez que de manera genérica se plantea respecto del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave resulta **infundado**.

NOVENO. Regulación sobre coaliciones.

El Partido Acción Nacional en su noveno concepto de invalidez impugna los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral de Veracruz, por considerarlos inconstitucionales al regular cuestiones en materia de coaliciones, la cual está reservada al ámbito federal.

Por su parte, Morena en su segundo concepto de invalidez impugna el artículo 89, por un lado, porque en su primer párrafo dispone que el convenio de coalición debe presentarse para su registro a más tardar treinta días antes de que inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate —plazo distinto al previsto en el artículo segundo, fracción I, inciso f), numeral 2 del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce— y, por otro lado, porque el segundo párrafo del precepto en cuestión prevé que el Secretario Ejecutivo del organismo electoral local requerirá a la coalición cuando en la revisión de la documentación

⁶³ **“TERCERO.** El Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar el marco jurídico-electoral, a más tardar el 30 de junio de 2014.”

presentada advierta una omisión que pueda ser subsanada, lo que a su juicio transgrede los principios electorales de certeza y objetividad, pues deja al arbitrio de dicho funcionario que se subsane o no la omisión, máxime que es incongruente e irrazonable no permitir a los coaligados subsanar la documentación presentada.

Los preceptos cuya inconstitucionalidad aducen los partidos políticos, señalan lo siguiente:

CAPÍTULO III

De las Coaliciones

Artículo 82. Las coaliciones se regirán por lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos y lo preceptuado en los artículos siguientes.

Artículo 83. En todos los casos de coalición, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y de candidatos a regidores por el mismo principio.

Artículo 84. Los partidos políticos por ningún motivo podrán participar en más de una coalición, aun en el caso de que concurren en un mismo proceso dos elecciones locales o elecciones locales y federales.

Artículo 85. En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del Instituto Electoral Veracruzano y ante las mesas directivas de casilla.

Artículo 86. Se entenderá como coalición total, la formada por dos o más partidos políticos para todas las elecciones que concurren bajo el principio de mayoría relativa en un proceso electoral, la cual comprenderá obligatoriamente todos los distritos electorales y para el caso de ayuntamientos todos los municipios.

Para la conformación de coaliciones parciales o flexibles, se estará a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos. Para su aplicación a la elección local, los porcentajes del cincuenta o el veinticinco por ciento se referirán a la elección de diputados de mayoría relativa o de ediles de los ayuntamientos por el mismo principio, según el caso.

Para el registro de la coalición, los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán: I. Acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano 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 uno de los partidos coaligados; II. Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, la postulación y el registro de determinado candidato para la elección de Gobernador; y III. Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los cargos de diputados, presidentes municipales y síndicos por el principio de mayoría relativa;

En su oportunidad, cada partido integrante de la coalición de que se trate deberá registrar, por sí mismo, las listas de candidatos a diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

Artículo 87. Las coaliciones que celebren los partidos políticos para las elecciones de diputados de mayoría relativa y de presidente municipal y síndico, así como las listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y regidores, deberán dar cumplimiento a las acciones afirmativas de género previstas en este ordenamiento.

Artículo 88. Para constituir una coalición deberá celebrarse un convenio por escrito, en el que constará: I. Las organizaciones políticas que la forman; II. La elección que la motiva; en el caso de la elección de diputados o ediles, se deberán señalar expresamente los distritos o municipios en los cuales se coaligarán; III. El procedimiento que seguirá la coalición para la selección de los candidatos que postulará; IV. Que los partidos políticos intervinientes, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña fijados para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido; V. El porcentaje de aportaciones de cada organización para el financiamiento de las campañas electorales y la designación del titular del órgano interno, encargado de administrar los recursos; VI. El partido o asociación a que pertenece el candidato registrado por la coalición, por cada distrito electoral o municipio; así como el grupo legislativo del que formarán parte los diputados que resultaren elegidos; VII. Que se anexa la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Gobernador,

así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes; y VIII. Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en este Código, quién será la persona que ostentará la representación de la coalición.

En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Artículo 89. El convenio de coalición deberá presentarse por escrito, para su registro ante el Instituto Electoral Veracruzano, a más tardar treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate.

En el caso de que, de la revisión de la documentación presentada, se advirtiere alguna omisión que pueda ser subsanada, el Secretario Ejecutivo requerirá a la coalición para que subsane la misma, en un término de cuarenta y ocho horas.

El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano resolverá, de manera fundada y motivada, en un plazo de diez días siguientes a su presentación definitiva, la procedencia del registro de la coalición.

En el caso de elecciones extraordinarias, se estará al término que señale la convocatoria respectiva.

Artículo 90. Al concluir la elección, automáticamente terminará la coalición.

Los preceptos anteriores regulan la figura de las coaliciones a nivel local, abordando aspectos como el registro de listas para elecciones por el principio de representación proporcional; la prohibición de participar en más de una coalición; la representación de la coalición ante las autoridades electorales; los tipos de coalición y las reglas aplicables a cada uno; los requisitos para el registro de las coaliciones; el cumplimiento a las acciones afirmativas de género; los requisitos del convenio; el plazo para su presentación, y la extinción de la coalición.

Sobre el particular, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014⁶⁴, el Tribunal Pleno determinó que con fundamento en los artículos 73, fracción XXIX-U de la Constitución General y segundo transitorio, fracción I, inciso f) del decreto de reforma de diez de febrero de dos mil catorce⁶⁵, la regulación del régimen relativo a las coaliciones corresponde al Congreso de la Unión, por lo que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con esta figura asociativa. Este criterio de incompetencia de los legisladores locales se reiteró en diversos precedentes posteriores en los que se desestimaban las impugnaciones ya que únicamente se alcanzaba una mayoría de siete votos; sin embargo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de nueve de junio de dos mil quince, estas razones ya obtuvieron una votación idónea de ocho votos para declarar la invalidez respectiva. Este criterio posteriormente se reiteró al resolverse en sesión de tres de septiembre de dos mil quince, la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015⁶⁶ y en sesión de quince de octubre de dos mil quince, la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015⁶⁷.

⁶⁴ Falladas en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de nueve votos respecto a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular sobre coaliciones de partidos políticos.

⁶⁵ **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.

(...)

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;
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

⁶⁶ Aprobado por mayoría de ocho votos.

⁶⁷ Fallada el quince de octubre de dos mil quince, por unanimidad de diez votos. La Ministra Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

En tales precedentes se ha indicado que ni siquiera es dable a las entidades federativas incorporar en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos respecto de esa figura, pues el deber de adecuar su marco jurídico ordenado por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la normativa referida, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada Ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

En estas condiciones es **fundado** el concepto de invalidez que plantea el Partido Acción Nacional, ya que los artículos impugnados regulan las coaliciones en las elecciones locales, lo que invade la competencia del legislador federal para establecer un sistema uniforme a nivel nacional en esta materia. Sin que sea obstáculo a lo anterior el hecho de que la regulación local reproduzca en gran parte lo previsto por los artículos 87 a 92 de la Ley General de Partidos, pues como reiteradamente lo ha sostenido este Pleno, las entidades federativas no pueden reproducir dicho ordenamiento en tanto no tienen facultades para legislar al respecto.

Por lo tanto, debe declararse la invalidez de los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral del Código Electoral para el Estado de Veracruz, lo que hace innecesario el análisis de los argumentos propuestos por Morena en torno a la inconstitucionalidad del plazo para la presentación del convenio de coalición, pues la incompetencia del órgano legislativo local ha llevado a la invalidez total del artículo 89 impugnado.

DÉCIMO. Regulación en materia de partidos políticos locales.

El Partido Acción Nacional sostiene que los artículos 38, 39, 40 y 41 del Código Electoral de Veracruz vulneran los artículos 41, fracción I, 73, fracción XXIX-U y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo segundo transitorio del Decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, al invadir la competencia del Congreso de la Unión de legislar en lo relativo a partidos políticos.

Afirma que las legislaturas locales únicamente deben prever lo necesario para ejecutar lo ya establecido en la Ley General de Partidos Políticos o regular lo que les fue expresamente reservado en los artículos 8 y 9 de dicho ordenamiento. Por tanto, si en ésta se estableció que a los organismos políticos electorales locales sólo les corresponde reconocer los derechos y acceso a las prerrogativas de los partidos políticos en cada entidad, registrar a los partidos políticos locales y verificar la adecuada integración de los órganos legislativos locales, es claro que el Congreso Local no estaba facultado para legislar en materia de los requisitos que deben reunirse para constituir un partido político, el procedimiento a seguir y la forma en que debe actuar el organismo público local para elaborar el proyecto de dictamen.

Los preceptos impugnados señalan:

Artículo 38. La constitución y registro de los partidos políticos se sujetará a lo dispuesto por la Ley General de Partidos Políticos.

Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político estatal, deberán obtener su registro ante el Instituto Electoral Veracruzano.

A. Para constituir un partido político se deberá acreditar:

I. La celebración de asambleas distritales, por lo menos en dos terceras partes de las cabeceras de los distritos electorales locales o asambleas municipales en por lo menos las dos terceras partes de los municipios del Estado, las cuales deberán contar con la presencia de un funcionario autorizado por la Junta General Ejecutiva del Instituto, quien certificará:

a) Para el caso de las asambleas distritales, contar como mínimo con un número de afiliados equivalente al uno por ciento de los ciudadanos del distrito que se encuentren inscritos en el padrón electoral actualizado; o

b) Para el caso de las asambleas municipales, contar como mínimo, con un número de afiliados equivalente al uno por ciento de los ciudadanos del municipio que se encuentren inscritos en el padrón electoral actualizado;

c) De cada asamblea, se certificará que dichos afiliados suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que asistieron libremente; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que eligieron a los delegados propietarios y suplentes que asistieron a dichas asambleas;

d) Que con los ciudadanos mencionados en los incisos a) y b) quedaron integradas las listas de afiliados, con el nombre, apellidos, domicilio, clave y folio de la credencial para votar; y

e) Que en la realización de las asambleas de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político;

II. La celebración de una asamblea constitutiva ante la presencia del funcionario designado por la Junta General Ejecutiva del Instituto, quien certificará:

- a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales o municipales, según sea el caso, mediante la exhibición de las listas nominales de afiliados del municipio respectivo, con las firmas auténticas de los mismos;
- b) Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción anterior;
- c) Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea constitutiva, por medio de su credencial para votar u otra identificación oficial;
- d) Que los delegados aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos;
- e) Que se presentaron las listas de afiliados con los demás ciudadanos con que cuenta la organización en el Estado, distribuidos en dos terceras partes de los distritos electorales del Estado o de los municipios, según sea el caso, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en el inciso d) de la fracción anterior; y
- f) Que fue electo el Comité Directivo Estatal o su equivalente.

El costo de las certificaciones requeridas será cubierto de conformidad con la Ley General de Partidos Políticos. Los servidores públicos autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

En caso de que la organización no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en este Código y las demás normas aplicables, se tendrá como no presentada.

III. Contar con registro legal como asociación política estatal, al menos con un año de anticipación a la solicitud de registro para constituirse como partido político; y

IV. Haber participado en, por lo menos, un proceso electoral, como asociación política estatal debidamente registrada, mediante un convenio de participación con algún partido político.

B. Para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político estatal, se deberá ajustar al siguiente procedimiento:

I. La organización de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político para obtener su registro ante el Instituto Electoral Veracruzano, deberá informar tal propósito al Consejo General en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador.

II. Para obtener su registro como partido político, la organización interesada deberá cumplir los requisitos antes señalados. A partir del aviso que se haga al Instituto Electoral Veracruzano, la organización contará con un plazo de un año como máximo para acreditar los mismos. Una vez transcurrido dicho término sin acreditarlos, la solicitud perderá sus efectos.

III. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, al conocer la solicitud de la asociación política que pretenda su registro como partido político estatal, procederá a:

- a) Remitir inmediatamente a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral Veracruzano, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la solicitud acompañada del expediente respectivo, a efecto de que en un plazo no mayor de quince días naturales, proceda a examinar los documentos a que se refiere este artículo y verifique el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados en esta norma;
- b) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral Veracruzano notificará al Instituto Nacional Electoral para que realice la verificación de los afiliados y de la autenticidad de las afiliaciones al nuevo partido, conforme al cual se constatará que se cuenta con el número mínimo de afiliados a que se refiere la fracción I del Apartado A de este artículo, en sus incisos a) y b), cerciorándose de que dichas afiliaciones cuenten con un año de antigüedad como máximo, dentro del partido de nueva creación;
- c) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral Veracruzano remitirá el expediente acompañado del informe respectivo a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral Veracruzano, con las observaciones y conclusiones de mérito, a fin de que ésta evalúe las consideraciones del informe de referencia y formule el dictamen correspondiente, en un plazo no mayor a los veinte días naturales siguientes;

d) El Consejo General, con base en el dictamen de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y dentro del plazo de sesenta días a partir de la presentación del mismo, resolverá lo conducente mediante el acuerdo respectivo, que se publicará en la Gaceta Oficial del Estado; y

e) El registro como partido político surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección.

Artículo 39. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido estatal, la organización de ciudadanos interesada, en el mes de enero del año anterior al de la siguiente elección, presentará ante el Instituto Electoral Veracruzano la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos: I. La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus afiliados; II. Las listas nominales de afiliados distribuidos en dos terceras partes de los distritos electorales o municipios, según sea el caso, a que se refiere este Código. Esta información deberá presentarse en archivos en medio digital; y III. Las actas de las asambleas celebradas en dos terceras partes de las cabeceras de los distritos electorales o municipios, según sea el caso, y la de su asamblea local constitutiva correspondiente.

Cuando proceda, el Instituto expedirá el documento respectivo haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivaron y lo notificará a los interesados. El registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del primer día del mes de julio del año previo al de la elección.

El acuerdo se notificará al Instituto Nacional Electoral, a efecto de que sea inscrito en su libro de registro de los partidos políticos locales; asimismo, dicho acuerdo deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Estado, y podrá ser recurrido ante el Tribunal Electoral del Estado.

Artículo 40. Son derechos de los partidos políticos: I. Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Estatal y las demás leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; II. Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el presente Código y las demás disposiciones en la materia; III. Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes; IV. Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, el presente Código y demás legislación aplicable. No se podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales; V. Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de este Código y las leyes aplicables; VI. Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de este Código y las leyes aplicables; VII. Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines; VIII. Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía de la entidad federativa y de sus órganos de gobierno; IX. Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral; X. Nombrar representantes ante los órganos del (sic) Instituto Electoral Veracruzano, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, este Código y demás legislación aplicable; XI. Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales; XII. Recibir las aportaciones que apruebe el Consejo General, por concepto de la representación de cada partido político ante el mismo Consejo, atendiendo la disponibilidad presupuestal del Instituto; y XIII. Los demás que les otorguen las disposiciones aplicables.

Artículo 41. No podrán ser representantes de un partido, ante los órganos del Instituto Electoral Veracruzano, quienes se encuentren en los supuestos siguientes: I. Los servidores públicos de los poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación o del Estado y de los ayuntamientos, que se encuentren facultados para disponer de

recursos humanos, materiales o financieros; II. Los miembros en servicio activo de las fuerzas armadas nacionales y de las policías federales o de seguridad pública estatal o municipal; III. Los agentes o fiscales del ministerio público federal y estatal, sus homólogos de las fiscalías federal y del Estado; y de organismos públicos similares; IV. Los ediles o quienes los sustituyan legalmente; V. Los consejeros, funcionarios o personal del Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral Veracruzano; VI. Los magistrados del Tribunal Electoral del Estado; VII. Los ministros de culto religioso; VIII. Los notarios y corredores públicos; y IX. Los agentes y subagentes municipales.

Como puede verse, los artículos 38 y 39 regulan los requisitos y procedimientos para la constitución y registro de partidos políticos locales; el 40 establece sus derechos, y el 41 consagra las incompatibilidades para la designación de sus representantes ante la autoridad electoral local. Por las diversas temáticas que abordan, los citados preceptos requieren un análisis de constitucionalidad diferenciado:

I. Artículos 38 y 39 relativos a los requisitos y procedimiento para la constitución y registro de partidos políticos locales.

De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014 y 36/2015 y sus acumuladas 87/2014 y 89/2014⁶⁸, se sostiene que el artículo 41, fracción I de la Constitución General señala que los partidos políticos son entidades de interés público y que 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, pero sin delimitar las competencias en esa materia. Es el artículo 73, fracción XXIX-U el que aborda la cuestión competencial, al señalar que corresponde al Congreso de la Unión expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas, entre otras materias, en la de partidos políticos, mientras que artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a) del Decreto de reformas publicado el diez de febrero de dos mil catorce, establece que la ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales debe contener al menos las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales⁶⁹.

De lo anterior deriva que la distribución de competencias en materia de partidos políticos corresponde realizarla al Congreso de la Unión a través de una ley general, la cual a su vez debe regular las normas, plazos y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y su intervención en los procesos electorales federales y locales, de manera que las entidades federativas no tienen competencia para legislar al respecto, pues por disposición constitucional expresa, la regulación relativa al registro de partidos políticos, tanto nacionales como locales debe estar prevista en la ley general de la materia.

Acorde con lo anterior, los artículos 10 a 19 de la Ley General de Partidos Políticos establecen las reglas para la constitución y registro de los partidos políticos, cuya aplicación corresponde al Instituto Nacional Electoral en el ámbito federal y a los organismos públicos locales, tratándose de partidos estatales, sin que las entidades federativas puedan prever una regulación propia sobre estas cuestiones.

Lo anterior lleva a concluir que el concepto de invalidez resulta **fundado**, por cuanto hace a los artículos 38 y 39 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ya que dichos preceptos establecen los requisitos para la constitución de partidos políticos estatales, el procedimiento al que deberá ajustarse el organismo público local para ese fin, así como los requisitos para el registro, todo lo cual invade la competencia federal para establecer las normas, plazos y registro de los partidos políticos nacionales y locales, por lo que procede **declarar su invalidez**.

II. Artículo 40, relativo a los derechos de los partidos políticos locales.

Este artículo consagra los derechos de los partidos políticos estatales, reproduciendo sustancialmente el contenido del artículo 23 de la Ley General de Partidos Políticos y estableciendo un derecho adicional en la fracción XII, consistente en recibir las aportaciones que apruebe el Consejo General, por concepto de la representación de cada partido político ante el mismo Consejo, atendiendo a la disponibilidad presupuestal del Instituto.

Al respecto, debe advertirse que lo relativo a los derechos de los partidos políticos no está contemplado entre los aspectos que corresponde regular a la Ley General de Partidos Políticos, ya que ninguno de los incisos que comprende la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce se refiere expresamente a ellos, por lo que en esta materia, debe estarse a la distribución competencial contenida en la ley de la materia, cuyo artículo 23 señala:

⁶⁸ Falladas en sesión de dos de octubre y veintitrés de septiembre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Aguilar Morales respecto a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular sobre la constitución de partidos políticos estatales.

⁶⁹ **SEGUNDO.**- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente: I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales: a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales; [...]

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

- a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes aplicables, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;
 - b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia;
 - c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;
 - d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.
- En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;
- e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
 - f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables;
 - g) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;
 - h) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
 - i) Acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral;
 - j) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable;
 - k) Suscribir acuerdos de participación con agrupaciones políticas nacionales, y
 - l) **Los demás que les otorguen la Constitución y las leyes.**

Como puede advertirse, el listado de derechos de los partidos políticos contenido en la ley general no es limitativo, sino que se les reconocen los demás que les otorguen las leyes, lo que debe entenderse referido tanto a ordenamientos federales como locales.

Por tanto, si, conforme a la distribución competencial contenida en la Ley General de Partidos Políticos, las entidades federativas están facultadas para reconocer a los partidos políticos derechos adicionales a los que el propio ordenamiento establece —siempre que no se contravengan las bases constitucionales y de las leyes generales, claro está— debe concluirse que la reiteración de los derechos previstos en la legislación general y el señalamiento de un derecho adicional, no invaden la esfera de competencia reservada a la Federación, por lo que el argumento de inconstitucionalidad es **infundado** respecto del artículo 40 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que debe **reconocerse su validez**.

III. Artículo 41, relativo a las incompatibilidades para ser representante de un partido político estatal.

El citado precepto establece los supuestos que impiden a una persona ser representante de un partido político ante el Instituto Electoral Local.

Al respecto, debe precisarse que lo relativo a la representación de los partidos políticos ante los organismos públicos locales es una cuestión que corresponde regular a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1° de la Constitución General, que señala:

Artículo 116.

...

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

...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la aorganización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente **y lo que determinen las leyes:**

1º. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; **cada partido político contará con un representante en dicho órgano.**

Acorde con lo anterior, el artículo 23 numeral 1, inciso j) de la Ley General de Partidos Políticos contempla como derecho de los partidos políticos el de nombrar representantes ante los organismos públicos locales “en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable”, mientras que el artículo 24 del ordenamiento en cita únicamente prevé las incompatibilidades para el nombramiento de representantes de los partidos políticos nacionales ante los órganos del Instituto Nacional Electoral, sin que se regule esta cuestión para las entidades federativas.

Por tanto, el señalamiento de las causas que impiden a una persona ser representante de un partido político ante el Instituto Electoral Veracruzano no invade la esfera de competencias federales, sino que se encuentra dentro del ámbito que corresponde normar a las entidades federativas.

Consecuentemente debe declararse **infundado** el argumento hecho valer respecto del artículo 41 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y **reconocerse su validez.**

DÉCIMO PRIMERO. Regulación sobre Servicio Profesional Electoral.

El Partido Acción Nacional argumenta que los artículos 101, 113, 116 y 123 del Código Electoral de Veracruz y así como los diversos décimo y décimo primero transitorios del Decreto respectivo invaden la facultad del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral de regular y organizar el Servicio Profesional Electoral Nacional, por las siguientes razones:

El artículo 101 prevé un servicio profesional electoral, sin que el legislador local tenga competencia para ello y aun suponiendo que la tuviera, la remisión que hace el precepto impugnado al estatuto que regula dicho servicio se hace de forma deficiente. Lo anterior, en virtud de que acuerdo con la Constitución General, el Servicio Profesional Electoral comprende la selección, ingreso, capacitación profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral de Veracruz, en tanto que el Código Electoral de Veracruz es omiso en regular lo relativo a la selección, capacitación, profesionalización y rotación de dicho personal.

Asimismo, incluye dentro del Servicio Profesional Electoral al personal directivo y técnico del Instituto Electoral Local, no obstante que éste sólo comprende a los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales en materia electoral.

Además, no atiende el principio de certeza, pues establece la vigencia transitoria de un Estatuto en la materia, hasta en tanto se expide el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, sin especificar las reglas para su expedición ni el origen del mismo. Al respecto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ya aprobó un acuerdo el veinte de junio de dos mil catorce, mediante el cual regula el Servicio Profesional Electoral en las entidades federativas, y concretamente en los puntos cuarto, quinto y sexto establece qué funcionarios de los órganos electorales locales se incorporan al Servicio Profesional Electoral Nacional y qué disposiciones les son aplicables.

Además, el artículo 101, fracción VI, inciso e) prevé la existencia de una Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral Veracruzano; el artículo 123 desarrolla las atribuciones de la Dirección Ejecutiva mencionada, las cuales no puede tener dado que están contenidas en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en su segundo párrafo, atribuye una competencia específica al Instituto Nacional Electoral, consistente en que por conducto de la Unidad de Vinculación, regulará la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, lo cual no le compete de acuerdo con los artículos 30, párrafo tercero, 57 y 60 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, e incluso de considerarse como reproducción del contenido de las disposiciones generales, ello está vedado.

Por su parte, los artículos 113 y 116 disponen que la Junta General Ejecutiva tiene atribuciones para supervisar el cumplimiento de los programas del Servicio Profesional Electoral y establece que los órganos ejecutivos pertenecerán al Servicio Profesional Electoral Nacional, cuando son los servidores públicos y no los órganos quienes integran dicho servicio y, además los directores ejecutivos del Instituto Local no pertenecen al mismo.

El artículo décimo transitorio pretende incorporar a la totalidad del personal del Instituto Electoral Veracruzano al Servicio Profesional Electoral, a pesar de que el acuerdo del Instituto Nacional Electoral establece el personal de los órganos electorales locales que se incorpora al Servicio Profesional Electoral Nacional, de conformidad con las funciones que se encontraba realizando al momento de entre en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los artículos cuya inconstitucionalidad se aduce, son del siguiente tenor:

Artículo 101. El Instituto Electoral Veracruzano, para el cumplimiento de sus funciones, contará con los órganos siguientes:

- I. El Consejo General;
- II. La Presidencia del Consejo General;
- III. La Secretaría del Consejo General;
- IV. La Junta General Ejecutiva;
- V. La Secretaría Ejecutiva;
- VI. Los órganos ejecutivos:
 - a) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;
 - b) La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral;
 - c) La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica;
 - d) La Dirección Ejecutiva de Administración;
 - e) La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral;
 - f) La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos;
 - g) La Unidad de Fiscalización;
- VII. La Contraloría General;
- VIII. Las comisiones del Consejo General;
- IX. Los órganos desconcentrados:
 - a) Los Enlaces Administrativos;
 - b) Los Consejos Distritales;
 - c) Los Consejos Municipales; y
 - d) Las mesas directivas de casilla.

Los órganos del Instituto Electoral Veracruzano previstos en las fracciones I a VII de este artículo funcionarán de manera permanente. Los órganos desconcentrados a que hace referencia la fracción IX funcionarán únicamente durante los procesos electorales, de plebiscito o referendo.

Tratándose de los órganos señalados en la fracción VIII funcionarán de forma permanente o transitoria, según el fin para el cual sean creadas.

Los órganos del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por las disposiciones constitucionales, las leyes generales en materia electoral; este Código y los reglamentos respectivos. El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.

Artículo 113. La Junta General Ejecutiva se integrará por el Presidente del Consejo General, quien la presidirá, así como por el Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos del Instituto, y se reunirá por lo menos una vez al mes, con los propósitos siguientes:

- I. Proponer al Consejo General las políticas y los programas del Instituto Electoral Veracruzano;
- II. Fijar los procedimientos administrativos y lineamientos para el ejercicio presupuestal, conforme a las políticas y programas generales del Instituto Electoral Veracruzano;
- III. Estudiar y preparar las propuestas relativas a mejorar el funcionamiento del Instituto Electoral Veracruzano y sus órganos internos;
- IV. Conocer el programa operativo anual, que elabore el Secretario Ejecutivo, para someterlo, por conducto de su Presidente, a la aprobación del Consejo General;
- V. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas;
- VI. Supervisar el cumplimiento de los programas del Servicio Profesional Electoral, así como de organización, capacitación electoral y educación cívica;

VII. Aprobar el tabulador de sueldos y salarios del personal del Instituto, que presente la Dirección Ejecutiva de Administración por conducto del Secretario Ejecutivo; y

VIII. Las demás que expresamente le señalen este Código y sus reglamentos.

Artículo 116. Los órganos ejecutivos pertenecerán al Servicio Profesional Electoral del Instituto Nacional Electoral.

Los directores ejecutivos actuarán como secretarios técnicos de las comisiones, temporales o especiales, que por su competencia les correspondan.

Artículo 123. El Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral, tendrá las atribuciones siguientes:

I. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Profesional Electoral;

II. Realizar programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal profesional;

III. Realizar las observaciones y proponer las modificaciones necesarias, a fin de garantizar la eficacia de las normas contenidas en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, para ser presentadas por el Secretario Ejecutivo al Consejo General;

IV. Presentar a la Comisión del Servicio Profesional los anteproyectos de procedimientos administrativos relativos a su ámbito de competencia;

V. Someter al Consejo General, por conducto del Secretario Ejecutivo, las propuestas conducentes a la conformación y desarrollo del Servicio Profesional Electoral;

VI. Acordar con el Presidente del Consejo y el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia; y

VII. Las demás que expresamente le confiera este Código.

Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución Federal y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto Estatal, el Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Unidad de Vinculación competente regulará la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional.

La organización del Servicio será regulada por las normas establecidas por la Ley General y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo al Sistema correspondiente a los organismos públicos locales.

DÉCIMO. El personal del Instituto Electoral Veracruzano será adscrito al Servicio Profesional Nacional Electoral, en términos de los estatutos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral.

DÉCIMO PRIMERO. Las funciones correspondientes a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral continuarán hasta en tanto el Instituto Nacional Electoral regule la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral, y ejerza su rectoría.

Previamente al estudio de la constitucionalidad de dichos preceptos debe precisarse que si bien el partido promovente los señaló como impugnados en su integridad, respecto del artículo 101 únicamente se formulan argumentos en contra de la fracción VI, inciso e) y último párrafo, mientras que en relación con el artículo 113 únicamente se combate la fracción VI.

Ahora bien, el Tribunal Pleno ya se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la competencia para legislar en torno al Servicio Profesional Electoral.

En efecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, así como la 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014⁷⁰, se apuntó que el artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los

⁷⁰ Falladas el veintinueve de septiembre, y el dos de octubre de dos mil catorce respectivamente, ambas aprobadas por unanimidad de diez votos. El Ministro Valls Hernández no asistió a las sesiones.

servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho Instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas; y, que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento, sin darle alguna intervención a las entidades federativas ni a sus organismos públicos electorales en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina⁷¹.

Lo anterior se corrobora en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en el que se manifiesta que *“una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, 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”*⁷².

Asimismo, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluye todo un apartado relativo al servicio profesional electoral nacional, en el que se menciona que éste corresponde regularlo en única instancia al Instituto Nacional Electoral, el cual emitirá las normas estatutarias correspondientes y que, a su vez, se conformará por dos sistemas: uno para el instituto nacional y otro para los organismos públicos electorales⁷³.

⁷¹ **Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

(...)

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

(...)

Apartado D. 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. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

(...).

⁷² **SEXTO.** El organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución podrá ejercer las facultades de revisión y de atracción a que se refiere el presente Decreto, posterior a la entrada en vigor de las reformas a la ley secundaria que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión.

⁷³ **Artículo 201.**

1. Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se regulará, la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional.

2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del servicio.

3. La organización del servicio será regulada por las normas establecidas por esta Ley y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

5. El Estatuto desarrollará, concretará y reglamentará las bases normativas contenidas en este Título.

Artículo 202.

1. El Servicio Profesional Electoral Nacional se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Contará con dos sistemas uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales.

2. Para su adecuado funcionamiento el Instituto regulará la organización y funcionamiento y aplicará los distintos mecanismos de este Servicio de conformidad con lo dispuesto en el Apartado D de la Base V del artículo 41 constitucional.

3. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.

4. Los cuerpos de la función técnica proveerán el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.

5. Los cuerpos se estructurarán por niveles o rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Los niveles o rangos permitirán la promoción de los miembros titulares de los cuerpos. En estos últimos, se desarrollará la carrera de los miembros permanentes del servicio, de manera que puedan colaborar en el Instituto o en el organismo público local, según corresponda al sistema de que se trate, en su conjunto y no exclusivamente en un cargo o puesto.

6. El ingreso a los cuerpos y sistemas procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que para cada cargo o puesto señale el Estatuto. Serán vías de ingreso el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, según lo señalen las normas estatutarias. La vía de cursos y prácticas queda reservada para la incorporación del personal del Instituto que se desempeñe en cargos administrativos.

7. La permanencia de los servidores públicos en el Instituto y en los Organismos Públicos Locales estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto.

8. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por esta Ley para las direcciones y Juntas Ejecutivas en los siguientes términos:

a) En la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo así como las plazas de otras áreas que determine el Estatuto;

b) En las juntas locales y distritales ejecutivas, los cargos de las vocalías ejecutivas y vocalías, así como las demás plazas que establezca el Estatuto;

c) En los Organismos Públicos Locales las plazas que expresamente determine el Estatuto, y

d) Los demás cargos que se determinen en el Estatuto.

9. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional estarán sujetos al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución, conforme a lo establecido en el Libro Octavo de esta Ley.

Artículo 203.

1. El Estatuto deberá establecer las normas para:

a) Definir los niveles o rangos de cada cuerpo y los cargos o puestos a los que dan acceso;

A partir de lo anterior, los artículos 101, fracción VI, inciso e) y último párrafo, 113, fracción VI, 116, 123 del Código Electoral de Veracruz, así como el artículo décimo primero transitorio del decreto impugnado son **inconstitucionales**, porque reglamentan de manera autónoma el servicio profesional del personal de los órganos ejecutivos y técnicos del organismo público local, lo cual entra dentro del ámbito de aplicación de las normas constitucionales y de la ley general citadas y, en consecuencia, de las competencias para organizar y normativizar al personal electoral que le corresponde al Instituto Nacional Electoral.

Lo anterior porque el artículo 101 dispone que, mientras no se expida el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, el ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, respecto del cual no se precisa si se encuentra vigente o será expedido posteriormente ni a quién corresponde su emisión; además de que establece una Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral como órgano del Instituto Electoral Veracruzano, cuyas facultades en la materia se prevén en el artículo 123. Por su parte, el artículo 113 establece que es facultad de la Junta General Ejecutiva del Instituto Electoral veracruzano supervisar el cumplimiento de los programas del Servicio Profesional Electoral; y el artículo 116 señala que los órganos ejecutivos del Instituto local pertenecerán al servicio profesional electoral del Instituto Nacional Electoral. De igual manera, el artículo décimo primero transitorio establece que las funciones correspondientes a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral continuarán hasta en tanto el Instituto Nacional Electoral regule la organización y funcionamiento del Servicio profesional Electoral y ejerza su rectoría.

Como se advierte, se trata de cuestiones que en términos de la Constitución y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son competencia del Instituto Nacional Electoral y si bien se pretende que dicha regulación tenga aplicación únicamente hasta en tanto el Instituto Nacional Electoral expida el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, lo cierto es que ni aun de manera temporal los congresos locales se encuentran facultados para regular el servicio profesional electoral con posterioridad a la reforma constitucional de dos mil catorce.

-
- b) Formar el catálogo general de cargos y puestos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, así como sus requisitos;
 - c) El reclutamiento y selección de los interesados en ingresar a una plaza del Servicio, que será primordialmente por la vía del concurso público;
 - d) Otorgar la titularidad en un nivel o rango, según sea el caso;
 - e) La formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento;
 - f) Los sistemas de ascenso, movimientos y rotación a los cargos o puestos, cambios de adscripción y horarios, así como para la aplicación de sanciones administrativas o remociones. Los ascensos se otorgarán sobre las bases de mérito y rendimiento;
 - g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales, y
 - h) Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto.
2. Asimismo el Estatuto deberá contener las siguientes normas:
- a) Duración de la jornada de trabajo;
 - b) Días de descanso;
 - c) Períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional;
 - d) Permisos y licencias;
 - e) Régimen contractual de los servidores electorales;
 - f) Ayuda para gastos de defunción;
 - g) Medidas disciplinarias, y
 - h) Causales de destitución.
3. El Secretario Ejecutivo del Instituto podrá celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral Nacional, y en general del personal del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.

Artículo 204.

1. En el Estatuto se establecerán, además de las normas para la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional, las relativas a los empleados administrativos y de trabajadores auxiliares del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.
2. El Estatuto fijará las normas para su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.

Artículo 205.

1. Por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto, todo su personal hará prevalecer el respeto a la Constitución, las leyes y la lealtad a la Institución, por encima de cualquier interés particular.
2. El Instituto podrá determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio se requiera, en la forma y términos que establezcan esta Ley y el Estatuto.
3. El personal perteneciente al Servicio adscrito a los órganos públicos locales podrá ser readscrito y gozar de rotación en sus funciones conforme a los requerimientos institucionales, para ello el Estatuto definirá el procedimiento correspondiente, debiendo considerar la opinión del órgano público que corresponda.
4. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, con motivo de la carga laboral que representa el año electoral, al ser todos los días y horas hábiles, tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, de acuerdo con el presupuesto autorizado."

"Artículo 206.

1. Todo el personal del Instituto será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.
2. El personal del Instituto será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.
4. Las relaciones de trabajo entre los órganos públicos locales y sus trabajadores se regirán por las leyes locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución."

Además, en el caso, el Instituto Nacional Electoral en un primer momento emitió el acuerdo INE/CG68/2014 “Por el que se ordena la elaboración de los lineamientos para la incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los organismos públicos electorales locales y se aprueban los criterios generales para la operación y administración transitoria del servicio profesional electoral del Instituto Nacional y de los referidos organismos locales hasta la integración total del servicio profesional nacional”, cuyo punto cuarto⁷⁴, establece que los miembros de los servicios profesionales de carrera del Instituto Federal Electoral y de los organismos públicos electorales se regirán conforme a las normas federales y locales vigentes anteriormente, pero precisando que ello no será aplicable a reformas o adiciones a la normatividad local en la materia posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Posteriormente el veinticinco de febrero de dos mil quince, el Instituto Nacional Electoral expidió los “Lineamientos para la incorporación de servidores públicos del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales Electorales al Servicio Profesional Electoral Nacional, previstos en el artículo sexto transitorio del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia política-electoral”, cuyo artículo primero transitorio **mantiene la vigencia del punto cuarto del acuerdo INE INE/CG68/2014**, por el que se previó la inaplicabilidad de las normas locales en materia de servicio profesional electoral, expedidas o reformadas con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, deben exceptuarse de la declaración de invalidez:

- i. Lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 116 del código electoral local, el cual no regula el servicio profesional electoral sino una cuestión orgánica, consistente en que los directores ejecutivos actuarán como secretarios técnicos de las comisiones temporales o especiales que por su competencia les correspondan, y
- ii. Las porciones normativas del artículo 113, fracción VI, que se refieren a la facultad de la Junta General Ejecutiva para supervisar el cumplimiento de los programas de organización y educación cívica. Por cuanto hace a los programas de capacitación electoral, en suplencia de la queja se advierte que también escapan a la competencia del legislador local, en términos del artículo 41, fracción V, apartado B, inciso a), numeral 1, y octavo transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en relación con el Acuerdo INE/CGI100/2014 aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del catorce de junio de dos mil catorce, por el que determinó reasumir las funciones correspondientes a la capacitación electoral, la ubicación de casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva en los procesos electorales locales⁷⁵. En tal sentido, sólo debe declararse la invalidez de las porciones normativas que indican “del Servicio Profesional Electoral, así como” y “capacitación electoral” a fin de que la fracción en comento se lea de la siguiente manera:
“VI. Supervisar el cumplimiento de los programas de organización y educación cívica.”
- iii. La porción normativa del artículo 101, último párrafo relativa a que los órganos del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por lo dispuesto en la Constitución General, las leyes generales en materia electoral, el Código Electoral Local y los reglamentos respectivos. Por tanto, sólo debe declararse la

⁷⁴ “Cuarto. Para efectos de lo anterior, en tanto se emiten los Lineamientos para la Incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los Organismos Públicos Electorales Locales al Servicio Profesional Electoral Nacional, y en su caso, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, del Instituto Nacional Electoral y de los Órganos Públicos Locales; y en congruencia con el principio de certeza establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Federal; 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 17, fracción I, y 18, fracción II del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se aplicarán los siguientes criterios:

1. Los miembros del Servicio Profesional Electoral y el personal de la rama administrativa, adscritos al Instituto Nacional Electoral, continuarán rigiéndose por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y la normativa derivada del mismo, en tanto no se emita una nueva norma estatutaria, de conformidad con el segundo párrafo del Transitorio Sexto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Los miembros de los servicios profesionales de carrera de los Organismos Públicos Locales Electorales, que a la fecha de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estuvieran operando en las entidades federativas, se regirán por las normas locales aplicables y demás normativa interna, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

3. El personal administrativo que no pertenezca al Servicio Profesional en los Organismos Públicos Locales Electorales se regirá por las leyes locales aplicables y demás normativa interna, vigente a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

4. El personal de la rama administrativa en los Organismos Públicos Locales Electorales en los que a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no estuvieran operando servicios profesionales electorales de carrera, que desarrolle funciones ejecutivas y técnicas, se regirá por las leyes locales aplicables y demás normativa interna, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

5. En relación con lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 4 anteriores, y de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral para la regulación, organización y funcionamiento del nuevo Servicio Profesional Electoral Nacional, **para efectos del ejercicio de dichas atribuciones, no serán aplicables las reformas o adiciones a la normativa local en la materia, posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**”.

⁷⁵ Este Pleno ya se pronunció en tal sentido en la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015, fallada en sesión de tres de septiembre de 2015 por unanimidad de votos en cuanto a la competencia federal en materia de capacitación electoral.

invalidez de la porción normativa *“El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.”*.

Por tanto, se **declara la invalidez** de los artículos 101, fracción VI, inciso e) y último párrafo en la porción normativa *“El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.”*, 113, fracción VI en las porciones normativas que indican *“del Servicio Profesional Electoral, así como”* y *“capacitación electoral”*, 116 primer párrafo, y 123 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como del artículo décimo primero transitorio del decreto impugnado.

En sesión de nueve de noviembre de dos mil quince, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de declarar la invalidez del artículo décimo transitorio del decreto impugnado por las mismas razones expuestas en este considerando al disponer que el personal del Instituto Electoral Local será adscrito al Servicio Profesional Nacional Electoral en términos de los estatutos que el Instituto Nacional emita al efecto. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, y Presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra, dando una mayoría de cinco votos.

Por ende, al no obtenerse una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto.

DECIMOSEGUNDO. Regulación relativa al padrón electoral y el listado nominal.

El Partido Acción Nacional combate los artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Electoral de Veracruz, pues estima que violentan los artículos 41, 73 y 124 de la Constitución General, dado que invaden la esfera de competencias del Instituto Nacional Electoral al regular cuestiones relativas al padrón electoral, la credencial para votar y las listas nominales.

Sostiene que si bien, de conformidad con el artículo 41, base V, apartado C, párrafo 2, inciso b) de la Constitución General, el Consejo Electoral del Instituto Nacional Electoral puede delegar las atribuciones correspondientes al padrón electoral y la lista de electores a los organismos electorales locales, dicha disposición no faculta al congreso local a legislar al respecto. En el caso de que se deleguen tales facultades, éstas deberán ejercerse conforme con la ley general y los lineamientos que emita en la materia el propio Instituto Nacional Electoral.

Mientras tanto, agrega, existe una doble regulación, que pone en duda la certeza y legalidad, pues el congreso local estableció en el Código Electoral Local un Título Segundo denominado *“Del Padrón Electoral, Credencial para votar y Listas Nominales”*, en el que reguló el uso del padrón electoral, de la credencial para votar, las listas nominales y el propósito de depuración del listado nominal. En concreto los artículos impugnados se combaten por las siguientes razones;

- El artículo 162 impone a la Comisión de Vigilancia del Registro Federal de Electores un plazo de diez días para resolver las aclaraciones que hagan los ciudadanos para su inclusión o exclusión del padrón; mientras que en el artículo 143 de la ley general el plazo es de veinte días. Además el legislador local no es competente para imponerle plazos para resolver a una autoridad que pertenece al Instituto Nacional Electoral.
- El artículo 165 establece criterios para excluir a los ciudadanos del padrón electoral.
- El artículo 166 impone obligaciones a los Oficiales encargados del Registro Civil de dar aviso al Registro Federal de Electorales de los fallecimientos de las personas mayores a dieciocho años, dentro de los treinta días siguientes a la expedición del acta respectiva, contraviniendo lo establecido en el artículo 154, párrafo 2 de la ley general, que dispone que los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto dentro de los diez días siguientes a la expedición del acta respectiva.
- El artículo 167 se contrapone al artículo 154.3 de la ley general, pues establece obligaciones distintas a los jueces, al tener que avisar al Instituto sobre el cambio de nombre de un ciudadano o se decreta su incapacidad para votar.

Los preceptos impugnados señalan:

Artículo 162. Durante el plazo a que se refiere el Artículo anterior, los ciudadanos que consideren haber sido incluidos o excluidos indebidamente en las listas nominales de electores, podrán solicitar por escrito las aclaraciones a la Oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, sobre su inclusión o exclusión del padrón. Ésta remitirá las solicitudes de aclaración y sus pruebas a la Comisión Distrital de Vigilancia respectiva, la que resolverá en un plazo no mayor de diez días.

Artículo 165. El Instituto Electoral Veracruzano, colaborará en el proceso de actualización del padrón electoral a fin de excluir de él a los ciudadanos que: I. Hayan fallecido; II. No cumplan con los requisitos previstos en el artículo 4 fracción II de este Código; III. Hayan cambiado de domicilio, sin efectuar la notificación correspondiente, en los términos de este Código y demás legislación aplicable; o IV. Se encuentren en los demás casos que señala este Código y demás legislación aplicable.

Artículo 166. Los Oficiales encargados del Registro Civil están obligados a dar aviso al Registro Federal de Electores de los fallecimientos de personas mayores de dieciocho años que registren, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva, en los formularios que para el efecto les sean proporcionados, a fin de que se proceda a cancelar en el padrón dichas inscripciones.

Artículo 167. Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión, pérdida o rehabilitación de los derechos políticos, o que decreten la incapacidad para votar, así como que autoricen cambio de nombre, o declaren la ausencia o presunción de muerte del ausente, comunicarán estos hechos a la oficina del Registro Federal de Electores de su jurisdicción, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que la sentencia o auto cause ejecutoria.

Tales artículos regulan: a) el procedimiento de aclaración sobre la exclusión o inclusión dentro del padrón electoral; b) los criterios de exclusión del padrón electoral; c) el aviso de fallecimiento de una persona para la cancelar su inscripción en el padrón electoral y; d) la obligación de los jueces de dar aviso al Registro Federal de Electores de su jurisdicción cuando dicten determinadas resoluciones.

Al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014⁷⁶, este Pleno advirtió que el artículo 41, fracción V, apartado B, numeral 3⁷⁷ de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la materia del padrón y la lista de electores para los procesos federales y locales, y que acorde con ello el artículo 32, párrafo 1, inciso a), párrafo III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera que es atribución del Instituto Nacional el padrón electoral para las elecciones locales y federales⁷⁸.

Al respecto, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se incluye todo un apartado relativo al padrón electoral, en el que se menciona que éste prestará los servicios inherentes al Registro Federal de Electores y se encargará de formar y administrar el padrón electoral y la lista nominal. En este sentido, establece una Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores encargada de formar, revisar y actualizar el padrón electoral, una Comisión Nacional de Vigilancia para apoyar en los trabajos respecto al padrón⁷⁹ y Comisiones Distritales de Vigilancia⁸⁰. Asimismo, en el Libro Cuarto se establecen los procedimientos para la formación y actualización del padrón electoral, para la formación y revisión de la lista nominal y sobre la credencial para votar.

⁷⁶ Falladas el primero de octubre de dos mil catorce por unanimidad de diez votos en cuanto a que lo relativo al padrón compete en exclusiva al Instituto Nacional Electoral. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

⁷⁷ **Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

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

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

Para los procesos electorales federales y locales: (...)

3. El padrón y la lista de electores. (...)

⁷⁸ **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales: [...]

III. El padrón y la lista de electores; [...]

⁷⁹ **Artículo 54.**

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones: (...)

b) Formar el Padrón Electoral; (...)

d) Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de esta Ley; (...)

2. Para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral se integrará la Comisión Nacional de Vigilancia, que presidirá el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, con la participación de los partidos políticos nacionales.

⁸⁰ **Artículo 74.** (...)

2. Para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral en cada distrito electoral, se integrará una Comisión Distrital de Vigilancia.

A la luz de dicho marco normativo, el concepto de invalidez resulta **fundado**, dado que, efectivamente, lo relativo al padrón electoral y a la lista nominal compete en exclusiva al Instituto Nacional Electoral, el que, conforme a la Constitución General y la ley general citada, tiene a su cargo su elaboración, actualización y vigilancia tratándose tanto de procesos electorales federales como locales.

Por tanto, se **declara la invalidez** de los artículos 162, 165, 166 y 167 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DECIMOTERCERO. Regulación en materia de fiscalización político-electoral.

El Partido de la Revolución Democrática en su cuarto concepto de invalidez impugna los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 48, 49, 50, apartado B, 67, 108, fracción X, 122, 296, párrafo segundo y 305 del Código Electoral del Estado de Veracruz, pues considera que invaden la esfera de competencia del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización político-electoral.

Sostiene que el Congreso de la Unión tiene la facultad de legislar en dicha materia y el Instituto Nacional Electoral tiene la facultad de reglamentarla, mientras que la fiscalización corresponde exclusivamente a dicho Instituto, quien a su vez tiene la facultad de delegarla a los organismos electorales locales. En este sentido, si bien la legislación local puede prever un órgano de fiscalización y su funcionamiento, ello está sujeto a que la función de fiscalización le sea delegada.

Además, no hay base constitucional o legal que permita a la autoridad electoral local fiscalizar a las asociaciones político locales, organizaciones de observadores en elecciones locales y organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener el registro como partido político local; ni la atribución de aplicar el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral o establecer una reglamentación paralela al sistema nacional de fiscalización o procedimientos en la materia. Por el contrario, corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de dichas organizaciones, no obstante lo dispuesto en el Acuerdo de su Consejo General por el que se determinan las normas de transición en materia de fiscalización (INE/CG93/2014), pues éstas sólo surten efectos para el año de dos mil catorce, por lo que al haber concluido dicho plazo corresponde al Instituto Nacional asumir de forma integral y plena el sistema único en materia de fiscalización.

Los preceptos cuya inconstitucionalidad se plantea establecen:

Artículo 29. Las asociaciones políticas estatales tendrán las obligaciones siguientes:

[...]

VI. Informar al Instituto Electoral Veracruzano, en los plazos y formas que se establezcan, lo referente al origen, monto y aplicación de los recursos que utilicen para el desarrollo de sus actividades, sujetándose a la normativa que corresponda;

VII. Ser auditadas y verificadas en términos de la normativa de fiscalización que acuerde el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, inclusive en caso de pérdida del registro; [...]

Artículo 30. Las asociaciones políticas serán fiscalizadas por la Unidad de Fiscalización del Instituto Electoral Veracruzano, en los términos previstos por este Código.

Artículo 31. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad de Fiscalización deberá garantizar el derecho de audiencia de las asociaciones políticas y, en general, de toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente Código. Las asociaciones políticas tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad de Fiscalización sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

Artículo 32. Las asociaciones políticas presentarán ante la Unidad de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las reglas siguientes:

I. Los informes semestrales de avance del ejercicio, se presentarán dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del semestre de que se trate, con la documentación comprobatoria correspondiente. Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encontraren anomalías, errores u omisiones, se notificará a las asociaciones políticas, a fin de que las subsanen o realicen las aclaraciones conducentes; y

II. Los informes anuales se presentarán dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, y deberá anexarse la documentación comprobatoria respectiva.

Artículo 35. El personal de la Unidad de Fiscalización está obligado a guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga de información. La Contraloría General del Instituto Electoral Veracruzano conocerá de las violaciones a este artículo y, en su caso, impondrá las sanciones que correspondan conforme a este Código. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano recibirán del Titular de la Unidad de Fiscalización, informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que la misma realice.

Artículo 48. El Instituto Electoral Veracruzano informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran efectuado el registro previsto en este artículo y **los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el mismo.**

La contratación por parte de una organización política de mensajes en contravención a lo dispuesto en el párrafo precedente se considerará como infracción a las obligaciones impuestas a dichas organizaciones.

Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones **estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.**

Artículo 49. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano instrumentará un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio y la televisión, así como de espectaculares, bardas, unidades de servicios públicos y cualquier otro medio apto para difundir mensajes electorales de estas características, de acuerdo al muestreo que se realice al efecto, **a fin de verificar el cumplimiento de las normas aplicables a las precampañas y campañas de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral.**

El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano establecerá, en el mes de noviembre el año previo al de la elección, los lineamientos bajo los cuales funcionará el programa de monitoreo, con la supervisión de la Comisión que para tal efecto se integre.

Los trabajos de monitoreo darán inicio el primer domingo del mes de enero del año de la elección y concluirán el día de la jornada electoral. Los resultados serán presentados los días lunes de cada semana ante la Secretaría Ejecutiva, la que dará cuenta al Consejo General en la sesión inmediata, para su conocimiento y amplia difusión.

El monitoreo se orientará a verificar el cumplimiento de lo dispuesto en este Capítulo y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña.

Artículo 50. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

[...]

B. Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo del Estado y el Congreso del Estado, con independencia que se renueven o no ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente adicional al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve el Congreso del Estado, con independencia de que se renueven o no ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto adicional al ordinario, equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

III. En el año de la elección en que se renueven solamente ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al veinte por ciento del financiamiento público adicional al ordinario, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y
IV. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos, estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en este Código; **teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y, en su caso, al Instituto Electoral Veracruzano, diez días antes del inicio de la campaña electoral.**

Artículo 67. Los partidos políticos y los precandidatos serán corresponsables de rendir los informes sobre los recursos de que dispongan durante las precampañas, así como su monto, origen, aplicación y destino, a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, con copia al Instituto Electoral Veracruzano. El informe que rindan llevará anexo la relación de los donantes a la precampaña electoral.

Los precandidatos llevarán un control detallado del origen, aplicación y destino de los recursos financieros de sus actividades de precampaña, en el que establecerán con claridad la lista nominal de donantes, cantidades y periodos de aplicación de tales recursos. Éstos deberán administrarse a través de una cuenta concentradora que abrirá el partido por cada tipo de elección, de la cual se desprenderán subcuentas por cada precandidato.

Los gastos que efectúe durante la precampaña el candidato seleccionado en el proceso interno, le serán contabilizados como parte de los gastos de campaña para la elección correspondiente.

Artículo 108. El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

X. Fiscalizar y vigilar el origen, monto y aplicación de los recursos de las asociaciones políticas, tanto de carácter público como privado, mediante la evaluación de los informes y dictámenes que a este respecto le presente la Unidad de Fiscalización, y aplicar las sanciones que correspondan; [...]

Artículo 122. La Unidad de Fiscalización es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de las asociaciones políticas estatales respecto del origen y monto de los recursos que reciban, así como sobre su destino y aplicación.

En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de una dirección ejecutiva del Instituto.

En el desempeño de sus funciones, la Unidad podrá solicitar la intervención del órgano técnico de la materia del Instituto Nacional Electoral, a fin de que éste actúe ante las autoridades competentes para superar, en su caso, la limitante de los secretos bancarios, fiduciario y fiscal.

La Unidad de Fiscalización tendrá a su cargo todas las funciones que el Instituto Nacional Electoral le delegue en materia de fiscalización de los partidos políticos al Instituto Electoral Veracruzano, en términos de lo dispuesto por el artículo 195 párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 8 de la Ley General de Partidos Políticos.

La Unidad de Fiscalización tendrá las atribuciones siguientes:

I. Presentar al Consejo General, para su aprobación, el proyecto de normativa de la materia, y los demás acuerdos para regular el registro contable de los ingresos y egresos de las asociaciones políticas, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y para establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que se le presenten, de conformidad a lo establecido en este Código;

II. Emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a las asociaciones políticas;

III. Vigilar que sus recursos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código y la demás legislación aplicable;

IV. Recibir y revisar sus informes de ingresos y gastos;

V. Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

VI. Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de las asociaciones políticas;

VII. Proporcionar a las asociaciones políticas estatales la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones;

VIII. Ordenar visitas de verificación, con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

IX. Presentar al Consejo General del Instituto los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas, mismos que especificarán las irregularidades en que hubieren incurrido las asociaciones en el manejo de sus recursos, el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normativa aplicable;

X. Presentar al Consejo General, para su aprobación, el proyecto de reglamento para el desahogo de los procedimientos administrativos respecto de las quejas que se presenten en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de las asociaciones políticas; dichas quejas deberán ser presentadas ante la Unidad;

XI. Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar, respecto de las quejas a que se refiere la fracción anterior y proponer a la consideración del Consejo General del Instituto, la imposición de las sanciones que procedan;

XII. Requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen las asociaciones políticas la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones establecidas en este Código;

XIII. Requerir de las asociaciones políticas estatales la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido; y

XIV. Las demás que le confieran este Código, el Consejo General del Instituto o el Instituto Nacional Electoral. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones establecidas en este Código. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad deberá garantizar el derecho de audiencia de las asociaciones políticas estatales, con motivo de los procesos de fiscalización respectiva. Las asociaciones políticas Estatales, tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

Artículo 296. [...]

Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los candidatos independientes deberán ser expedidos a su nombre y constar en original como soporte a los informes financieros de las campañas electorales. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como las establecidas por el Reglamento de Fiscalización de la Unidad Técnica respectiva.

Artículo 305. Al igual que en el caso de los candidatos de partido, la fiscalización de los candidatos independientes, compete a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la cual hará la revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, de conformidad con lo que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. De los informes referidos se presentará copia ante el Instituto Electoral Veracruzano.

En contra de los citados preceptos el partido político hace valer dos tipos de argumentos: por un lado afirma que las entidades federativas no tienen competencia para fiscalizar a las agrupaciones políticas locales, pues a su juicio la Constitución establece un sistema de fiscalización integral a cargo del Instituto

Nacional Electoral, que comprende también la fiscalización a las agrupaciones políticas. Tales afirmaciones son las que se encaminan a combatir los artículos 29, fracciones VI y VII, 30 31, 32, 108, fracción X, y 122. Por otro lado, respecto de los artículos 35, 48, 49, 50 apartado B, 67, 296, segundo párrafo y 305, los cuales no están circunscritos al caso de las agrupaciones políticas, se argumenta que en ellos se establecen reglas en materia de fiscalización que invaden la competencia del Congreso de la Unión y del Instituto Nacional Electoral en esa materia.

En relación con el tema de fiscalización este Pleno se ha pronunciado al resolver las acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014 61/2014, y 71/2014⁸¹; 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014⁸²; 90/2014⁸³; y 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014⁸⁴, en los que se ha precisado lo siguiente:

-La Constitución Federal dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del Instituto Nacional Electoral, organismo público autónomo al que corresponde, dentro de los procesos electorales federales y locales, entre otras tareas, la relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los términos que señalen la propia Norma Fundamental y demás leyes; que dicha tarea estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo, y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados⁸⁵.

-Vinculado con lo anterior, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos. Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación; lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones⁸⁶.

⁸¹ Fallada el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, por unanimidad de nueve votos. Los Ministros Valls Hernández y Silva Meza no asistieron a la sesión.

⁸² Fallada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, por mayoría de nueve votos. El Ministro Cossío Díaz voto en contra. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

⁸³ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce, por mayoría de ocho votos Los Ministros Pérez Dayán y Gutiérrez Ortiz Mena votaron en contra. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

⁸⁴ Falladas el dos de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

⁸⁵ "Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

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

[...]

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

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

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

[...]

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

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

⁸⁶ "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:

[...]

-Que en concordancia con todo ello, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y que podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales⁸⁷. Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.⁸⁸

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

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

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;
3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones".

⁸⁷ **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

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

[...]

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

[...]

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

⁸⁸ **Artículo 190.**

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

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

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

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 195.

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

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

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

materia de fiscalización⁸⁹. Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral⁹⁰, y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas⁹¹.

-La normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización⁹².

-Así las cosas, la legislación general en la materia faculta a las entidades federativas a contar con un órgano fiscalizador y regular los procedimientos respectivos, siempre que se cumplan los lineamientos señalados con antelación, para el caso de que el Instituto Nacional Electoral decida delegarle las tareas de fiscalización propias de los comicios locales. Tanto así que, la ley general incluso prevé que son algunas de las condiciones que debe tomar en consideración la autoridad electoral nacional para determinar si delega o no las funciones en cita.

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

De lo anterior, se advierte que el estándar para determinar la constitucionalidad de las normas locales en materia de fiscalización consiste en que se ajusten al contenido de la legislación general en la materia y en tal sentido, debe hacerse un ejercicio comparativo entre la normatividad local y la federal para determinar si los órganos y procedimientos para la fiscalización guardan concordancia. Sin embargo, sobre lo que este Pleno no ha emitido aún pronunciamiento es sobre la facultad de las entidades federativas para fiscalizar a las agrupaciones políticas locales.

Al respecto, del propio marco constitucional detallado en los precedentes se advierte que la facultad de fiscalización del Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales es exclusivamente en relación con los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos; y que el sistema de fiscalización que corresponde regular al Congreso de la Unión versa sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos.

No existe en la Constitución disposición alguna por virtud de la cual deba interpretarse que las funciones de fiscalización otorgadas al Instituto Nacional Electoral comprenden también la fiscalización de las agrupaciones políticas federales y locales, por lo que al respecto debe estarse a lo que las leyes generales dispongan.

⁸⁹ **Artículo 1.**

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

[...]

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

⁹⁰ **Artículo 7**

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

[...]

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

⁹¹ **Artículo 8.**

[...]

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

⁹² **Artículo 8.**

[...]

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

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

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

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

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

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

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

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

En este sentido, el artículo 7, numeral 1, inciso d)⁹³ de la Ley General de Partidos Políticos señala que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización también de las agrupaciones políticas nacionales; el artículo 21, numeral 4⁹⁴, dispone que dichas agrupaciones estarán sujetas a la obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos en términos del propio ordenamiento; y el 78, numeral 2⁹⁵, prevé que éstas presentarán un informe anual de ingresos y egresos en los términos allí señalados. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 44, numeral 1, inciso j)⁹⁶, que corresponde Consejo General del Instituto Nacional Electoral vigilar que las actividades de las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a la ley, en el 192, numeral 5⁹⁷, que las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales y en el artículo 104, numeral 1, inciso r)⁹⁸, señala que corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer las funciones que determine la propia ley **y aquellas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.**

En estas condiciones, debe concluirse que las leyes generales, además de las facultades de fiscalización de partidos políticos y candidatos que la Constitución General le atribuye, únicamente reservan al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las agrupaciones políticas nacionales, sin hacer referencia a las de carácter local, por lo que conforme a la distribución competencial respectiva, dicha cuestión corresponde regularla a las entidades federativas.

En estas condiciones, son **infundados** los argumentos que combaten los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 108, fracción X y 122 en tanto regulan las facultades de fiscalización que corresponde realizar a la unidad correspondiente del Instituto Electoral Veracruzano respecto de las asociaciones políticas locales, por lo que debe **reconocerse su validez.**

Resta determinar si los artículos 35, 48, 49, 50, 67, 296 y 305 son acordes a la legislación general en materia de fiscalización, lo que resulta necesario analizar caso por caso.

I. En el caso del artículo 35 del Código Electoral de Veracruz se advierte que el mismo es consistente con el 198, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Artículo 35. El personal de la Unidad de Fiscalización está obligado a guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga de información. La Contraloría General del Instituto Electoral Veracruzano conocerá de las violaciones a este artículo y, en su caso, impondrá las sanciones que correspondan conforme a este Código. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano recibirán del Titular de la Unidad de Fiscalización, informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que la misma realice.	Artículo 198. 1. El personal de la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización de la misma está obligado a guardar reserva sobre el curso de las revisiones y auditorías en las que tenga participación o sobre las que disponga de información. La Contraloría General del Instituto conocerá de las violaciones a esta norma y en su caso impondrá las sanciones que correspondan de acuerdo a esta Ley.

⁹³ **Artículo 7.**

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

(...)

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

(...)

⁹⁴ **Artículo 21.**

(...)

4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en esta Ley y en el Reglamento correspondiente."

⁹⁵ **Artículo 78.**

(...)

2. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I del inciso a) del párrafo 1 de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable."

⁹⁶ **Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

(...)

⁹⁷ **Artículo 192.**

(...)

5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales."

⁹⁸ **Artículo 104.**

1. Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

(...)

r) Las demás que determine esta Ley, y aquellas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente."

El citado precepto no está circunscrito a las agrupaciones políticas y puede cobrar aplicación en caso de que la facultad de fiscalización le sea delegada al Instituto Electoral Veracruzano, por lo que no invade la competencia federal, máxime que es acorde con la legislación general en la materia. Por tanto, debe reconocerse su validez.

II. El artículo 48 relativo a la contratación de publicidad en medios de comunicación distintos a la radio y la televisión no tiene un correlativo en la legislación general, lo que se explica porque dicho precepto no constituye una norma en materia de fiscalización sino de propaganda electoral.

Al respecto, conviene transcribir todos los preceptos relacionados con este tema:

Artículo 47. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano creará, con carácter temporal para cada proceso electoral, la Comisión de Medios de Comunicación, integrada por dos consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos, así como por el Titular de la Unidad de Fiscalización, y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, que tendrá a su cargo verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los párrafos siguientes.

Los medios de comunicación distintos a la radio y a la televisión deberán registrar ante el Consejo General del Instituto:

I. Un catálogo de tarifas por unidad y por paquete de espacio para propaganda electoral, relacionada con los cargos de elección popular, incluyendo las promociones y el costo por publicidad, según sea el caso, que tengan a disposición de los partidos políticos para su contratación;

II. La garantía de que las tarifas publicitarias que se cobren a los partidos políticos serán iguales para todos ellos y que no serán superiores a las de la publicidad comercial, e iguales para todos los partidos políticos; y

III. El compromiso de no obsequiar espacios a algún partido, coalición o candidatos, salvo que opere para todos en la misma proporción.

Artículo 48. El Instituto Electoral Veracruzano informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran efectuado el registro previsto en este artículo y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el mismo.

La contratación por parte de una organización política de mensajes en contravención a lo dispuesto en el párrafo precedente se considerará como infracción a las obligaciones impuestas a dichas organizaciones.

Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.

Artículo 49. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano instrumentará un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio y la televisión, así como de espectaculares, bardas, unidades de servicios públicos y cualquier otro medio apto para difundir mensajes electorales de estas características, de acuerdo al muestreo que se realice al efecto, a fin de verificar el cumplimiento de las normas aplicables a las precampañas y campañas de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral.

El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano establecerá, en el mes de noviembre el año previo al de la elección, los lineamientos bajo los cuales funcionará el programa de monitoreo, con la supervisión de la Comisión que para tal efecto se integre.

Los trabajos de monitoreo darán inicio el primer domingo del mes de enero del año de la elección y concluirán el día de la jornada electoral. Los resultados serán presentados los días lunes de cada semana ante la Secretaría Ejecutiva, la que dará cuenta al Consejo General en la sesión inmediata, para su conocimiento y amplia difusión.

El monitoreo se orientará a verificar el cumplimiento de lo dispuesto en este Capítulo y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña.

Como puede verse, los citados preceptos establecen un mecanismo por virtud del cual la contratación de espacios publicitarios en medios de comunicación distintos a la radio y la televisión debe hacerse exclusivamente con aquellos que hubieran registrado las tarifas por sus servicios y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Al respecto cabe señalar que al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014 este Pleno sostuvo el criterio de que las normas contenidas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de propaganda en elecciones federales y locales “no agotan la regulación en materia de propaganda electoral, sino que constituyen una regulación mínima a partir de la cual las entidades federativas pueden desarrollar su propia normatividad, por lo que en uso de su competencia para legislar en materia de elecciones y campañas electorales, tienen facultad para darse sus propias reglas sobre propaganda electoral”⁹⁹.

A la luz de este criterio, el Estado de Veracruz tiene competencia para establecer un mecanismo de contratación como el previsto en el artículo 48, excepto por lo que hace a la intervención de la Unidad de Fiscalización en la celebración de los contratos respectivos, ya que dicha unidad sólo tiene competencia, en términos del propio ordenamiento, para fiscalizar a las agrupaciones políticas locales, así como para asumir las facultades de fiscalización que en su caso le delegue el Instituto Nacional Electoral. La participación de la Unidad de Fiscalización en la celebración de contratos con los medios de comunicación es una facultad en materia de fiscalización que se proyecta sobre la actuación de los partidos políticos, siendo que las entidades federativas únicamente tienen competencia para fiscalizarlos cuando ésta les sea delegada, lo que debe hacerse en los términos de la legislación general aplicable y la legislación local compatible.

En estas condiciones, al darle intervención a la Unidad de Fiscalización respecto de transacciones efectuadas por partidos políticos, sin que dicha intervención esté condicionada a que le sean delegadas las facultades en la materia y a través de una figura que no está prevista en las leyes generales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-U constitucional, el Congreso Local invade la esfera de competencia federal en materia de fiscalización.

Ahora bien, el último párrafo del artículo 48, impone a los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones, la obligación de proporcionar al Instituto Electoral Veracruzano la información que les requiera con motivo de la fiscalización de los recursos, lo que no resulta inconstitucional, pues dicha obligación necesariamente está supeditada a que la facultad de fiscalización le sea delegada a dicho Instituto.

De esta forma, sólo deben invalidarse las porciones normativas del artículo 48 que dicen: “de la Unidad de Fiscalización y”, así como “en sus respectivos ámbitos de competencia”.

III. Por cuanto hace al artículo 49, el mismo prevé la instrumentación de un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio y la televisión, cuya finalidad es verificar el cumplimiento al sistema de contratación de propaganda previsto en los artículos 47 y 48, así como el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña.

Al respecto este Pleno estima que, en la medida que la finalidad del sistema de monitoreo es verificar el cumplimiento de las reglas en materia de contratación de propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y la televisión, el precepto impugnado no invade la esfera de competencia federal. En cambio, en tanto dicho sistema se orienta también a la comprobación de los gastos de precampaña y campaña, sí se invaden competencias federales, ya que el apego a los límites a las erogaciones para precampañas y campañas es una cuestión que debe verificarse a través de los procedimientos de fiscalización previstos en la Ley General de Partidos Políticos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales cuya competencia recae originariamente en el Instituto Nacional Electoral, y que si bien puede ser delegada, su realización por los organismos públicos locales debe apegarse a los procedimientos previstos en dichas leyes generales. Por tanto, **debe invalidarse** la porción normativa que indica “y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña”.

IV. Por cuanto hace al artículo 50, se advierte que contiene una regulación en materia de financiamiento para gastos de campaña, lo que en principio constituye una materia de competencia local, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso g) constitucional; sin embargo, el precepto establece aspectos relativos a la fiscalización de dichos gastos de campaña en términos diversos a los previstos en la legislación general, pues refiere que el prorrateo se hará conforme a lo señalado en el propio código electoral local y omite la prohibición de modificar los términos del prorrateo una vez informados a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, como se observa a continuación:

⁹⁹ Fallada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos en este tema. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley General de Partidos Políticos
Artículo 50. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes: [...] B. Para gastos de campaña: [...] IV. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos, estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en este Código; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y, <u>en su caso</u>, al Instituto Electoral Veracruzano, diez días antes del inicio de la campaña electoral. [...]	Artículo 51. 1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes: [...] b) Para gastos de Campaña: [...] III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados. [...]

Como puede verse, el precepto impugnado regula directamente una cuestión relativa a la fiscalización y lo hace en forma diversa a la legislación general, por lo que al margen de que la intervención del Instituto Electoral Veracruzano sólo esté prevista “en su caso”, es decir en caso de que le sea delegada la facultad de fiscalización, se invade la esfera de competencia federal al establecerse las obligaciones de los partidos en materia de fiscalización, por lo que debe invalidarse dicho precepto.

V. Por cuanto hace al artículo 67 del código electoral local, el mismo también regula directamente una cuestión atinente a la fiscalización de los partidos políticos respecto de los recursos de las precampañas electorales, y lo hace en términos diversos a los señalados en la Ley General de Partidos Políticos, como puede advertirse del siguiente cuadro comparativo:

Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley General de Partidos Políticos
Artículo 67. Los partidos políticos y los precandidatos serán corresponsables de rendir los informes sobre los recursos de que dispongan durante las precampañas, así como su monto, origen, aplicación y destino, a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, con copia al Instituto Electoral Veracruzano. El informe que rindan llevará anexo la relación de los donantes a la precampaña electoral. Los precandidatos llevarán un control detallado del origen, aplicación y destino de los recursos financieros de sus actividades de precampaña, en el que establecerán con claridad la lista nominal de donantes, cantidades y periodos de aplicación de tales recursos. Éstos deberán administrarse a través de una cuenta concentradora que abrirá el partido por cada tipo de elección, de la cual se desprenderán subcuentas por cada precandidato. Los gastos que efectúe durante la precampaña el candidato seleccionado en el proceso interno, le serán contabilizados como parte de los gastos de campaña para la elección correspondiente.	Artículo 79. 1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: a) Informes de precampaña: I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran; III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y

	V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes. [...]
--	--

Tal como se desprende de dicha comparación, el precepto impugnado no está previsto para regir en caso de que las facultades de fiscalización le sean delegadas al organismo público local, sino que pretende regular directamente las obligaciones de los partidos políticos en materia de fiscalización de los gastos de precampaña, previendo incluso que del informe rendido a la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se le dé copia al Instituto Electoral Veracruzano y estableciendo condiciones distintas para esa fiscalización. En estas condiciones, debe invalidarse el citado precepto.

VI. Por último, los artículos 296 y 305 establecen:

Artículo 296. Todo egreso deberá cubrirse con cheque nominativo o transferencia electrónica. En el caso de los pagos por la prestación de bienes o servicios, adicionalmente, el cheque deberá contener la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia del cheque a que se hace referencia.

Los comprobantes que amparen los egresos que realicen los candidatos independientes deberán ser expedidos a su nombre y constar en original como soporte a los informes financieros de las campañas electorales. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, así como las establecidas por el Reglamento de Fiscalización de la Unidad Técnica respectiva.

Artículo 305. Al igual que en el caso de los candidatos de partido, la fiscalización de los candidatos independientes, compete a la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la cual hará la revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo ciudadano según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, de conformidad con lo que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. De los informes referidos se presentará copia ante el Instituto Electoral Veracruzano.

Los citados preceptos se refieren a la fiscalización de los candidatos independientes. El primero de ellos establece reglas para la expedición de comprobantes que amparen los egresos que realicen, mientras que el segundo remite íntegramente a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, agregando únicamente la obligación de presentar copia de los informes ante el Instituto Electoral Veracruzano.

Al igual que tratándose del artículo 67, los citados preceptos regulan directamente aspectos relativos a la fiscalización de los candidatos independientes, a los cuales les son aplicables las normas que conforman el sistema de fiscalización regulado en la Ley General de Partidos Políticos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Los artículos impugnados no implementan procedimientos diseñados para el caso de que la facultad de fiscalización sea delegada al Organismo Público Local, sino que pretenden regir directamente la fiscalización de los candidatos independientes, por lo que si bien remiten en gran parte a lo dispuesto por las leyes generales, este Pleno considera que invaden la esfera de competencia federal en materia de fiscalización.

En las relatadas condiciones procede **reconocer la validez** de los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 108, fracción X, y 122 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En cambio, se **declara la invalidez** de los artículos 48 en la porción normativa que indica “de la Unidad de Fiscalización y”, así como “en sus respectivos ámbitos de competencia,”; 49 en la porción normativa que indica: “y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña”; 50, apartado B, fracción IV, 67, 296 y 305 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DECIMOCUARTO. Competencia para establecer los requisitos para ser magistrado del Tribunal Electoral Local.

El Partido Acción Nacional en el apartado A de su décimo primer concepto de invalidez considera que el artículo 408 del Código Electoral del Estado de Veracruz contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General, ya que al ser competencia del Senado de la República la designación de los Magistrados de los tribunales locales conforme a los requisitos contenidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Congreso del Estado se excedió en sus atribuciones al señalar requisitos para ser magistrado del nuevo Tribunal Electoral, toda vez que si los estados no son competentes para designar a los magistrados electorales de la entidad, el Congreso del Estado es incompetente para legislar respecto de los requisitos que debe reunir una persona para que el Senado lo designe miembro del Tribunal Electoral.

Agrega que si bien el artículo 408 impugnado prevé los mismos requisitos para ser magistrado, que los contenidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un tema que debe desaparecer de la legislación local por tratarse de una competencia exclusiva de la Federación.

El precepto impugnado señala:

Artículo 408. Para ser Magistrado Electoral se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- V. Haber residido en el Estado, durante un año anterior al día de la designación;
- VI. No haber sido Gobernador, Secretario, o Fiscal General del Estado, Senador, Diputado Federal o Local, durante los cuatro años previos al día de su nombramiento;
- VII. Contar con credencial para votar con fotografía;
- VIII. Acreditar conocimientos en derecho electoral;
- IX. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- X. No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación; y
- XI. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación.

Para analizar el planteamiento del partido promovente es necesario partir de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5º de la Constitución Federal el cual **dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y en las leyes generales en la materia**, la legislación estatal electoral debe garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme a las bases que el propio precepto señala y lo que determinen las leyes, precisando que las autoridades jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública en los términos que determine la ley.

De lo anterior se advierte que las entidades federativas tienen competencia para legislar en torno a las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, particularmente para dotarlas de garantías de autonomía e independencia, pero la propia Constitución establece lineamientos precisos para el ejercicio de esa competencia a saber, la integración mediante número impar y el nombramiento de los magistrados por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, remitiendo para todo ello a lo dispuesto en la ley.

A este respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su Título Tercero establece la regulación relativa a las autoridades electorales jurisdiccionales locales que comprende aspectos relativos a su integración, el proceso de elección de los magistrados, sus atribuciones, los impedimentos y excusas, los requisitos para ocupar el cargo de magistrado electoral, las remuneraciones y las causas de remoción.

De conformidad con su carácter de ley general encargada de distribuir las competencias en la materia, el citado ordenamiento regula directamente muchos aspectos del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y deja en manos de las entidades federativas algunos aspectos, como por ejemplo, la determinación del número de integrantes de los tribunales (tres o cinco)¹⁰⁰, los procedimientos para cubrir las vacantes temporales de alguno de los magistrados y para la designación del magistrado presidente¹⁰¹, las remuneraciones¹⁰², causas de responsabilidad adicionales a las previstas en el propio ordenamiento¹⁰³, así como el establecimiento de garantías de independencia y autonomía adicionales¹⁰⁴.

Entre las cuestiones que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales deja al ámbito local no se encuentra el establecimiento de los requisitos para ocupar el cargo de magistrado, lo que se explica en el marco de la competencia que la Constitución le da al Senado de la República para nombrar a los magistrados.

En estas condiciones, el argumento del partido promovente resulta **fundado**. El Congreso del Estado de Veracruz no tiene competencia para fijar los requisitos que deberán cubrir quienes aspiren al cargo de magistrado electoral, pues es conforme a lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que la Cámara de Senadores debe hacer las designaciones correspondientes. No es óbice que el precepto impugnado reproduzca los requisitos del artículo 115 de la Ley General, pues lo cierto es que la legislatura local no tiene competencia para normar los requisitos que deberán cumplirse para la designación de magistrados a cargo de la Cámara de Senadores.

Se **declara la invalidez** del artículo 408 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DECIMOQUINTO. Omisión de dotar al Tribunal Electoral de presupuesto para su operación y funcionamiento.

En el apartado B de su décimo primer concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional aduce que no existe disposición en el Código Electoral que contenga una previsión presupuestal para la operación y funcionamiento del nuevo tribunal electoral que le garantice su independencia, autonomía y no sumisión a otro poder. El legislador veracruzano no sólo omitió dicha cuestión, sino que privó al Tribunal de recursos para su funcionamiento, ya que dispuso en los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios que los bienes y el personal del actual Tribunal Electoral Local pasarán al Poder Judicial del Estado. Además, en el paquete económico para el dos mil quince, el presupuesto del Tribunal Electoral Local se etiquetó para el Poder Judicial Local y no se asignaron recursos suficientes al nuevo, por lo que se le coloca en desventaja con los poderes constituidos locales.

En conexión con lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática señala en su octavo concepto de invalidez que el artículo noveno transitorio del Decreto que expidió el Código Electoral del Estado de Veracruz no guarda congruencia con el artículo 116, fracción IV, incisos a), b) y c) de la Constitución General, ya que pretende dejar al Tribunal Electoral local sin recursos humanos y materiales suficientes para su funcionamiento, por lo que afecta su autonomía e independencia.

El planteamiento del Partido Acción Nacional es en el sentido de que existe una omisión relativa con motivo de una regulación deficiente, pues de los artículos séptimo, octavo y noveno transitorios no se advierte la provisión de recursos al Tribunal Electoral, mientras que el Partido de la Revolución Democrática plantea la misma cuestión, como invalidez del artículo noveno transitorio.

¹⁰⁰ **Artículo 106.**

1. Las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas se compondrán de tres o cinco magistrados, que actuarán en forma colegiada y permanecerán en su encargo durante siete años, de conformidad con lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

¹⁰¹ **Artículo 109.**

[...]

3. Las leyes locales establecerán el procedimiento de designación del magistrado presidente, así como las reglas para cubrir las vacantes temporales que se presenten. La presidencia deberá ser rotatoria.

¹⁰² **Artículo 116.**

1. Los congresos locales deberán fijar en el presupuesto anual las remuneraciones de magistrados electorales, en términos del artículo 127 de la Constitución, las cuales no podrán disminuirse durante el tiempo que dure su encargo

¹⁰³ **Artículo 117.**

1. Con independencia de lo que mandaten las Constituciones y leyes locales, serán causas de responsabilidad de los magistrados electorales de las entidades federativas las siguientes: [...]

Artículo 118.

1. Los magistrados electorales sólo podrán ser privados de sus cargos en términos del Título Cuarto de la Constitución y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos aplicables.

¹⁰⁴ **Artículo 117.**

[...]

2. Los magistrados electorales estatales gozarán de todas las garantías judiciales previstas en el artículo 17 de la Constitución a efecto de garantizar su independencia y autonomía, cuyo contenido mínimo se integra por la permanencia, la estabilidad en el ejercicio del cargo por el tiempo de su duración y la seguridad económica.

El régimen de transición al que aluden los partidos promoventes es el siguiente:

TRANSITORIOS

SÉPTIMO. Cuando en este Código se haga referencia al Tribunal Electoral del Estado se entenderá como tal al Órgano Jurisdiccional electoral en funciones, hasta en tanto no desaparezca de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OCTAVO. Los Magistrados y demás personal del Tribunal Electoral del Estado, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente Código, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c) apartado 5 del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y entre en funciones el nuevo Tribunal.

Los Magistrados, los servidores públicos y demás personal que al momento de la entrada en vigor del presente Código laboren en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado continuarán perteneciendo al citado Poder, en los términos que señale su nombramiento.

NOVENO. Los bienes muebles e inmuebles asignados al funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado seguirán siendo propiedad del Poder Judicial del Estado, y serán administrados por el Consejo de la Judicatura.

Este Pleno encuentra que los referidos conceptos de invalidez resultan **fundados**.

Por disposición del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General, las entidades federativas están obligadas a garantizar en sus constituciones y leyes en materia electoral, que las autoridades jurisdiccionales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Entre los elementos que garantizan la autonomía e independencia de un órgano jurisdiccional está el contar con un presupuesto suficiente para llevar a cabo sus actividades, así como con los elementos materiales y humanos para el cumplimiento de sus fines. Así, garantizar la independencia y autonomía de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral implica medidas de carácter administrativo y financiero que contribuyan a un diseño institucional que les permita mantenerse al margen de intereses políticos, pues sólo de esa manera podrán realizar su función de manera efectiva, lo cual corresponde garantizar a las legislaturas locales.

En el caso que nos ocupa, el artículo 170, numeral 1, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que el proceso electoral iniciará en los primeros diez días de noviembre del año de la elección, lo que implica que a su inicio deben estar instaladas las autoridades administrativas y jurisdiccionales y contar con los elementos necesarios para desempeñar sus funciones.

En este sentido, es en el Código Electoral en el que debieron preverse los aspectos necesarios, ya que en el Presupuesto de Egresos de dos mil quince no se previó la creación del Tribunal Electoral¹⁰⁵, mientras que el del ejercicio de dos mil dieciséis entrará en vigor con posterioridad al inicio de las funciones del Tribunal, por lo que en estos momentos tendría que estar garantizado que contará con los elementos necesarios para su funcionamiento.

Lejos de ello, el régimen transitorio del Código Electoral prevé que los magistrados, servidores públicos y demás personal que laboren en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado continuarán perteneciendo al citado poder y que los bienes muebles e inmuebles seguirán siendo propiedad del Poder Judicial del Estado y serán administrados por el Consejo de la Judicatura, siendo que en términos del artículo 105, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁰⁶, los órganos jurisdiccionales en materia electoral no deben estar adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

Así, no existen condiciones para que el Tribunal Electoral, cuyo funcionamiento deberá iniciar en los primeros días de noviembre de dos mil quince, cuente con los elementos mínimos para desempeñar sus funciones, lo que deriva de la deficiente regulación por virtud de la cual los servidores públicos y demás personal en funciones en el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado continuarán perteneciendo al citado Poder, en los términos que señale su nombramiento y que los bienes muebles e inmuebles asignados al funcionamiento de dicho órgano seguirán siendo propiedad del Poder Judicial del Estado, y serán administrados por el Consejo de la Judicatura.

¹⁰⁵ El presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil quince únicamente prevé el presupuesto correspondiente al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, en los siguientes términos.

Artículo 12. El importe para el **Poder Judicial** asciende a la cantidad de \$1,577,900,000.00 (Un mil quinientos setenta y siete millones novecientos mil pesos 00/100 M.N.), distribuidos en Tribunal Superior de Justicia \$358,400,000.00 (Trescientos cincuenta y ocho millones cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.), Tribunal de lo Contencioso Administrativo \$82,500,000.00 (Ochenta y dos millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), Tribunal de Conciliación y Arbitraje \$65,000,000.00 (Sesenta y cinco millones de pesos 00/100 M. N.), Consejo de la Judicatura \$951,200,000.00 (Novecientos cincuenta y un millones doscientos mil pesos 00/100 M. N.), **Tribunal Electoral** \$83,800,000.00 (Ochenta y tres millones ochocientos mil pesos 00/100 M.N.) y Centro Estatal de Justicia Alternativa \$37,000,000.00 (Treinta y siete millones de pesos 00/100 M.N.), integrándose de acuerdo a los siguientes capítulos de gasto: (...)

¹⁰⁶ **Artículo 105.**

(...)

2. Estos órganos jurisdiccionales no estarán adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas.

(...)

Por tanto, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos transitorios octavo, último párrafo, en la porción normativa que dice “los servidores públicos y demás personal” y noveno del Decreto por el que se expide el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en tanto regulan deficientemente los recursos materiales y humanos con que contará el Tribunal Electoral. Lo anterior, para los efectos precisados en el considerando trigésimo de este fallo.

DECIMOSEXTO. Elaboración del presupuesto del Tribunal Electoral local.

El Partido de la Revolución Democrática en su séptimo concepto de invalidez considera que el artículo 410 del Código Electoral de Veracruz viola el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Constitución General, al obligar al Tribunal Electoral Local a acatar las medidas presupuestarias del Poder Legislativo del Estado.

En virtud del precepto impugnado el Tribunal Electoral se verá obligado a seguir las medidas establecidas por el presupuesto asignado por el poder legislativo, lo que genera una completa dependencia, ya que estará sujeto a las cantidades presupuestarias asignadas arbitrariamente por el Congreso del Estado, establecido con los lineamientos impuestos por el Gobernador del Estado.

A su juicio, lo anterior contrasta con lo que anteriormente preveía la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado abrogada¹⁰⁷, la cual le daba al Tribunal Electoral la facultad de elaborar el anteproyecto anual de presupuesto que debía ser remitido al Ejecutivo Estatal.

El precepto impugnado señala lo siguiente:

Artículo 410. El Tribunal Electoral del Estado administrará y ejercerá el presupuesto que le sea asignado y estará obligado a presentar los informes de cuenta pública en los términos de ley.

Los argumentos del partido promovente se encaminan a sostener que dicho precepto viola las garantías de independencia y autonomía del Tribunal Electoral, al no darle la posibilidad de elaborar su propio proyecto de presupuesto, de lo que colige que será el Gobernador del Estado el que hará la propuesta respectiva al Congreso Local.

Tales planteamientos parten de una premisa incorrecta, consistente en que el proyecto de presupuesto para el Tribunal Electoral será elaborado por el Ejecutivo del Estado o directamente por el Poder Legislativo, lo que no es acertado según lo dispuesto en el artículo 416, fracción VII, del código electoral del Estado de Veracruz, que indica:

Artículo 416. El Magistrado Presidente del Tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

VII. Elaborar y enviar al Ejecutivo del Estado el presupuesto anual del Tribunal.

En este sentido, al Presidente del Tribunal Electoral del Estado le corresponde elaborar y presentar el presupuesto de dicho Tribunal al Poder Ejecutivo del Estado para que éste lo envíe en sus términos y sin modificaciones al Poder Legislativo de la Entidad. Posteriormente, el Poder Legislativo local deberá estudiar y debatir sobre el presupuesto propuesto por el Tribunal Electoral local y definir el presupuesto asignado a éste, así como establecer los lineamientos a los que deberá ceñirse, como cualquier otra autoridad sujeta al presupuesto de egresos del Estado¹⁰⁸.

De esta forma, el precepto impugnado, en tanto señala que el Tribunal Electoral del Estado administrará y ejercerá el presupuesto que le sea asignado, no hace sino garantizar la autonomía en su funcionamiento que la Constitución, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el propio código electoral local le reconocen, al corresponderle en exclusiva el ejercicio del presupuesto que le sea asignado por el Congreso Local con base en el proyecto elaborado por el propio Magistrado Presidente.

Así, el concepto de invalidez resulta **infundado**, por lo que debe **reconocerse la validez** del artículo 410 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DECIMOSEPTIMO. Designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano.

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su tercer concepto de invalidez, Acción Nacional en el séptimo, de la Revolución Democrática en el segundo y Morena en el cuarto impugnan los artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral de Veracruz, ya que consideran que son inconstitucionales al prever que el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Local, por los argumentos siguientes:

¹⁰⁷ “**Artículo 48 Decies.** El Presidente del Tribunal Electoral tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XI. Elaborar y someter a la consideración de los Magistrados que integran el Tribunal, a más tardar el día quince de octubre de cada año, el anteproyecto anual de presupuesto;”

“**Artículo 40.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XXVIII. Enviar al Ejecutivo, a más tardar el quince de noviembre de cada año, los anteproyectos de presupuesto de los Tribunales que integran el Poder Judicial y del Centro Estatal de Justicia Alternativa de Veracruz, así como el del Consejo de la Judicatura, el que incluirá el de juzgados y órganos;”

¹⁰⁸ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

“**Artículo 126.-** No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.”

- Consideran que los preceptos impugnados son contrarios al artículo 41, base V, apartado A, párrafo noveno de la Constitución General que establece que el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral será nombrado por el Consejo General, dotando de autonomía al Instituto. Tal medida debe interpretarse de manera extensiva para los organismos electorales locales por idoneidad, proporcionalidad y razonabilidad, pues uno de los principales objetivos de la reforma constitucional de dos mil catorce fue evitar la intervención excesiva de los gobiernos estatales en los organismos electorales.
- El procedimiento previsto en el artículo 114, párrafos 2, 3, 4 y 5 vulnera el artículo 41, base V, apartado A, primer párrafo, de la Constitución General, pues no existe certeza que el Secretario Ejecutivo actúe de conformidad con los principios electorales (certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad).
- Lesionan el principio de seguridad jurídica, dado que no existe sustento constitucional alguno para que se arrogue el congreso local dicha facultad.
- Son contrarios a los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución General, pues el congreso local se entromete en la designación del Secretario Ejecutivo rompiendo con el propósito de la reforma constitucional de garantizar la imparcialidad, certeza e independencia de los organismos electorales. En todo caso, el encargado de la designación debiera ser el Instituto Nacional Electoral o el propio Instituto Electoral Veracruzano.
- Se pretenden imponer un servidor público con facultades meta constitucionales, pues si bien el Secretario Ejecutivo sólo concurre con voz en las sesiones del Consejo General, también lo es que el Congreso Local diseñó las funciones del Secretario Ejecutivo de manera que éste no cuente con un papel solamente administrativo, sino con un papel relevante en la organización y desarrollo del proceso electoral de conformidad con los artículos 112, 113 y 115 del Código Electoral de Veracruz.
- Se contraviene el nuevo modelo constitucional en materia electoral, en el cual se eliminó cualquier forma de intervención de los poderes públicos locales en la designación de los órganos de dirección superior de los órganos públicos electorales locales.
- Se plantea una separación de los integrantes del órgano superior de dirección del organismo electoral, no obstante que el diseño constitucional establece una sola línea de mando y de relación entre los integrantes, pues de acuerdo con el artículo 41, fracción V, apartado A, inciso e), párrafos segundo y noveno constitucional, la Secretaría Ejecutiva forma parte del órgano superior de dirección de los órganos electorales (nacional o locales).
- Desconocen la naturaleza de la Secretaría Ejecutiva, al establecer su designación mediante un procedimiento de convocatoria pública como si se tratara de un órgano distinto e independiente del órgano superior de dirección, en el que incluso sea designado por el Congreso del Estado y la determinación de permanencia o remoción esté ajena a los integrantes con derecho de voto del órgano superior de dirección.
- La Constitución Local no establece atribución alguna al Congreso del Estado para intervenir en la designación del Secretario Ejecutivo.
- Los preceptos incongruentes con los artículos séptimo y octavo transitorios del Decreto de reforma constitucional del Estado de Veracruz del cinco de enero de dos mil quince, así como del décimo transitorio del Decreto que expidió el Código Electoral del Estado de Veracruz.
- Transgreden los principios de autonomía e independencia del organismo público local, pues no debe supeditarse el nombramiento del principal funcionario del Instituto a la decisión del órgano legislativo, siendo el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano el competente de designarlo y removerlo por las causas que señale la ley.

De igual manera, Morena impugna los artículos 108, fracción XXXVII, y el artículo 115, fracciones I, XIII y XVI del Código Electoral de Veracruz, pues a su juicio trastocan la autonomía e independencia funcional del organismo público local al conferirle al Secretario Ejecutivo la representación legal del Instituto Electoral local, el ejercicio del presupuesto, la presentación de informes financieros y de la cuenta pública, así como la atribución de otorgar poderes para actos de dominio y administración; y los principios de legalidad y certeza, porque tales facultades le corresponden al Consejero Presidente o a su Consejo General cuyos integrantes con derecho a voz y voto son el órgano de dirección que debe velar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, transparencia y objetividad.

Los preceptos impugnados señalan lo siguiente:

Artículo 108. El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XXXVII. Conocer y, en su caso, aprobar los informes de avance de la gestión financiera y la cuenta pública que presente el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano, y turnarlos al Congreso del Estado, en términos de la ley de la materia;

[...]

XLIV. Proponer al Congreso del Estado, previa convocatoria pública, las ternas correspondientes para designar al Secretario Ejecutivo del Instituto; y

Artículo 114. El Secretario Ejecutivo del Instituto deberá cumplir los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos, con por lo menos dos años de residencia efectiva en la Entidad;

II. Tener más de veinticinco años de edad el día de la designación;

III. Poseer, el día de la designación, título profesional expedido por autoridad o institución de educación superior mexicana legalmente facultada para ello;

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

V. No desempeñar o haber desempeñado el cargo de dirigente en los comités nacionales, estatales o municipales, o equivalentes, de algún partido, en los tres años inmediatos anteriores a la designación;

VI. No haber desempeñado cargo alguno de elección popular, en los tres años inmediatos anteriores a la designación;

VII. No haber participado como candidato a un cargo de elección popular, en los tres años inmediatos anteriores a la designación;

VIII. Gozar de buena reputación;

IX. No haber sido condenado por delito doloso, salvo en los casos en que se haya concedido conmutación o suspensión condicional de la sanción;

X. No ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe de su ministerio de conformidad con la ley de la materia;

XI. No ser militar en servicio activo con mando de fuerzas, a menos que haya dejado de tener esa condición por lo menos dos años antes de su nombramiento; y

XII. No ser titular de una Secretaría del Poder Ejecutivo del Estado, de otra entidad federativa o la Federación, Fiscal General en la Administración Pública de Entidades Federativas o la Federación, a menos de que se separe de su encargo con dos años de anticipación al día de su nombramiento.

El Secretario Ejecutivo durará en el cargo seis años, será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado; y podrá ser ratificado en el cargo por un periodo igual.

El Consejo General enviará una terna de aspirantes al Congreso del Estado, de entre los cuales el Congreso elegirá al Secretario Ejecutivo.

De no conseguir la mayoría calificada ninguno de los integrantes de la terna, el Consejo General enviará una segunda terna. De no obtenerse de nueva cuenta la mayoría requerida, el Congreso del Estado nombrará directamente al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano, por votación de las dos terceras partes de sus miembros, de entre todos los aspirantes que participaron en la convocatoria.

Para destituir al Secretario Ejecutivo se requerirá de la votación de las dos terceras partes del Congreso del Estado.

Artículo 115. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano:

I. Representar legalmente al Instituto; [...]

XIII. Otorgar poderes a nombre del Instituto, para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, con el fin de ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, o ante particulares. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto Electoral Veracruzano u otorgar poderes para dichos efectos, requerirá de la autorización previa del Consejo General; [...]

XVI. Ejercer el presupuesto del Instituto y presentar los informes de avance de la gestión financiera, así como la correspondiente cuenta pública, en términos de las leyes aplicables y someterlos a la aprobación del Consejo General; [...]

En primer término se abordarán los argumentos relativos a la inconstitucionalidad de los artículos 108, fracción XLIV y 114 del Código Electoral de Veracruz que prevén el mecanismo para la designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano, conforme al cual dicho funcionario será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado, de entre la terna que le sea sometida por el Instituto, pudiendo ser ratificado y destituido por la misma votación calificada del Congreso Local.

Este Pleno ya se pronunció sobre una temática similar en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en la que se analizó la designación que hizo el Congreso Local del Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, a través de un precepto transitorio.¹⁰⁹

En dicho precedente este Pleno sostuvo:

- Que a partir de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, entre otras cuestiones se modificó la configuración de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral y que de conformidad con el nuevo marco constitucional, en términos del artículo 41, fracción V, apartado C, corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, y, en términos del apartado D¹¹⁰, emitir la regulación y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional que comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del propio Instituto Nacional y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral.
- Que por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso c) numerales 1 y 2¹¹¹ establece que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y prevé la forma en que se integrarán los organismos públicos locales electorales (un órgano superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales), los cuales serán nombrados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en los términos previstos por la ley.
- Así, desde la Constitución claramente se centralizó la toma de decisiones sobre la integración y funcionamiento de los organismos locales electorales, iniciando con la facultad de designación y remoción de los integrantes del órgano superior de dirección y siguiendo con el establecimiento de las reglas bajo las cuales funcionará el servicio profesional de carrera, el cual está regulado en la Ley

¹⁰⁹ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por unanimidad de diez votos en lo relativo a la facultad de seleccionar al Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

¹¹⁰ "Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

(...)

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

(...)

Apartado D. 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. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

(...)"

¹¹¹ "Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

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

(...)

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

10. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

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

(...)"

General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículos 201 a 206), en donde se ordena la emisión de un Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional¹¹².

- Asimismo, es claro que se diseñó una autoridad nacional electoral, desvinculada de los poderes estatales, como una autoridad técnica especializada en esa materia, cuyos principios de actuación son: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
- Que dentro de esta concepción constitucional sobre la integración y funcionamiento de las autoridades electorales, es claro que la intervención del Congreso estatal en la determinación sobre el titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto rompe con el espacio de independencia respecto de los poderes estatales en que se pretende insertar a aquéllas autoridades.
- Que en tales condiciones, el Congreso del Estado de Chiapas no podía, *ni siquiera de manera transitoria*, incidir en la designación de las autoridades del organismo local electoral, pues ello correspondía al propio Instituto chiapaneco, una vez que se encontrara debidamente integrado.

Tales consideraciones son aplicables al caso que nos ocupa. Si bien las entidades federativas tienen competencia para regular lo relativo al funcionamiento de los organismos públicos locales, deben hacerlo con apego a las bases contenidas tanto en la Constitución como en las leyes generales, de manera que no pueden introducir mecanismos que distorsionen la composición del órgano superior de dirección ni que puedan resultar contrarios a los principios de autonomía e independencia que están obligados a garantizar en sus leyes locales.

El Secretario Ejecutivo está previsto tanto en la Constitución como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como integrante del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, por lo que no puede establecerse un mecanismo de designación que lo convierta en un contrapeso de los Consejeros Electorales, ni mucho menos que le dé injerencia al Congreso Local en el órgano de dirección pues lo que se buscó con la centralización de la designación de los consejeros fue precisamente aislar a los organismos públicos locales frente a los poderes estatales.

La designación del Secretario Ejecutivo por parte del Congreso Estatal y peor aún, su poder de remoción de dicho funcionario, generan un vínculo de dependencia frente al Poder Legislativo incompatible con la autonomía e independencia que la Constitución General prevé para los organismos públicos locales y, por tanto, son **fundados** los argumentos en los que se combate la forma de designación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano.

En cambio son infundados los conceptos de invalidez en los que se impugnan las facultades del Secretario Ejecutivo para representar legalmente al Instituto, otorgar poderes a su nombre para actos de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto Electoral Veracruzano u otorgar poderes para dichos efectos con autorización previa del Consejo General, ejercer el presupuesto del Instituto y presentar los informes de avance de la gestión financiera, así como la correspondiente cuenta pública, para someterlos a la aprobación del Consejo General, pues el otorgamiento de dichas facultades entra en el ámbito de configuración de las entidades federativas en relación con el funcionamiento de los organismos públicos locales, máxime que al haberse invalidado la forma de designación del Secretario Ejecutivo, ya no existe riesgo de que el ejercicio de esas importantes atribuciones se haga sin apego a los principios de autonomía e independencia.

Así, se **reconoce la validez** de los artículos 108, fracción XXXVII, y el artículo 115, fracciones I, XIII y XVI del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave **y se declara la invalidez** de los artículos 108, fracción XLIV y 114, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto.

DECIMOCTAVO. Enlaces administrativos.

El Partido de la Revolución Democrática en su tercer concepto de invalidez considera que los artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII del Código Electoral de Veracruz violan los artículos 41, fracción V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c), numeral 1º de la Constitución General, ya que el nuevo diseño de los órganos públicos electorales locales no permite la creación de órganos desconcentrados denominados *enlaces administrativos* como intermediarios entre el órgano superior de dirección y los Consejos distritales y municipales que son a su vez órganos desconcentrados.

¹¹² "Artículo 201.

1. Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se regulará, la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional.

2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del servicio.

3. La organización del servicio será regulada por las normas establecidas por esta Ley y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

5. El Estatuto desarrollará, concretará y reglamentará las bases normativas contenidas en este Título."

Considera que los artículos impugnados violan el principio de certeza, porque de la lectura de los numerales 139 al 159 que prevén a los órganos desconcentrados llamados Consejos distritales y municipales no hay disposición que regule a los enlaces administrativos, de modo que, los enlaces administrativos resultan innecesarios y ante la ausencia de regulación pueden entorpecer las funciones de los órganos desconcentrados que sí están regulados.

Incluso, los enlaces administrativos no guardan conformidad con el artículo 66, apartado A, inciso e) de la Constitución del Estado que señala que el órgano público local electoral contará con el personal ejecutivo y técnico necesario para el cumplimiento de sus funciones, pues los enlaces administrativos no tienen dicho carácter, máxime que la legislación no los define, ni prevé sus características o funciones.

Sostiene que si bien la legislatura local en ejercicio de su libertad de configuración puede establecer en la ley la forma en que se organizará el órgano público local electoral, en el caso la configuración nos es razonable, debido a que se prevén órganos desconcentrados de manera paralela a los Consejos distritales y municipales que constituyen los órganos desconcentrados por excelencia y que sí se encuentran regulados.

Además, los enlaces administrativos únicamente tienen relación con la Secretaría Ejecutiva y no con el Consejo General, por lo que se genera una doble línea de mando: entre el órgano superior de dirección y los consejos distritales y municipales, y otra, entre la Secretaría Ejecutiva y los enlaces administrativos.

Los preceptos impugnados señalan:

Artículo 101. El Instituto Electoral Veracruzano, para el cumplimiento de sus funciones, contará con los órganos siguientes:

- I. El Consejo General;
- II. La Presidencia del Consejo General;
- III. La Secretaría del Consejo General;
- IV. La Junta General Ejecutiva;
- V. La Secretaría Ejecutiva;
- VI. Los órganos ejecutivos:
 - a) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;
 - b) La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral;
 - c) La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica;
 - d) La Dirección Ejecutiva de Administración;
 - e) La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral;
 - f) La Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos;
 - g) La Unidad de Fiscalización;
- VII. La Contraloría General;
- VIII. Las comisiones del Consejo General;
- IX. Los órganos desconcentrados:
 - a) Los Enlaces Administrativos;**
 - b) Los Consejos Distritales;
 - c) Los Consejos Municipales; y
 - d) Las mesas directivas de casilla.

Los órganos del Instituto Electoral Veracruzano previstos en las fracciones I a VII de este artículo funcionarán de manera permanente. Los órganos desconcentrados a que hace referencia la fracción IX funcionarán únicamente durante los procesos electorales, de plebiscito o referendo.

Tratándose de los órganos señalados en la fracción VIII funcionarán de forma permanente o transitoria, según el fin para el cual sean creadas.

Los órganos del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por las disposiciones constitucionales, las leyes generales en materia electoral; este Código y los reglamentos respectivos. El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.”

Artículo 115. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano:

[...]

XVIII. Designar a los Enlaces Administrativos, entre el Órgano central y los demás órganos desconcentrados; [...]

Suplidos en su deficiencia, resultan **fundados** los conceptos de invalidez propuestos en contra de los preceptos anteriores, pues de la revisión integral al Código Electoral para el Estado de Veracruz, se advierte que las atribuciones de los llamados enlaces administrativos no están definidas, con lo que la legislatura local incumple el deber contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución General de garantizar que las autoridades electorales se rijan, entre otros principios por el de legalidad.

Como lo ha sostenido reiteradamente este Pleno, dicho principio rector se erige en la garantía formal para que las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo. Lo anterior requiere, como mínimo, que las atribuciones de los órganos que conforman los organismos públicos locales electorales estén previstas en la ley que los regula, siendo necesario además que se articulen en forma clara y precisa.

En el caso, el código electoral local se limita a establecer que los enlaces administrativos constituyen órganos desconcentrados del Instituto Electoral Veracruzano; que funcionarán únicamente durante los procesos electorales, de plebiscito o referendo; que serán designados por el Secretario Ejecutivo del Instituto y que fungirán “entre el órgano central y los demás órganos desconcentrados”, sin prever siquiera si se trata de órganos colegiados o unipersonales, el número de enlaces que existirán, ni sus facultades, lo que impide conocer los términos de su participación en los procesos electorales y deja la puerta abierta para que ésta se pueda desplegar en forma totalmente arbitraria.

Por tanto, debe **declararse la invalidez** de los artículos 101, fracción IX, inciso a) y 115, fracción XVIII, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

DECIMONOVENO. Omisión de establecer los supuestos para el recuento total y parcial de votos en los consejos distritales y municipales.

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su sexto concepto de invalidez y Morena en el quinto consideran que el artículo 233 del Código Electoral de Veracruz omite establecer los supuestos para que los Consejos Distritales o Municipales realicen un nuevo escrutinio y cómputo total y parcial de los votos, según lo ordena el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución General.

Señalan que el precepto impugnado únicamente prevé que ante la existencia de errores evidentes, los consejos puedan acordar la realización de un nuevo escrutinio y cómputo, pero omiten prever otros supuestos como los contemplados en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que además produce una violación a los principios rectores de certeza y legalidad electorales.

El artículo cuya inconstitucionalidad se plantea dispone lo siguiente:

Artículo 233. El cómputo en los Consejos Distritales y Municipales se sujetará al procedimiento siguiente:

- I. Se examinarán los paquetes de casilla recibidos, separando los que tengan visibles muestras de alteración;
- II. Se abrirán los expedientes contenidos en los paquetes electorales con expediente de casilla que no muestren alteración y, siguiendo el orden numérico de las casillas, se cotejarán los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo extraída de dicho expediente con la que haya recibido el presidente del consejo respectivo dentro del sobre correspondiente.

Cuando los resultados de ambas actas coincidan, se tomará nota de ellos.

Durante la apertura de paquetes electorales, el presidente o el secretario del consejo respectivo extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes. La documentación así obtenida deberá ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del Presidente del Consejo, para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral del Estado o, en su caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

III. Cuando los resultados de las actas no coincidan o no exista acta de escrutinio y cómputo en el expediente respectivo ni en el que se encuentre en poder del presidente del consejo respectivo, se abrirá el paquete de casilla y se practicará el escrutinio y cómputo correspondiente, levantándose el acta individual de la casilla. Los resultados obtenidos formarán parte del cómputo;

IV. Cuando existan errores evidentes en las actas, el consejo respectivo podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo que corresponda;

V. En el caso de los paquetes separados por tener muestras de alteración, se compulsarán las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el paquete, con las que obren en poder del consejo respectivo y, de no existir discrepancia en los resultados, se computará la votación. **En caso contrario, se practicará el escrutinio y cómputo en términos de la fracción anterior;**

VI. La suma distrital o municipal de los votos emitidos a favor de la coalición de dos o más partidos políticos se distribuirán de manera igualitaria entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. En caso de que dos o más partidos coaligados obtengan el mismo número de votos, la fracción restante a asignar se sorteará entre ellos.

VII. La suma de los resultados obtenidos después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores constituirá el cómputo de la elección, de conformidad con las disposiciones contenidas en este Código;

VIII. Se levantará el acta de cómputo, con las copias necesarias, en los formatos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, haciendo constar los incidentes;

IX. El presidente y el secretario del consejo correspondiente formularán un informe de los escritos presentados y lo turnarán con los recursos interpuestos al órgano competente para resolverlo;

X. En su caso, **para el recuento total de votación de las casillas en la sesión del cómputo**, se seguirá el procedimiento siguiente:

a) **Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual**, y existe la petición expresa del representante del partido o candidato que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, durante o al término de la sesión, el consejo respectivo deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento;

b) Conforme a lo establecido en el párrafo anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el consejo respectivo dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones. Para tales efectos, el presidente del consejo de que se trate dará aviso inmediato a la presidencia del Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano;

c) El presidente del consejo respectivo ordenará la creación de grupos de trabajo que serán presididos por los vocales propietarios o suplentes, así como por el secretario propietario o suplente del consejo respectivo. Cuando se requiera, en virtud del número de casillas a computar, el consejo podrá acordar la integración de los grupos de trabajo que sean necesarios y que estarán bajo la dirección y supervisión directa de los funcionarios señalados. Los consejeros electorales, propietarios o suplentes, se podrán integrar a los grupos de trabajo. De igual manera, los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente;

d) Los grupos de trabajo realizarán su tarea en forma simultánea, dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad;

e) En caso de ser necesario, el consejo respectivo podrá designar personal auxiliar para apoyar la labor de los grupos de trabajo;

f) Los grupos de trabajo sólo se harán cargo del recuento de los votos y no sobre la discusión de su validez o nulidad. En caso de que existiera controversia entre sus miembros sobre la validez o nulidad de alguno o algunos de los votos, éstos se reservarán de inmediato y deberán ser sometidos a consideración y votación del pleno del consejo, para que éste resuelva en definitiva.

En cada uno de los votos reservados deberá anotarse al reverso el número y tipo de la casilla a que pertenecen y deberán entregarse al presidente del grupo de trabajo, quien los resguardará hasta entregarlos al presidente del consejo respectivo;

g) Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate;

h) El vocal o secretario del consejo que presida cada grupo levantará un acta individual por paquete recontado; asimismo, elaborará una acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato, misma que será firmada por los integrantes de cada grupo de trabajo; y

i) El presidente del consejo realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta de cómputo distrital o municipal de la elección de que se trate, la cual será firmada por los integrantes del consejo respectivo; y

XI. La pretensión de recuento de votos parcial o total ante el Tribunal Electoral procederá cuando el consejo respectivo, estando en los supuestos previstos por las fracciones III, IV, V y X del presente artículo, haya omitido o negado desahogarlo en la sesión correspondiente sin causa justificada.

Salvo que se aleguen errores o violaciones a las reglas establecidas en este Código para los recuentos parciales o totales verificados en sede administrativa, no podrá solicitarse al Tribunal Electoral del Estado que realice el recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos respectivos.

Este Pleno ya se ha pronunciado en diversas ocasiones en torno al mandato contenido en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las legislaturas de los Estados señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación¹¹³. Hemos dicho que el texto constitucional no establece base alguna al respecto, por lo que las entidades federativas poseen libertad configurativa, aunque esta no es absoluta, pues si bien las legislaturas de las entidades federativas no están obligadas a seguir un modelo específico en cuanto a los mecanismos para llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, deben respetar en todo momento los principios constitucionales, entre ellos, el de certeza electoral, conforme lo mandata el citado precepto 116.

De igual modo, los precedentes indican que la medida consistente en llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, es de carácter excepcional y extraordinario, pues, tiene verificativo únicamente en aquellas ocasiones en que la gravedad de la cuestión controvertida justifique su realización.

Pues bien, contrariamente a lo señalado por los partidos accionantes, el precepto impugnado prevé supuestos para el recuento total y parcial ante los consejos distritales y municipales. Por cuanto hace al **recuento parcial**, se prevé que procede: 1) cuando los resultados de las actas contenidas en los paquetes que no tengan muestras de alteración y las que estén en poder del presidente del consejo respectivo no coincidan; 2) cuando no exista acta de escrutinio y cómputo en el expediente respectivo; 3) cuando existan errores evidentes en las actas, quedando a juicio del consejo y 4) cuando las actas contenidas en los paquetes que tengan muestras de alteración no coincidan con las que obren en poder del consejo respectivo.

Por su parte, el **recuento total** de la votación distrital o municipal procede cuando la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual.

En este sentido, los argumentos que apuntan a la existencia de una omisión por no señalarse los supuestos para el recuento total y parcial en los consejos distritales y municipales resultan **infundados**.

También lo son los que plantean una falta de adecuación a lo dispuesto por el artículo 311 de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales¹¹⁴, ya que lo dispuesto en dicho precepto es aplicable

¹¹³ Acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014 (Nuevo León) fallada el dos de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos, y acción de inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014 (San Luis Potosí) fallada el primero de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos. El Ministro Valls Hernández no asistió a dichas sesiones.

También se vio el tema en la acción de inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, fallada el diecinueve de enero de dos mil diez, por mayoría de nueve votos, con voto en contra de los Ministros Luna Ramos y Franco González Salas por considerar que es improcedente la acción de inconstitucionalidad en contra de omisiones legislativas; acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010, falladas el veinticinco de octubre de dos mil diez, y acción de inconstitucionalidad 26/2011 y su acumulada 27/2011, fallada el primero de diciembre de dos mil once.

¹¹⁴ "Artículo 311.

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

a) Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obren en poder del presidente del consejo distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obren en poder del presidente del consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 291 de esta

únicamente al cómputo de la votación para diputados las elecciones federales según lo dispone el artículo 224 de dicho ordenamiento¹¹⁵, por lo que lo allí previsto no constituye una base a la cual deban ceñirse las entidades federativas.

Finalmente, por cuanto hace a la violación al principio de certeza por el hecho de que los consejos distritales y municipales sólo tienen la potestad y no la obligación de proceder al recuento de casillas cuando existan errores evidentes en las actas, debe advertirse que si bien es cierto que el artículo 233, fracción IV, le da a los consejos distritales y municipales la facultad discrecional de ordenar un nuevo escrutinio y cómputo, dicha facultad no puede ejercerse arbitrariamente, pues en todo caso puede solicitarse ante el Tribunal Electoral el recuento de votos parcial o total, cuando el consejo respectivo haya omitido o negado desahogarlo en la sesión correspondiente sin causa justificada y, adicionalmente, se prevé una excepción a la regla de que no puede solicitarse en sede jurisdiccional el recuento de votos respecto de casillas que ya hayan sido objeto

Ley. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

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;

d) El Consejo Distrital deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando:

I. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado;

II. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación, y

III. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

e) A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;

f) La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría que se asentará en el acta correspondiente;

g) Acto seguido, se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el de la elección de diputados y se procederá en los términos de los incisos a) al e) de este párrafo;

h) Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del consejo distrital extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al consejo distrital, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto;

i) El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional;

j) El consejo distrital verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 10 de esta Ley, y

k) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos.

2. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.

3. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el consejo distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.

4. Conforme a lo establecido en los dos párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el consejo distrital 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 del consejo distrital dará aviso inmediato al Secretario Ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales, los representantes de los partidos y los vocales, que los presidirán. 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 tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.

5. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate.

6. El vocal ejecutivo que presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato.

7. El presidente del consejo realizará 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.

8. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los consejos distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral.

9. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos distritales."

¹¹⁵ "Artículo 224.

1. Las disposiciones del presente Título sólo serán aplicables a los procesos electorales federales.

2. El proceso electoral rige el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

3. Previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución."

de dicho procedimiento en los consejos respectivos, consistente en que se aleguen errores o violaciones a las reglas para los recuentos parciales o totales verificados en sede administrativa. Esto es, el propio precepto impugnado establece mecanismos para evitar que los recuentos puedan negarse injustificadamente, por lo que no se produce la violación alegada al principio de certeza.

Por lo expuesto, debe **reconocerse la validez** del artículo 233 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VIGÉSIMO. Omisión de establecer la duración de campañas para la elección de diputados cuando coincidan con la elección de Gobernador.

El Partido Acción Nacional señala que el artículo 69, último párrafo del Código Electoral de Veracruz viola los principios de certeza y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 116, fracción IV, inciso b) y h) de la Constitución General, al omitir señalar la duración de la campaña para diputados cuando se elijan conjuntamente con la elección de gobernador.

El artículo impugnado únicamente establece un plazo de sesenta de días para la campaña de gobernador y de treinta días cuando se elijan diputados locales o ayuntamientos, por lo que no existe certeza jurídica respecto a la duración de las campañas electorales de los diputados locales cuando estas concurren con las de gobernador. Así, el tiempo de campaña no puede quedar a la interpretación, sino que debe constar expresamente.

El precepto impugnado señala:

Artículo 69. La campaña electoral es el conjunto de actividades realizadas por los partidos políticos, coaliciones y candidatos registrados ante el órgano electoral, para la obtención del voto.

Se entiende por actividades de campaña las reuniones públicas, debates, asambleas, visitas, marchas, actos de difusión, publicidad y, en general, aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos y coaliciones se dirigen al electorado para promover sus plataformas políticas.

Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Las campañas electorales iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión en que sea aprobado el registro de candidaturas por el órgano electoral correspondiente, en términos de este Código, y concluirán tres días antes de la fecha de la jornada electoral respectiva.

Los partidos políticos gozarán de amplia libertad para realizar propaganda a favor de sus candidatos, programas y plataformas, por los medios lícitos a su alcance, respetándose entre sí la publicidad colocada en primer término.

La duración de las campañas será de sesenta días para la elección de Gobernador y de treinta días cuando solamente se elijan diputados locales o ayuntamientos.

El planteamiento del partido promovente se centra en la falta de certeza del precepto impugnado, pues a su juicio no está expresamente señalada la duración de las campañas electorales de los diputados locales o ayuntamientos cuando concurren con las de gobernador.

Dicho argumento es infundado, pues de los términos en que está redactado el precepto se advierte que prevé dos supuestos: **1)** las campañas en las que deba elegirse gobernador que durarán sesenta días y, **2)** aquellas en las que “solamente” se elijan diputados locales o ayuntamientos que tendrán una duración de treinta días.

El vocablo “solamente” pone de manifiesto que el primer supuesto, relativo a la elección de gobernador, incluye a las elecciones de diputados locales o ayuntamientos a celebrarse en la misma elección, ya que esa es la única alternativa a que únicamente se elijan alguno de estos últimos. Es decir, en el caso de que las elecciones para diputados locales o ayuntamientos coincidan con la elección para gobernador las campañas electorales durarán sesenta días.

Ahora bien, el artículo 116, fracción IV, inciso j) constitucional dispone que las leyes de los estados en materia electoral deberán garantizar, de conformidad con lo previsto en la propia Constitución Federal y en las leyes generales, que la duración de las campañas sea de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos.

En relación con dicho precepto constitucional este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015¹¹⁶ sostuvo que dicho precepto establece un parámetro para la duración de las campañas electorales, otorgando al legislador estatal la libertad para actuar dentro del mismo.

En el caso, la duración prevista en el Código Electoral para el Estado de Veracruz, de sesenta días para la elección de gobernador, así como para las elecciones de diputados locales y ayuntamientos cuando coincidan con ésta y treinta días cuando únicamente se eligen diputados locales y ayuntamientos, se ajusta a las bases previstas en el artículo 116 de la Constitución General, en tanto se adoptaron las duraciones mínimas a que esta se refiere.

Por tanto, **se reconoce la validez** del artículo 69 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VIGÉSIMO PRIMERO. Pérdida de la representación de los partidos políticos ante los órganos electorales estatales.

Movimiento Ciudadano en su cuarto concepto de invalidez estima que los artículos 155, párrafos primero y tercero y 290, párrafo tercero del Código Electoral de Veracruz establecen medidas que no son idóneas, proporcionales y razonables, ya que impedir el registro posterior a la fecha señalada de los representantes de partidos políticos o candidatos independientes ante el Instituto Electoral Local o prever la pérdida de representación de los partidos políticos ante dicha Instituto por tres faltas consecutivas injustificadas a las sesiones del Consejo son penas excesiva que trasgreden el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución General, pues la inscripción es un requisito de carácter formal que no es definitivo para alguna etapa del proceso electoral, y además la falta de representación únicamente afecta a quien no nombre representante o no acuda a las sesiones.

Asimismo, los artículos impugnados vulneran el derecho de partidos políticos y candidatos ciudadanos a tener representantes ante las autoridades administrativas electorales previsto en el artículo 41 de la Constitución General, al impedirles llevar adecuadamente sus actividades durante el proceso electoral. Dicho derecho no es sólo instrumental, sino que permite la vigilancia efectiva del desarrollo del proceso electoral y la defensa de las decisiones que pueden afectar sus intereses, por lo que al no permitirles participar en los Consejos Electorales se les deja en estado de indefensión.

Además, sostiene que la consecuencia que se contempla es ajena al propósito de la disposición constitucional, consistente en la integración plural e incluyente de las autoridades administrativas electorales y la participación ciudadana a través de los partidos políticos en la toma de decisiones por las autoridades electorales y provoca un daño mayor al proceso electoral, pues en vez de reparar las consecuencias de la omisión, genera la imposibilidad de que los órganos se integren debidamente, por lo que no resulta ser una medida idónea.

De igual manera, el Partido Acción Nacional en su octavo concepto de invalidez considera que los artículos 154 y 155 del Código Electoral de Veracruz violan lo dispuesto por los artículos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General, así como el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de dos mil catorce, al sancionar a los partidos políticos con el impedimento de integrar el órgano electoral local durante el proceso electoral por no registrar a sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral Local a más tardar quince días después de su instalación o por no asistir sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del consejo de dicho instituto.

En cuanto al primer supuesto, los artículos impugnados no tienen una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en la integración plural de las autoridades administrativas electorales y la participación ciudadana a través de partidos políticos, prevista en el artículo 41, bases I y II de la Constitución General. De igual manera, la medida no es idónea para lograr el fin buscado, pues en lugar de reparar las consecuencias de la omisión de los partidos políticos, genera la imposibilidad absoluta de que integren el órgano electoral durante el proceso electoral. Más aun, la medida no es proporcional ni equitativa, ya que priva de participación y otros derechos subjetivos a los partidos políticos durante todo el proceso electoral y de manera indirecta a la ciudadanía y a los candidatos, pues al no contar con representación en el órgano respectivo no puede interponer recursos o impugnar actos emitidos por el órgano electoral, ni opinar y deliberar sobre las acciones que deben tomarse durante el proceso electoral.

Por cuanto al segundo supuesto, el promovente sostiene que establece una restricción al derecho fundamental de participación de los partidos políticos en la integración de las autoridades administrativas electorales mediante una sanción que no supera un escrutinio de constitucionalidad, pues si bien cumple con el requisito de legalidad, no así el de admisibilidad constitucional, pues de conformidad con los artículos 41, base I, y 116, fracción IV de la Constitución General, los partidos políticos podrán gozar de las prerrogativas constitucionales y legales siempre y cuando su fuerza política expresada en votos les permita mantener el carácter de partidos políticos. En este sentido, la participación de los partidos políticos en la integración de los órganos electorales sólo podrá limitarse en el caso de que perdieran el registro correspondiente, por lo que su

¹¹⁶ Fallada el diez de septiembre de dos mil quince, por unanimidad de votos en este tema.

exclusión por distintos motivos no encuentra un sustento constitucional, aun cuando busque garantizar el cumplimiento de las obligaciones emanadas por el derecho de participación e integración de los órganos administrativos locales.

Los preceptos impugnados son del siguiente tenor:

Artículo 154. Los representantes de los partidos políticos acreditarán su personalidad para ejercer las facultades que les concede este Código, con el registro del nombramiento que les expida su partido, a través del órgano que señalen sus estatutos, debiendo hacerlo en los plazos siguientes:

I. Los representantes ante los Consejos del Instituto Electoral Veracruzano, a más tardar quince días después de su instalación;

II. Los representantes de los partidos políticos ante la mesa directiva de casilla, a más tardar trece días antes de la elección, siempre que el partido que lo registre haya postulado candidatos; y

III. Los representantes generales, a más tardar quince días antes de la elección correspondiente, siempre que el partido que los registre haya postulado candidatos.

Artículo 155. Vencidos los plazos a que se refiere el artículo anterior, los partidos políticos que no hayan acreditado a dichos representantes no podrán formar parte de los órganos electorales respectivos durante ese proceso electoral.

Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes en los órganos electorales, debiendo observar en el caso de los representantes ante las mesas directivas de casilla y los representantes generales, lo previsto en este código.

Cuando el representante propietario de un partido, y en su caso el suplente, no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del Consejo del Instituto Electoral Veracruzano, ante el cual se encuentren acreditados, el partido dejará de formar parte del mismo durante el proceso electoral de que se trate. A la primera falta se requerirá al representante para que concurra a la sesión y se dará aviso al partido a fin de que compela a asistir a su representante.

Los Consejos Distritales y Municipales informarán por escrito de cada ausencia al Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, para que a su vez éste le notifique a los representantes de los partidos políticos.

Artículo 290. Los candidatos independientes podrán designar representantes ante los órganos del Instituto Electoral Veracruzano, en los términos siguientes:

I. Los candidatos independientes a Gobernador, ante el Consejo General y la totalidad de los Consejos Distritales;

II. Los candidatos independientes a Diputados locales ante el Consejo Distrital correspondiente por el cual se quiera postular, debiendo designar un solo representante por la fórmula; y

III. Los candidatos independientes a Presidentes y Síndicos, ante el Consejo Municipal por el cual se quiera postular.

La acreditación de representantes ante los órganos electorales se realizará dentro de los treinta días posteriores al de la aprobación de su registro como candidato Independiente.

Si la designación no se realiza en el plazo previsto en el párrafo anterior, se perderá este derecho.

En relación con este tema, el Pleno se ha pronunciado en dos ocasiones:

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014¹¹⁷ se analizó un precepto de la legislación del Estado de Nuevo León que preveía la pérdida del derecho de representación de los partidos políticos ante los organismos electorales, cuando no postularan candidatos a la elección respectiva. En dicho precedente se sostuvo:

-Que la Base V, Apartado A del artículo 41 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.

-Que 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

¹¹⁷ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de ocho votos, con voto en contra de los Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea.

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.

-Que 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.

-Por tanto, el hecho de que no participen con candidatos en determinada 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 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.

Por su parte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015¹¹⁸, se reconoció la validez de un precepto que preveía la pérdida del derecho de los candidatos independientes a ser representados ante los organismos electorales, con base en los siguientes razonamientos:

-El establecimiento de un plazo perentorio para la designación de representantes por parte de los candidatos independientes no constituye una sanción en términos del artículo 22 de la Constitución; el plazo de ninguna manera resulta en una pena ya que no es resultado de ningún tipo de conducta criminal o irregular, los plazos en cualquier tipo de procedimiento se establecen para dotarlo de certeza y poder definir cuándo es que cada etapa precluye o concluye a efecto de pasar a una posterior, esto constituye la racionalidad jurídica de los mismos.

-Es errónea la afirmación de que no hay ningún bien constitucional afectado si se eliminan los plazos y la sanción de extemporaneidad para el registro de representantes de candidatos en el proceso electoral. La imposición de plazos y de términos en todo sistema jurídico obedece, a una racionalidad funcional y práctica de manera que los sujetos tengan que cumplir con ciertos requisitos lo deben hacer en una temporalidad razonable de acuerdo a la naturaleza y complejidad de cada proceso. En este sentido, los plazos deben ser entendidos como herramientas de orden y de funcionamiento eficiente en el sistema jurídico que protegen diferentes bienes constitucionales como la seguridad jurídica y la certeza de los sujetos regulados en las normas, ya que de esta manera los gobernados conocen de manera cierta y determinada cuales obligaciones deben de cumplir en los tiempos señalados.

-De la interpretación del artículo 116, fracción IV, apartado b) constitucional se infiere que uno de los principios rectores que rigen el marco jurídico de las autoridades electorales frente a los partidos políticos y a la ciudadanía es el de certeza, así resulta evidente que, contrario a las pretensiones del partido promovente, el plazo establecido para registrar debe ser interpretado como un elemento que razonablemente protege la certeza jurídica en el proceso electoral y que el eliminar plazos dentro de un proceso afectaría potencialmente a este principio constitucional.

-Si bien pareciera que el principio de certeza contenido en el artículo 116 es una norma que define el actuar de las autoridades locales frente al sistema electoral y no es un principio que define como se debe legislar en la materia, lo cierto es que no es posible hacer efectivo un marco de certeza jurídica electoral en el actuar de las autoridades sin un marco legislativo que marque las diferentes etapas con tiempos determinados para que así se lleve un proceso electoral estructurado y ordenado.

-Que el trato diferenciado entre partidos políticos y candidatos independientes no es contrario al principio de equidad pues ambas figuras son formas diferentes de promoción política que justifican un trato diferenciado.

Así, tratándose de partidos políticos, este Pleno ha sostenido que en términos de los artículos 41, base V, apartado A y 116, fracción IV, inciso c), apartado 1, constitucionales, las entidades federativas no pueden restringir su representación ante los organismos electorales, pues el propio diseño constitucional les concede esa función.

En efecto, la Constitución contempla a los representantes de los partidos políticos como integrantes tanto del Instituto Nacional Electoral como de los organismos públicos autónomos, y específicamente los señala como parte de los órganos superiores de dirección de dichos organismos, lo que impide que esta participación pueda hacerse nugatoria por motivo del incumplimiento de plazos o inasistencias. No obstante, cabe hacer la precisión que dicho criterio sólo resulta aplicable a los representantes de los partidos políticos **ante los órganos superiores de dirección de los organismos públicos locales**, pues es únicamente a éstos que se refiere el artículo 116 constitucional.

¹¹⁸ Fallada el quince de octubre de dos mil quince por mayoría de ocho votos, con voto en contra de los Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea. La Ministra Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión.

Por su parte, tratándose de los candidatos independientes, la Constitución no prevé que deban contar con representación ante los organismos públicos locales, sino que se deja al ámbito de competencia estatal regular el régimen aplicable a su postulación, registro, derechos y obligaciones, lo que por supuesto no puede hacerse de manera arbitraria o que haga inviable su participación en el proceso electoral.

Ahora bien, los artículos 154 y 155 del código electoral del Estado de Veracruz prevén los plazos para la acreditación de los representantes de los partidos políticos ante los Consejos General, Distrital y Municipal del Instituto Electoral Veracruzano, así como ante las mesas directivas de casilla y de sus representantes generales, y establecen que vencidos los plazos, los partidos políticos no podrán formar parte de los órganos electorales respectivos durante ese proceso electoral, lo que también ocurrirá cuando el representante propietario o su suplente no asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias del Consejo ante el cual se encuentren acreditados.

Lo anterior resulta válido respecto de los representantes de los partidos políticos ante los consejos distritales y municipales, así como ante las mesas directivas de casilla y los representantes generales. Respecto de ellos, los argumentos de los partidos promoventes resultan infundados, ya que la Constitución no garantiza la participación de los representantes de los partidos políticos ante órganos distintos al superior de dirección de los organismos públicos locales.

La representación de los partidos políticos ante las autoridades electorales no es un "derecho fundamental" de los partidos políticos cuya restricción deba someterse a un juicio de proporcionalidad en los términos que propone el Partido Acción Nacional. Se trata de una cuestión relativa a los términos de la participación de los partidos políticos que debe regirse por los principios rectores en materia electoral, particularmente el de certeza.

En este sentido, la pérdida del derecho a designar representantes ante tales órganos tampoco puede ser analizada como una sanción a la que le sea aplicable el artículo 22 constitucional, como lo propone Movimiento Ciudadano pues como ya lo hemos señalado "el plazo de ninguna manera resulta en una pena ya que no es resultado de ningún tipo de conducta criminal o irregular, los plazos en cualquier tipo de procedimiento se establecen para dotarlo de certeza y poder definir cuándo es que cada etapa precluye o concluye a efecto de pasar a una posterior, esto constituye la racionalidad jurídica de los mismos."

En cambio, por cuanto hace a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano —órgano de dirección superior del mismo—, la consecuencia que se atribuye a la falta de designación oportuna y a las tres ausencias consecutivas, consistente en que los partidos políticos no podrán formar parte del órgano durante ese proceso electoral, resulta contraria al artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1, de la Constitución, el cual señala que cada partido político contará con un representante en dicho órgano, sin condicionar dicha participación.

Ahora bien, este Pleno advierte que el artículo 155, en su primer párrafo, se refiere conjuntamente a la acreditación de todos los representantes de los partidos políticos a que se refiere el artículo 154, lo que hace imposible identificar una porción normativa referida a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano la cual pudiera ser invalidada dejando a salvo los supuestos relativos a los representantes ante otros órganos del Instituto que no sólo se estiman válidos sino necesarios para dar certeza al proceso.

En estas condiciones, lo procedente es **reconocer la validez** de los artículos 154 y 155 Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, siempre y cuando los párrafos primero y tercero del artículo 155 **se interpreten de conformidad** con la Constitución, como excluyendo a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano. Esto es, los partidos políticos no dejarán de formar parte del Consejo General del Instituto cuando no acrediten a sus representantes en el plazo previsto en el artículo 154, fracción I, ni cuando asistan sin causa justificada por tres veces consecutivas a las sesiones ordinarias de dicho Consejo.

Por otro lado, en sesión de nueve de noviembre de dos mil quince, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de reconocer la validez del artículo 290 del decreto impugnado. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, y Presidente Aguilar Morales votaron por la invalidez de sus dos últimos párrafos, resultando un empate a cuatro votos.

Por ende, al no obtenerse una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Obligación de contar con comités directivos municipales o regionales.

Morena en su tercer concepto de invalidez estima que los artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Electoral de Veracruz son inconstitucionales por lo siguiente:

- Se condiciona el derecho de los partidos políticos nacionales y locales a postular candidatos y a nombrar representantes ante los consejos municipales y distritales del Instituto Electoral Veracruzano, a que tengan establecidos órganos de dirección municipal o regional en la demarcación correspondiente, lo que contraviene el derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones estatales y municipales y el deber de garantizar que los partidos políticos tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, que establecen los artículos 41, base I y 116, fracción IV, inciso e), segunda parte, de la Constitución General.
- Si se interpreta que sólo donde los partidos políticos cumplan con el deber de contar con órganos de dirección municipal o regional podrán realizar postulaciones de candidatos a esos cargos y nombrar representación ante consejos electorales, se vulneraría la libertad de asociación en materia política y se lesionaría el derecho de los ciudadanos simpatizantes de los partidos políticos a apoyar con su voto a los candidatos al ayuntamiento o a diputados locales, así como que su voto sea vigilado, respetado y contado, pues si los partidos no registran candidatos, los ciudadanos tampoco pueden votar por ellos; por lo que es necesario interpretar los preceptos conforme a lo establecido en los artículos 1°, 35, fracciones I y II y 116, fracciones IV, incisos e, segunda parte, k) y p) constitucionales, en relación con los derechos humanos reconocidos en los artículos 1, 2, 23, párrafo 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Se vulnera la libertad de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos, ya que de la Constitución no se advierte la obligación de contar con órganos municipales o regionales de dirección en todos los municipios o distritos de un estado como requisito para poder postular candidatos y nombrar representantes ante los órganos desconcentrados.

Los artículos impugnados disponen lo siguiente:

Artículo 42. Los partidos políticos estatales están obligados a:

[...]

V. Tener integrado un comité directivo en los municipios donde postulen fórmulas electorales para la renovación de ayuntamientos;

[...]

Artículo 140. Los Consejos Distritales se integrarán con cinco consejeros electorales, un secretario, un vocal de Organización Electoral, un vocal de Capacitación Electoral y un representante de cada uno de los partidos políticos registrados que tengan establecido, órgano de dirección municipal o regional en la demarcación. [...]

Artículo 147. Los consejos municipales del Instituto Electoral Veracruzano se integrarán con cinco consejeros electorales en aquellos municipios que cuenten con más de cincuenta casillas, o tres consejeros electorales en los municipios que cuenten hasta con cincuenta casillas; un secretario; un vocal de Organización Electoral; un vocal de Capacitación Electoral; y un representante de cada uno de los partidos políticos registrados que tengan establecido órgano de dirección en el municipio correspondiente. [...]

Los preceptos anteriores establecen: 1) La obligación de los partidos políticos estatales de integrar un comité directivo en los municipios en los que postulen fórmulas electorales para la renovación de ayuntamientos; 2) Que sólo los partidos políticos registrados que tengan establecidos órganos de dirección municipal o regional en la demarcación formarán parte de los consejos distritales del Instituto Electoral Veracruzano; y 3) Que sólo los partidos políticos registrados que tengan establecido un órgano de dirección en el municipio correspondiente tendrán representantes ante los consejos municipales de dicho Instituto.

Respecto de lo dispuesto en el artículo 42, fracción V, los argumentos del partido del promovente se centran en la afectación del derecho de los partidos a postular candidatos, pues a su juicio ese derecho previsto en los artículos 41, base I, último párrafo¹¹⁹ y 116, fracción IV, inciso e), segunda parte¹²⁰, de la Constitución General no puede condicionarse al hecho de contar con un comité directivo en cada municipio en el que se postulen candidatos al ayuntamiento.

¹¹⁹ **Artículo 41.**[...]

I.[...]

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.

¹²⁰ **Artículo 116.**

[...]

IV.

[...]

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

Tales argumentos son **infundados**, ya que parten de una premisa incorrecta al sostener que el derecho a la postulación de candidatos está condicionada en los términos apuntados, pues de lo dispuesto en el artículo 173, apartado B, fracción X, del propio código electoral local¹²¹, se advierte que la postulación para el registro de candidatos debe cumplir con diversos requisitos, entre ellos, acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 42, fracciones I, III, IV, X, XI y XIV del propio código esto es: mantener el mínimo de afiliados requeridos para la constitución y registro; cumplir las normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen los estatutos para la selección de candidatos, mantener en funcionamiento efectivos a los órganos de dirección estatal, distrital y municipal, **de conformidad con sus estatutos**; registrar la lista completa de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional; cumplir los acuerdos tomados por las autoridades electorales; y registrar la plataforma electoral, a más tardar diez días antes del inicio del registro del candidato a Gobernador y de las fórmulas de candidatos a diputados y ediles, misma que difundirán en las demarcaciones electorales en que participen y que sus candidatos sostendrán en la elección correspondiente.

Así, entre los requisitos para la postulación de candidatos no está el acreditar que se cuenta con órganos de dirección en los municipios en los que se postulan fórmulas para la renovación de ayuntamientos, lo que hace innecesario pronunciarse en torno a las violaciones que plantea el promovente con motivo del supuesto condicionamiento del derecho a la postulación.

Por su parte, por cuanto hace al requisito de contar con órganos de dirección municipal o regional, como condición para contar con representantes ante los consejos distritales y municipales, según corresponda, los argumentos del promovente resultan también **infundados**, pues ello entra en el ámbito de configuración de la entidad federativa para regular el ejercicio de la función electoral y el funcionamiento de las autoridades encargadas de la organización de las elecciones, sin que en la Constitución ni en las leyes generales exista una disposición expresa en cuanto a la representación de los partidos ante los órganos distritales y municipales de los organismos públicos locales electorales, y sin se advierta que esta obligación impuesta a los partidos sea contraria a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Por tanto, se **reconoce la validez** de los artículos 42, fracción V, 140, párrafo primero y 147, párrafo primero del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VIGÉSIMO TERCERO. Prohibición de propaganda que denigre a las instituciones y partidos políticos.

El Partido Acción Nacional en sus conceptos de invalidez cuarto, quinto y sexto impugna los artículos 70, fracción V, 288, fracción IX, 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz por estimar que violan los artículos 1, 6, 7 y 41, base tercera, apartado c) de la Constitución General, al establecer una limitación mayor a la libertad de expresión que las previstas en la Constitución y sancionar su incumplimiento.

El Congreso del Estado no interpretó los derechos fundamentales de forma progresiva y de acuerdo al principio pro persona, desconociendo la reforma constitucional por la que se eliminó la restricción a la propaganda que denigre a los partidos políticos y a las instituciones. Además, si para los partidos políticos la restricción mencionada a la libertad de expresión es inconstitucional, con mayor razón lo es en el caso de un candidato independiente.

De igual manera no debiera existir sanción alguna al respecto. Sostener lo contrario, implica que el legislador delegue su función de tipificar las infracciones a la autoridad administrativa, a través de la implementación de un procedimiento sancionador, lo cual es contrario al principio de legalidad y dejaría en la legislación de Veracruz "leyes en blanco" que son inconstitucionales por ser contrarias a la garantía de exacta aplicación de la ley.

Los preceptos impugnados señalan:

Artículo 70. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente: [...]

V. Abstenerse de cualquier expresión que implique calumnia, difamación o que denigre a ciudadanos, aspirantes o precandidatos, personas, instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas; [...]

¹²¹ **Artículo 173.** El presente capítulo es aplicable al registro de candidatos por partidos políticos o coaliciones. El registro de candidaturas independientes se regirá por lo establecido en Título (sic) correspondiente de este Código.

[...]

B. Postulación es la solicitud de registro de candidatos o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición registrados, que deberá contener:

(...)

X. Acreditar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 42, fracciones I, III, IV, X, XI y XIV de este Código;

(...)

Artículo 288. Son obligaciones de los candidatos independientes registrados: [...]

IX. Abstenerse de proferir ofensas, difamación, calumnia o cualquier expresión que denigre a otros candidatos, partidos políticos, personas, instituciones públicas o privadas; [...]

Artículo 315. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código: [...]

IV. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

Artículo 319. Constituyen infracciones de aspirantes y Candidatos Independientes: [...]

XII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos; [...]

Como lo ha sostenido este Pleno en la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014¹²²; acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014¹²³; acción de inconstitucionalidad 90/2014¹²⁴, y acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015¹²⁵, el punto de partida para el análisis de las normas estatales que regulan la propaganda en materia electoral es la modificación que el constituyente permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C de la Constitución General mediante la reforma del diez de febrero de dos mil catorce. El texto antes de la reforma establecía que “en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse **de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos**, o que calumnien a las personas.” Por su parte, el texto con posterioridad a la reforma es el siguiente: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas”¹²⁶.

En otras palabras, a partir de la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce, el artículo 41, base III, apartado C de la Constitución sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie, más no así a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.

La pregunta es, si bajo esta premisa, el poder legislativo del Estado de Veracruz podía mantener la obligación de abstenerse en la propaganda política o electoral de cualquier expresión que **denigre a las instituciones y a los partidos** prevista en el artículo 70, fracción V, respecto a los partidos políticos (antes prevista en el 81, fracción V del Código abrogado) y establecerla en el artículo 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz, respecto a los candidatos independientes, así como sancionar su incumplimiento en términos de los 315, fracción IV y 319, fracción XII del Código Electoral de Veracruz, con medidas que dependiendo el caso pueden ir desde la amonestación pública hasta la reducción de las ministraciones de financiamiento público, e incluso, la cancelación del registro del partido político o de candidato independiente. Si bien el artículo 325 no especifica cuál de las sanciones que prevé es aplicable a la difusión de expresiones que denigren a las instituciones, dichas sanciones representan consecuencias muy graves para un partido político o un candidato independiente. La naturaleza y severidad de las sanciones deben ser tomadas en cuenta al analizar la proporcionalidad de la interferencia, teniendo presente los efectos disuasorios que pueden tener en la libertad de expresión.

Como se sabe, los partidos políticos en nuestro país son entidades de interés público y 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.

Por su parte, las candidaturas independientes son una vía alternativa de participación de los ciudadanos al margen de los partidos políticos cuya finalidad es ampliar las opciones político-electorales de la sociedad, dando acceso a ciudadanos sin partido para competir en proceso comiciales, y cuya inclusión en la Constitución tuvo la finalidad de consolidar y dar estabilidad a la democracia en nuestro país.

¹²² Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

¹²³ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

¹²⁴ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce por mayoría de nueve votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

¹²⁵ Fallada el quince de octubre de dos mil quince por mayoría de ocho votos, con voto en contra del Ministro Pérez Dayán y la Ministra Luna Ramos. La Ministra Sánchez Cordero no asistió a la sesión.

¹²⁶ La porción normativa “denigren a las instituciones y a los partidos políticos” quiso ser retomada durante el debate en la Cámara de Diputados. La diputada Alliet Mariana Bautista Bravo propuso que en el artículo 41, base III, apartado C se estableciera que “en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos a favor de sus candidatos, así como a los que realicen los candidatos independientes, según sea el caso, deberán abstenerse de expresiones que afecten la imagen y el prestigio de los partidos políticos, así como de los candidatos a cargos de elección popular por parte de los mismos y aquellos que tengan el carácter de independientes, de conformidad con lo establecido en esta constitución y en la legislación aplicable”, pero su propuesta fue rechazada (pp. 99 y 100).

De acuerdo con esos fines, la libertad de expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes cobra especial relevancia, pues a través de su ejercicio les brindan información a los ciudadanos para que puedan participar en el debate público, es decir, en la vida democrática. Más aún, a través de la información que proveen contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes.

La importancia de proteger la libertad de expresión de los partidos políticos ha sido ya reconocida en los precedentes de esta Suprema Corte, y dichas consideraciones también tutelan la libertad de expresión de otros mecanismos para acceder a cargos de elección popular como son las candidaturas independientes. Así, en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 se dijo que “la expresión y difusión de ideas son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma; sin embargo los derechos con que cuentan los partidos políticos en relación a la libertad de expresión no deben llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados, ya que existen reglas sobre límites plasmados en el primer párrafo del artículo 7 constitucional y el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana. (...) De lo cual se puede deducir que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, y de que cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido.”¹²⁷

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada se señaló que “en el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma. Los partidos políticos son actores que, como su nombre indica, operan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos; su relación con el tipo de discurso que, por su función, la libertad de expresión está destinada a privilegiar —el discurso político— es estrecha y en alguna medida, funcionalmente presupuesta.”¹²⁸

Precisándose también que “los partidos políticos tienen derecho a hacer campaña y en parte se justifican institucionalmente porque hacen campaña y proveen las personas que ejercerán los cargos públicos en normas de los ciudadanos. En esta medida, son naturalmente un foro de ejercicio de la libre expresión distintivamente intenso, y un foro donde el cariz de las opiniones y las informaciones es de carácter político —el tipo de discurso que es más delicado restringir a la luz de la justificación estructural o funcional de la libertad de expresión en una democracia—.”¹²⁹

Estos precedentes ponen énfasis en el hecho de que el ejercicio de la libertad de expresión no solo tiene una dimensión individual sino social, pues implica también un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno¹³⁰ y apuntan a la necesidad de que las medidas restrictivas se sometan a un test estricto de proporcionalidad.

Asimismo, es necesario tener presente que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión protege no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u **ofenden al Estado** o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una “sociedad democrática”¹³¹ (énfasis añadido).

Así, la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, del Código Electoral de Veracruz a los partidos políticos y a los candidatos independientes consistente en abstenerse de difundir en su propaganda política o electoral cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos, constituye una restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos y candidaturas independientes, que conforme a los precedentes, debe someterse a un escrutinio estricto, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido¹³².

Este Tribunal Pleno considera que la obligación impuesta por los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX, a los partidos políticos no supera un test de escrutinio estricto y, por tanto, es inconstitucional.

¹²⁷ Fojas 596 y 597.

¹²⁸ Fojas 108 y 109.

¹²⁹ Fojas 115 y 116.

¹³⁰ Véase también Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 64. Corte IDH, Opinión Consulta OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985, solicitada por el gobierno de Costa Rica, párr. 30; y la tesis de rubro: “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU IMPORTANCIA EN UNA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL”.

[TA]; 9a Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX; Diciembre de 2009; pág. 287; 1a. CCXV/2009.

¹³¹ Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile., párr. 69.

¹³² “CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO.”

[TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 1; pág. 9581ª CI/2013 (10ª).

No existe en la Constitución una **finalidad imperiosa** que justifique excluir de la propaganda política y electoral las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos ya que el artículo 41, base I, apartado C establece una restricción al derecho de libertad de expresión de partidos políticos, relativa a que en la propaganda política o electoral que emitan los partidos políticos y candidatos deberán abstenerse únicamente de expresiones que calumnien a las personas, mas no que se lleven a cabo actos diversos, en el ejercicio de la libertad de expresión, de los partidos políticos y los candidatos.

Además, en todo caso la medida no tiene cabida dentro del artículo 6° constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

En efecto, la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público. Para poder determinar que ese sea el caso, es necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral. De lo contrario, es decir, justificar la obligación de abstenerse de propaganda política o electoral que denigre las instituciones o partidos políticos, porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6° constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

Esta conclusión es congruente con lo resuelto por la Primera Sala en el amparo directo 23/2013 en el que se interpretó que las restricciones a la libertad de expresión como los ataques a la moral debían quedar plenamente justificados.¹³³ De acuerdo con este precedente, una restricción a la libertad de expresión para estar justificada requiere del convencimiento pleno de que se presenta uno de los supuestos previstos en el artículo 6° constitucional. En el caso que nos ocupa, esa conclusión no puede darse por adelantado, sin analizar un caso concreto de propaganda política o electoral.¹³⁴

En esta tesitura, la restricción a la propaganda relacionada con las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, prevista en los artículos 70, fracción V, y 288, fracción IX no tiene cabida dentro de las restricciones previstas en el artículo 6° constitucional.

Esta conclusión se ve reforzada porque dicha restricción protege a las instituciones y a los partidos políticos, los que por su carácter público deben tener un umbral de tolerancia mayor que de cualquier individuo privado.¹³⁵

Además, porque la restricción al contenido de la propaganda política o electoral no tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino al contrario. Por un lado, la restricción mencionada limita la información que los partidos políticos pueden proveer a los ciudadanos sobre temas de interés público. Información que es indispensable para el debate público y para que los ciudadanos ejerzan su voto de manera libre. Además, al restringir la expresión de los partidos políticos y de los candidatos independientes se limita el debate público, pues éste requiere que partidos y candidatos elijan libremente la forma más efectiva para transmitir su mensaje y cuestionar el orden existente, para lo cual pueden estimar necesario utilizar expresiones que denigren a las instituciones. Por el otro, porque el incumplimiento de lo previsto en los artículos 70, fracción V y 288, fracción IX tiene como consecuencia la imposición de una de las sanciones previstas en el artículo 325, lo que conlleva un efecto inhibitorio para la expresión de los partidos políticos o de los candidatos independientes.¹³⁶

La Corte Interamericana ha resaltado que “en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento y de expresión en sus dos dimensiones constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.”¹³⁷

Además, añadió que es “indispensable que se proteja y garantice el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate

¹³³ Foja 91.

¹³⁴ Por ejemplo, al resolver el amparo directo 28/2010 el veintitrés de noviembre de dos mil once, la Primera Sala enfatizó la importancia del contexto para definir si estamos ante una expresión absolutamente vejatoria, foja 79.

¹³⁵ “LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. CONCEPTO DE INTERÉS PÚBLICO DE LAS EXPRESIONES, INFORMACIONES, IDEAS Y OPINIONES SOBRE FUNCIONARIOS Y CANDIDATOS.”

[TA]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; pág. 806.

También Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107. párrs. 128-129.

¹³⁶ Sobre el carácter inhibitorio de las sanciones véase Corte IDH. *Caso Fontevecchia y D'Amico vs. Argentina*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238., párr. 74.

¹³⁷ Corte IDH. *Caso Ricardo Canese v. Paraguay*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 88.

democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar. En este sentido, el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión se encuentran íntimamente ligados y se fortalecen entre sí."

De esta forma, al tratarse de una medida restrictiva de la libertad de expresión de los partidos políticos y candidatos independientes que no supera la primera grada del escrutinio estricto, corresponde declarar su inconstitucionalidad, sin que sea necesario llevar a cabo los otros pasos del test de proporcionalidad.

Por tanto, se **declara la invalidez** del artículo 70, fracción V en las porciones normativas que indican: "difamación o que denigre"; "ciudadanos, aspirantes o precandidatos," e "instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos"; del artículo 288, fracción IX, en las porciones normativas que señalan: "ofensas, difamación,"; "o cualquier expresión que denigre"; "otros candidatos, partidos políticos," e "instituciones públicas o privadas"; del artículo 315, fracción IV en la porción normativa que indica: "que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o" y del artículo 319, fracción XII en la porción normativa que indica: "instituciones o los partidos políticos"; por lo que los preceptos deberán leerse de la siguiente forma:

Artículo 70. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente: [...]

V. Abstenerse de cualquier expresión que implique calumnia a personas. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas; [...]

Artículo 288. Son obligaciones de los candidatos independientes registrados: [...]

IX. Abstenerse de proferir calumnia a personas; [...]

Artículo 315. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código: [...]

IV. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas;

Artículo 319. Constituyen infracciones de aspirantes y Candidatos Independientes: [...]

XII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas; [...]

VIGÉSIMO CUARTO. Financiamiento público para campañas para la renovación de ayuntamientos.

El Partido Acción Nacional indica que el artículo 50, apartado B, fracción III, del Código Electoral de Veracruz viola lo dispuesto en los preceptos 1º, 14, 16, 35, 41, fracción V, apartado D, y 116 de la Constitución General y sexto transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, pues se da un trato desproporcionado a la elección de ayuntamientos en comparación con la de Gobernador y Diputados locales.

Lo anterior, en virtud de que durante la elección en que se renuevan tanto gobernador como diputados locales se estableció un monto adicional equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento para el sostenimiento de las actividades ordinarias y del treinta por ciento cuando sólo se elijan diputados. En cambio, en la elección de ayuntamientos el monto adicional es equivalente al veinte por ciento, a pesar de realizar la misma cantidad de actividades para la obtención del voto.

Las campañas electorales para la elección de los ayuntamientos generan más gasto que las elecciones de diputados y gobernador por lo siguiente: a) cada elección municipal es independiente; b) difícilmente coincidirán con las de gobernador o diputados, pues la duración del cargo es distinta, por lo que resulta insuficiente que se les otorgue una cantidad menor; c) en cada territorio se promociona a los candidatos a presidente municipal, regidores y síndicos lo que acarrea más gasto de propaganda; d) en las elecciones de gobernador, diputados o ayuntamientos el padrón electoral y el territorio son los mismos, por lo que no existe justificación para otorgar un financiamiento diferenciado y en caso de ser diferenciado debería ser mayor para las elecciones municipales; e) las elecciones de diputados y gobernador coinciden de manera alternada, por lo que cuando se vote por gobernador el presupuesto extraordinario se eleva considerablemente, lo cual no sucede en el caso de elecciones municipales; y f) en el caso de diputados es posible la reelección, por lo que la campaña resultaría ser menos costosa al ser ya conocido por los votantes.

El precepto impugnado establece:

Artículo 50. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes: [...]

B. Para gastos de campaña: [...]

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo del Estado y el Congreso del Estado, con independencia que se renueven o no ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente adicional al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve el Congreso del Estado, con independencia de que se renueven o no ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto adicional al ordinario, equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

III. En el año de la elección en que se renueven solamente ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al veinte por ciento del financiamiento público adicional al ordinario, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; [...]

En relación con el tema de financiamiento público a los partidos políticos este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/2015¹³⁸ sostuvo el criterio de que la facultad de las entidades federativas para garantizar en sus leyes que los partidos políticos reciban financiamiento equitativo debe ejercerse sin contravenir las bases previstas en los artículos 50 a 54 de la Ley General de Partidos Políticos, ya que el artículo 116, fracción IV, inciso g)¹³⁹, de la Constitución Federal dispone que dicha facultad se ejercerá **de conformidad con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y en las leyes generales en la materia.**

Al respecto, la Ley General de Partidos Políticos, expedida con fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución General¹⁴⁰, en lo que interesa establece:

TÍTULO PRIMERO**DISPOSICIONES GENERALES****CAPÍTULO I****Disposiciones Preliminares****Artículo 1.**

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

...

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

...

Artículo 4.

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

...

j) Partidos Políticos: Los partidos políticos nacionales y locales, y
...".

¹³⁸ Resuelta el quince de junio de dos mil quince, por unanimidad de diez votos. La Ministra Luna Ramos no asistió a la sesión.

¹³⁹ "Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

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

(...)

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

(...)"

¹⁴⁰ "Art. 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.

(...)"

TÍTULO SEGUNDO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

...

CAPÍTULO III

De los Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos

Artículo 23.

1. Son derechos de los partidos políticos:

...

d) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución, esta Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

En las entidades federativas donde exista financiamiento local para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales de la entidad, las leyes locales no podrán establecer limitaciones a dicho financiamiento, ni reducirlo por el financiamiento que reciban de sus dirigencias nacionales;

Artículo 26.

1. Son prerrogativas de los partidos políticos:

...

b) Participar, en los términos de esta Ley, del financiamiento público correspondiente para sus actividades;

...

TÍTULO QUINTO

DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO I

Del Financiamiento Público

Artículo 50.

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales.

2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

Artículo 51.

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General, en el caso de los partidos políticos nacionales, o el Organismo Público Local, tratándose de partidos políticos locales, determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral federal o local, según sea el caso, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, para los partidos políticos nacionales, o el salario mínimo de la región en la cual se encuentre la entidad federativa, para el caso de los partidos políticos locales;

II. El resultado de la operación señalada en el inciso anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá en la forma que establece el inciso a), de la Base II, del artículo 41 de la Constitución;

III. Las cantidades que, en su caso, se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente;

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas, a que se refiere el inciso c) de este artículo, y

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de Campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año, y

III. El financiamiento de campaña será administrado en su totalidad por los partidos políticos; estableciendo el prorrateo conforme lo previsto en esta Ley; teniendo que informarlas a la Comisión de Fiscalización diez días antes del inicio de la campaña electoral, la cual lo hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la siguiente sesión, sin que dichos porcentajes de prorrateo puedan ser modificados.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través de la Unidad Técnica, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior, y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las bases siguientes:

a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como, en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo, y

b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas en la parte proporcional que corresponda a la anualidad, a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

Artículo 52.

1. Para que un partido político nacional cuente con recursos públicos locales deberá haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral local anterior en la entidad federativa de que se trate.

2. Las reglas que determinen el financiamiento local de los partidos que cumplan con lo previsto en el párrafo anterior se establecerán en las legislaciones locales respectivas.”

De lo anterior se desprende que Ley General es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias como prerrogativas de los partidos políticos, entre las que se encuentran el financiamiento público, pues, los artículos 23 y 26 transcritos, precisan que son derechos de los partidos políticos (nacionales y locales) acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Federal, esa Ley y demás leyes federales o locales aplicables.

Ahora bien, en relación con el tema del financiamiento público para gastos de campaña el aludido artículo 51, en el inciso b) del punto 1, establece que en el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal o local y las dos Cámaras del Congreso de la Unión o la Cámara de alguna entidad federativa, a cada partido político nacional o local, en su caso, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y cuando se renueve solamente la Cámara de Diputados federal o los Congresos de las entidades federativas, a cada partido político nacional o local, respectivamente, se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Como puede advertirse, la Ley General de Partidos Políticos no establece lineamiento alguno para el otorgamiento de financiamiento público para gastos de campaña en el supuesto previsto por el precepto impugnado, el cual regula el financiamiento para las campañas en las que únicamente deban renovarse los ayuntamientos, por lo que sobre esta cuestión el legislador local podía válidamente legislar, pero sin exceder los montos previstos en la Ley General para las elecciones de gobernador y diputados locales, ya que los montos previstos para esos casos constituyen el parámetro elegido por el legislador federal respecto al financiamiento público que deben recibir los partidos políticos para gastos de campaña, en la lógica de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce con la que, entre otras cosas, se buscó precisamente disminuir el costo de las campañas políticas, de manera que sobrepasar los montos que se fijaron para las campañas en las que deban elegirse gobernador y diputados locales, que es a las que se asignaron el máximo de recursos, sería legislar en contra de las bases previstas en la Ley General.

En el caso, el precepto impugnado establece que para los gastos de campaña en elecciones en que se renueven solamente ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará un monto equivalente al veinte por ciento del financiamiento público adicional al ordinario, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Dicho monto se encuentra por debajo del parámetro máximo previsto en la Ley General, que es del cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de las actividades ordinarias les corresponda a los partidos en el año de que se trate, además de que encuentra racionalidad en el diseño mismo del sistema adoptado por el legislador local, en el que los montos del financiamiento varían en función del número de elecciones que deban llevarse a cabo, de modo que cuando se elija gobernador, diputados locales y, de ser el caso, ayuntamientos, el financiamiento será mayor que cuando se elijan únicamente diputados locales y, en su caso ayuntamientos, previéndose un monto aun menor para el caso de que únicamente deban renovarse estos últimos, pues en tal supuesto los partidos sólo deberán sufragar los gastos correspondientes a un tipo elección, mientras que en los otros casos, los montos son para cubrir las erogaciones de hasta tres tipos de elección simultáneamente.

Adicionalmente, este Pleno advierte que no existe disposición alguna de la Constitución por virtud de la cual el financiamiento público para campañas electorales deba atender a la cantidad de actividades necesarias para la obtención del voto. El principio constitucional que rige al financiamiento es el de equidad entre los partidos políticos, para lo cual la propia Norma Fundamental establece parámetros, pero sin que dicho principio pueda interpretarse en el sentido de que debe existir una determinada proporción entre el financiamiento que se otorga para los distintos tipos de elecciones.

Así, los conceptos de invalidez resultan infundados, por lo que se **reconoce la validez** del artículo 50, apartado B, fracción III, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VIGÉSIMO QUINTO. Razonabilidad del requisito de buena fama pública para obtener el registro como candidato.

Los partidos políticos Movimiento Ciudadano en su quinto concepto de invalidez, Acción Nacional en el décimo tercero y de la Revolución Democrática en el quinto, impugnan los artículos 173, apartado A, fracción IV, apartado B, fracción XIII y párrafos segundo, y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) del Código Electoral de Veracruz que establecen como requisito para los candidatos a ocupar cargos de elección popular, que cuenten con buena fama pública; les imponen la obligación de acreditarlo sin especificar el medio de prueba idóneo, y establecen la posibilidad de que quien sostenga que algún candidato cuenta con mala fama pública exhiba testimonio notarial. Tales preceptos se impugnan por las siguientes razones:

- Trasgreden los artículos constitucionales 1º, pues no maximizan los derechos fundamentales; 13, dado que convierten al Instituto Electoral Local en un tribunal especial; 14, párrafo tercero, ya que imponen como penas el negar el registro o declarar la inelegibilidad de alguno de los candidatos; 16, párrafo primero, al introducir el requisito subjetivo de “buena fama pública” 20, apartado B, fracción I, al ignorar la presunción de inocencia; 22, párrafo primero, pues configura una pena inusitada; 35, fracción II, ya que coarta el derecho a ser votado; 41, fracción V, apartado A, párrafo primero, y 116, fracción IV, inciso b), dado que vulnera los principios rectores en materia electoral.
- Las disposiciones impugnadas implican una regresión en la vida democrática, pues uno de los factores que define la participación política de un ciudadano dependerá de su “buena fama pública”, por lo que se decidirá de forma subjetiva y discrecional quién pueda participar como candidato.
- Los preceptos impugnados vulneran el artículo 23, numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues el requisito que establecen no obedece a ninguna de las restricciones permitidas por éste, que son de carácter limitativo.
- Violan el artículo 22, párrafo primero de la Constitución General, pues si bien los derechos políticos son derechos de ejercicio por lo que para acceder a ellos es necesario cumplir con requisitos previos, también es cierto que tales requisitos no deben resultar ser penas excesivas. Incluso, suponiendo que el propósito sea evitar que personas no honorables accedan a cargos de elección popular vulneran dicho artículo, debido a que materialmente la obligatoriedad que establece la disposición que se combate resulta una pena inusitada y desproporcionada y corre el riesgo de utilizarse como instrumento de censura por conveniencia política.
- El requisito obstaculiza el derecho a ser votado y viola el principio de progresividad. La limitante establecida en el precepto impugnado carece de un fin constitucionalmente legítimo, pues no se establece ni en la Constitución General ni la Local, ni se advierte que sirva para alcanzar un objetivo especial, sino por el contrario entorpece el ejercicio del derecho a ser votado. La medida tampoco es idónea, pues la mejor forma de asegurarse que quienes tengan buena fama ocupen los cargos públicos es mediante el voto, por lo que no es necesario exigir mayores requisitos en la ley de los contenidos en la Constitución General y en la Local. Asimismo, lo pretendido por el legislador local es irracional y desproporcional.
- Las disposiciones impugnadas vulneran el artículo 14 constitucional y el principio de certeza en materia electoral, al introducir para el perfeccionamiento de la documental pública una diligencia para mejor proveer, consistente en un reconocimiento de documento que resulta ilegal, dado que la prueba de reconocimiento de documentos es apta para perfeccionar una documental privada y no públicos.
- El requisito viola los principios de certeza y objetividad en materia electoral, pues obliga acreditarlo sin precisar la forma de hacerlo. Además es un elemento del derecho a la honra y no un requisito o impedimento para ser elegible.
- Los requisitos de elegibilidad son de aplicación estricta, de ahí que exigir probar la buena fama pública resulta excesivo y desproporcional.
- Las leyes locales no pueden aumentar los requisitos establecidos en la Constitución local. Así como el hecho de negar la buena fama pública por medio de testimonio rendido ante fedatario público, ya que por las condiciones de pobreza que imperan en el Estado cualquier persona a cambio de obtener una gratificación económica puede fungir como testigo de un hecho de tal naturaleza, lo cual es contrario a derecho.
- De igual forma, los artículos controvertidos violan el artículo 1º, segundo párrafo de la Constitución General, el cual establece el principio *pro homine*.
- El requisito no es razonable al pretender que se acredite una presunción y restringir el derecho a ser votado con un elemento de carácter subjetivo.

Los preceptos cuya invalidez se solicita, indican lo siguiente:

Artículo 173. El presente capítulo es aplicable al registro de candidatos por partidos políticos o coaliciones. El registro de candidaturas independientes se registrará por lo establecido en Título (sic) correspondiente de este Código.

A. Para ser candidato se requiere: [...]

IV. Contar con buena fama pública.

B. Postulación es la solicitud de registro de candidatos o fórmula de candidatos sostenida por un partido político o coalición registrados, que deberá contener: [...]

XIII. Acreditar que el candidato, o fórmula de candidatos, cuentan con buena fama pública.

Para efectos de este Código, se entenderá por buena fama, la reputación proba del postulante a candidato o fórmula de candidatos; es decir la favorable estimación que se han formado los habitantes donde se verificará la elección para la cual pretenda postularse, generando un correcto prestigio público o un estado de opinión sobre determinados hechos que lo consideran un buen ciudadano.

Aquel que ataque la buena fama de algún postulante, deberá acompañar declaraciones de personas de reconocida probidad ante notario público, junto con los demás elementos de juicio necesarios para hacer convicción ante la autoridad electoral, sobre la elegibilidad del contendiente. La autoridad electoral podrá citar a los declarantes si lo estiman necesario, para que bajo protesta de decir verdad ratifiquen su dicho. [...]

Artículo 278. Los aspirantes con derecho a solicitar su registro como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán: c

II. La solicitud de registro deberá contener: [...]

j) Acreditar que cuenta con buena fama pública.

Para efectos de este Código, se entenderá por buena fama, la reputación proba del postulante; es decir la favorable estimación que se han formado los habitantes donde se verificará la elección para la cual pretenda postularse, generando un correcto prestigio público o un estado de opinión sobre determinados hechos que lo consideran un buen ciudadano.

Aquel que ataque la buena fama de algún postulante, deberá acompañar declaraciones de personas de reconocida probidad ante notario público, junto con los demás elementos de juicio necesarios para hacer convicción ante la autoridad electoral, sobre la elegibilidad del contendiente. La autoridad electoral podrá citar a los declarantes si lo estiman necesario, para que bajo protesta de decir verdad ratifiquen su dicho.

Los derechos ciudadanos suspendidos, serán rehabilitados una vez que se haya cumplimentado la pena que dio origen a la suspensión.

Los preceptos impugnados establecen como requisito para ser candidato por partidos políticos o coaliciones, así como candidato independiente, contar con buena fama pública, lo que se debe acreditar en la postulación o solicitud de registro, según corresponda. La buena fama pública se define como la reputación proba del postulante a candidato o fórmula de candidatos, es decir, la favorable estimación que se han formado los habitantes donde se verificará la elección para la cual pretenda postularse, generando un correcto prestigio público o un estado de opinión sobre determinados hechos que lo consideran un buen ciudadano. De igual modo, los preceptos impugnados prevén la posibilidad de que dicho requisito pueda ser controvertido por cualquier persona, acompañando declaraciones de personas de reconocida probidad ante notario público, junto con los demás elementos de juicio necesarios para hacer convicción ante la autoridad electoral sobre la elegibilidad del contendiente, quienes podrán ser citados a ratificar su dicho bajo protesta de decir verdad.

En la medida en que los preceptos impugnados regulan las condiciones de elegibilidad de los ciudadanos, su análisis debe hacerse desde la perspectiva del derecho a ser votado, previsto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴¹, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos¹⁴² y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴³.

Este derecho fundamental comprende la posibilidad de ser electo para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley y se interrelaciona estrechamente con el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Para ello, la Constitución prevé que el derecho de solicitar el registro de candidatos pueda hacerse tanto por conducto de los partidos políticos como por los ciudadanos de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

¹⁴¹ **Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

(...)

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

(...)"

¹⁴² **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."

¹⁴³ **Artículo 23.** Derechos Políticos

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

Como cualquier derecho humano, los derechos de participación democrática no son absolutos, por lo que pueden sujetarse a limitaciones a través del establecimiento de requisitos para su ejercicio, siempre y cuando se observen los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

A este respecto, el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que la ley puede reglamentar estos derechos, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal, lo cual fue objeto de interpretación por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castañeda Gutman vs. México (2008) en los siguientes términos:

155. Por su parte, el párrafo 2 del artículo 23 de la Convención Americana establece que la ley puede reglamentar el ejercicio y las oportunidades a tales derechos, exclusivamente en razón de la “edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La disposición que señala las causales por las cuales se puede restringir el uso de los derechos del párrafo 1 tiene como propósito único – a la luz de la Convención en su conjunto y de sus principios esenciales – evitar la posibilidad de discriminación contra individuos en el ejercicio de sus derechos políticos. Asimismo, es evidente que estas causales se refieren a las condiciones habilitantes que la ley puede imponer para ejercer los derechos políticos, y las restricciones basadas en esos criterios son comunes en las legislaciones electorales nacionales, que prevén el establecimiento de edades mínimas para votar y ser votado, ciertos vínculos con el distrito electoral donde se ejerce el derecho, entre otras regulaciones. **Siempre que no sean desproporcionados o irrazonables, se trata de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieren a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos.**

Por tanto, el requisito consistente en acreditar que el candidato cuenta con buena fama pública y los términos en que dicho requisito está regulado debe someterse a un escrutinio estricto de proporcionalidad, toda vez que restringe el derecho a ser votado, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida está estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa y si se trata de la medida que restringe en menor grado el derecho protegido¹⁴⁴.

Por cuanto hace a la **finalidad constitucionalmente imperiosa**, del proceso legislativo que dio origen al Código Electoral para el Estado de Veracruz, se advierte que ni en el dictamen ni durante su discusión, se expresaron las razones para el establecimiento de dicho requisito. No obstante, al menos analíticamente puede considerarse que el requisito de contar con buena fama pública, puede estar relacionado con el concepto de “modo honesto de vivir” que el artículo 34, fracción II, de la Constitución establece como requisito para tener la calidad de ciudadano y, en tal sentido, orientarse a asegurar que quienes participen en las contiendas electorales sean personas probas y honorables. Lo anterior, constituye una finalidad válida e imperativa en una sociedad democrática y la propia Norma Fundamental en varias ocasiones se refiere a las características de probidad, honorabilidad y honradez como deseables en quienes ejercen funciones públicas.

Sin embargo, la manera en que está diseñada la medida dista mucho de estar **estrechamente vinculada con esa finalidad imperiosa**, por varios motivos. En primer lugar, el concepto de buena fama está construido a partir de elementos del todo ajenos a la calidad de las personas. La buena fama se define en el código electoral en función de criterios como la “reputación”, la “favorable estimación”, el “correcto prestigio” y el “estado de opinión”, que tengan los habitantes del lugar donde se verificará la elección, todos lo cuales son aspectos subjetivos que no necesariamente definen cualidades propias del candidato sino a la opinión que de él tenga la comunidad, la cual puede estar basada en cuestiones ajenas a su honorabilidad.

Además, la ley local exige que el cumplimiento del requisito sea acreditado por el postulante o solicitante del registro, lo que les impone a quienes pretendan ser registrados como candidatos o a sus partidos o coaliciones, la carga de demostrar que las personas a quienes solicitaran el voto tienen un concepto favorable de ellos.

La norma no provee los criterios para “acreditar” el requisito de buena fama, pero sí establece un procedimiento para atacarla mediante “declaraciones de personas de reconocida probidad ante notario público”, con lo cual entramos en un terreno de grave indeterminación normativa al no establecerse ningún elemento objetivo para el acreditamiento del requisito. Los elementos que la ley exige acreditar son subjetivos —la opinión que los habitantes tengan del candidato— y los medios para controvertirlo también lo son —las declaraciones de personas de reconocida probidad, esto es, de personas respecto de quienes otras personas

¹⁴⁴ Véase la tesis de rubro: “**CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ESTRICTO.**”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Décima Época; Primera Sala; Libro XIX; Tomo 1; Abril de 2013; tesis: 1a CI/2013 (10a); p. 958.

tengan una opinión favorable— de manera que se abre la puerta a un debate sobre la honorabilidad de los aspirantes a candidatos, que debiera darse en la etapa de las campañas, con lo que se deja en manos de la autoridad la posibilidad de negar el registro con base en meros dichos y por razones ajenas a su probidad.

Nada en este diseño tiene una conexión lógica con la finalidad legítima de contar con candidatos probos y honestos, no se establece ningún criterio objetivo con base en el cual la autoridad deba tomar la decisión sobre el registro, lo que deja en sus manos la posibilidad de negar la posibilidad de contender a cualquier ciudadano que a su juicio no goce de la reputación, estimación y prestigio que la ley señala.

En este sentido, el requisito de buena fama previsto en la legislación local constituye una restricción ilegítima al derecho constitucional a ser votado al tratarse de un requisito irrazonable, por lo que los argumentos formulados por los promoventes en ese sentido resultan **fundados** y hacen innecesario el estudio de los restantes.

Así, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 173, apartado A, fracción IV, apartado B, fracción XIII y párrafos segundo, y tercero y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j) del Código Número Electoral de Veracruz

VIGÉSIMO SEXTO. Requisitos para el registro de candidaturas independientes.

Movimiento Ciudadano en su séptimo concepto de invalidez impugna los artículos 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, y 269 del Código Electoral de Veracruz, por considerar que vulneran el derecho a ser votado de los candidatos independientes, pues establecen requisitos excesivos para obtener dicha candidatura: por un lado, deben obtener la cédula de respaldo de cuando menos el 3% de la lista nominal de electores, cuando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo establece el 1%; y por otro, reducen el plazo para obtener dichas cédulas a treinta días, mientras que la ley general prevé un plazo de sesenta días; lo cual se traduce en una reglamentación que no cumple con los principios de proporcionalidad, razonabilidad, idoneidad y necesidad.

El Congreso Local no tuteló la libertad política de ser votado a toda persona que aspire a ocupar un cargo de elección popular prevista en los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Además vulneró a los candidatos independientes el derecho a la igualdad de derechos y oportunidades, la dignidad, la interpretación pro persona, el derecho al mínimo vital y las obligaciones generales de las autoridades de tutela de los derechos humanos previstas en el artículo 1º constitucional.

De igual manera, el Partido de la Revolución Democrática en el apartado a) de su sexto concepto de invalidez combate el artículo 269 del Código Electoral del Estado de Veracruz por estimar que viola los artículos 35, fracción II y 116, fracción IV, inciso k) de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 16, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues considera que restringe el derecho de los candidatos independientes a ser votados en condiciones de igualdad, al exigir el 3% de la lista nominal de apoyo ciudadano para su registro, que es una cantidad desproporcional.

Además, para el registro de los candidatos independientes a gobernador, diputados de mayoría relativa y ayuntamientos se les exige comprobar una representatividad mayor a la requerida por un partido para que mantenga su registro y sus prerrogativas o, incluso, para la formación de un partido político local. También, hay una diferencia respecto de la legislación federal para el caso de la candidatura independiente a Presidente de la República, que sólo requiere el 1% de la lista nominal de electores y el 2% para senadores y diputados federales por mayoría relativa.

Los preceptos impugnados establecen:

Artículo 267. [...]

Los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, se sujetarán a los siguientes plazos, según la elección que corresponda:

I. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Gobernador, contarán con sesenta días; y

II. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado local, Presidente Municipal o Síndico, contarán con treinta días. [...]

Artículo 269. Para la candidatura de 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 y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de todos los distritos electorales, que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para las fórmulas de Diputados locales de mayoría relativa, 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 del distrito correspondiente, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de la totalidad de los municipios que integran el distrito y que sumen como mínimo el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para la fórmula de Presidente y Síndico, 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 correspondiente al municipio en cuestión, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio.

Los citados preceptos establecen los plazos para la realización de actos tendientes a la obtención del apoyo ciudadano para efectos del registro como candidato independiente, así como la cantidad de cédulas de respaldo que deberán obtenerse, fijada en términos de porcentaje de la lista nominal de electores de las demarcaciones respectivas.

En sesión de nueve de noviembre de dos mil quince, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de reconocer la validez del artículo 267, cuarto párrafo, fracciones I y II, ya que el diseño establecido en la legislación estatal resulta idóneo y razonable para garantizar el derecho constitucional de votar y ser votado con este carácter. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra, resultando un empate de cuatro votos.

En el mismo sentido, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de reconocer la validez del artículo 269 dado que las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración respecto al registro de candidaturas independientes. Los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales votaron en contra, resultando una mayoría de cinco votos por la invalidez del precepto.

Por ende, al no obtenerse en ninguno de los casos una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Límite al financiamiento privado para candidatos independientes.

El Partido de la Revolución Democrática en su sexto concepto de invalidez impugna el artículo 293 del Código Electoral de Veracruz, pues considera que viola el derecho a ser votado de los candidatos independientes y el principio de equidad, al establecer que las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes no podrán rebasar el 10% del tope de gastos para la elección de que se trate, límite distinto al de los partidos políticos.

El referido precepto establece:

Artículo 293. El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el diez por ciento del tope de gastos para la elección de que se trate.

El artículo impugnado limita el financiamiento privado al diez por ciento del tope de gasto para la elección de que se trate, lo cual el partido promovente considera inequitativo en comparación con el financiamiento público y privado que pueden recibir los partidos políticos.

El precepto legal que regula el financiamiento privado de los partidos políticos es el siguiente:

Artículo 55. El financiamiento que no provenga del erario público se sujetará a lo siguiente:

A. Modalidades:

- I. Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los partidos políticos;
- II. Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas; y
- III. Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales locales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

B. Límites anuales del financiamiento privado:

- I. Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;

II. Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección de diputados inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;

III. Cada partido político, a través del órgano competente, determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas; y

IV. Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección de diputados inmediata anterior.

Los partidos políticos deberán expedir recibos foliados en los que se hagan constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, Registro Federal de Contribuyentes del aportante. Para el caso de que la aportación se realice con cheque o transferencia bancaria, la cuenta de origen deberá estar a nombre del aportante. Invariablemente las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político, de conformidad con lo que establezca el Reglamento.

Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político y el aportante, en el cual se precise el valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas; de igual forma, se deberá anexar factura en la que se precise la forma de pago, conforme a lo previsto en el artículo 29 A, fracción VII, inciso c), del Código Fiscal de la Federación.

El partido político deberá entregar una relación mensual de los nombres de los aportantes y, en su caso, las cuentas del origen del recurso que necesariamente deberán estar a nombre de quien realice la aportación.

Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

Como puede verse, la regulación es muy diversa tratándose de candidatos independientes y partidos políticos, pues en el primer caso el límite al financiamiento privado está determinado en función de un porcentaje del tope de gastos de campaña para la elección de que se trate, mientras que para los partidos políticos se trata de **límites anuales**, diferenciados según se trate de financiamiento proveniente de militantes, candidatos o simpatizantes.

A este respecto, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014¹⁴⁵; 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014¹⁴⁶, así como 56/2014 y su acumulada 60/2014¹⁴⁷, este Pleno ha sostenido reiteradamente que los argumentos que plantean violaciones al principio de equidad o de igualdad por el trato diferenciado que las legislaciones electorales dan a los candidatos independientes frente a los partidos políticos o coaliciones, en realidad parten de un ejercicio de comparación entre sujetos desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes están en una situación distinta, de tal forma que no se puede exigir que la legislación trate igual a sujetos de derecho que por su propia naturaleza son diferentes, pues como ya se dijo en el considerando anterior, las candidaturas independientes constituyen formas diferentes de promoción política que justifican el trato diferenciado también para efectos de su financiamiento, por lo que la circunstancia de que se prevean límites diversos respecto del financiamiento privado que pueden recibir no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes.

Por tanto, el concepto de invalidez resulta **infundado**, por lo que debe **reconocerse la validez** del artículo 293 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

VIGÉSIMO OCTAVO. Acceso de los candidatos independientes a la propaganda en medios de comunicación distintos a la radio y televisión.

El Partido Acción Nacional en su décimo cuarto concepto de invalidez considera que los artículos 48 y 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz violan el artículo 41, fracción III de la Constitución General, pues establecen medidas nugatorias de prerrogativas para candidatos independientes, que los colocan en condiciones de desigualdad con respecto a candidatos propuestos por partidos políticos.

¹⁴⁵ Fallada el veintidós de septiembre de dos mil catorce, aprobada por unanimidad de diez votos respecto al tema. El Ministro Valls Hernández no estuvo presente.

¹⁴⁶ Fallada el veinticinco de septiembre de dos mil catorce, aprobada por unanimidad de nueve votos respecto al tema. Los Ministros Silva Meza y Valls Hernández no estuvieron presentes.

¹⁴⁷ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce, aprobada por mayoría de nueve votos respecto del considerando en que se trata el tema. El Ministro Franco González Salas votó en contra y el Ministro Valls Hernández no estuvo presente.

De conformidad con el artículo 48 del Código Electoral, el Instituto Electoral Veracruzano debe salvaguardar la equidad de la contienda informando a los partidos políticos sobre las modalidades y tarifas de medios de comunicación distintos a la radio y la televisión para la promoción de sus candidatos; sin embargo, el derecho de contratar estos servicios es exclusivo de partidos políticos y coaliciones. En este sentido, la disposición impugnada niega a los candidatos independientes la posibilidad de contratar espacios orientados a la promoción del voto, lo cual no garantiza condiciones de equidad dentro del proceso electoral.

De igual manera, el artículo 287, fracciones II y V del Código Electoral de Veracruz niega a los candidatos independientes el derecho de acceso a espacios en medios distintos a la radio y a la televisión, dándoles solamente el de replicar y aclarar la información que generan los medios de comunicación cuando consideren que deforma su imagen o se fundan hechos falsos o sin sustento alguno.

Los artículos señalados contienen la facultad exclusiva de contratación de medios distintos a la radio y la televisión para partidos políticos o coaliciones, lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 41, base III de la Constitución General que mandata que en la ley se deben establecer prerrogativas para las campañas electorales, por lo que se pone en riesgo la equidad en la contienda y limita el derecho a ser votado y acceder a cargos públicos. En este sentido, se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Castañeda Gutman vs México y Yatama vs Nicaragua.

Los preceptos impugnados indican:

Artículo 48. El Instituto Electoral Veracruzano informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran efectuado el registro previsto en este artículo y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas **de la Unidad de Fiscalización y** de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el mismo.

La contratación por parte de una organización política de mensajes en contravención a lo dispuesto en el párrafo precedente se considerará como infracción a las obligaciones impuestas a dichas organizaciones.

Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.

Artículo 287. Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados: [...]

II. Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, como si se tratara de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, únicamente en la etapa de las campañas electorales; [...]

V. Replicar y aclarar la información que generen los medios de comunicación, cuando consideren que se deforma su imagen o que se difundan hechos falsos o sin sustento alguno; [...]

Respecto del artículo 48, este Pleno declaró en este fallo la invalidez de la porción normativa que prevé la intervención de la Unidad de Fiscalización en la contratación de propaganda en medios distintos a la radio y la televisión. Ahora el propio artículo se combate conjuntamente con el 287, fracciones II y V, pues a juicio del partido promovente, de ambos deriva que las candidaturas independientes no tienen acceso a dicha propaganda, lo que resulta contrario al principio de equidad.

Tales argumentos son infundados, en tanto no es correcta la premisa de que los candidatos independientes no tienen acceso a la propaganda en medios distintos a la radio y la televisión.

Expresamente el Código Electoral de Veracruz prevé lo siguiente:

LIBRO QUINTO

De las Candidaturas Independientes

TÍTULO ÚNICO

De las Candidaturas independientes

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 256. Las disposiciones contenidas en este capítulo, tienen por objeto regular las candidaturas independientes para Gobernador, Diputados de mayoría relativa, Presidentes Municipales y Síndicos, en términos de lo dispuesto en la fracción II del Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 258. Son aplicables, en todo lo que no contravenga las disposiciones de este capítulo, las disposiciones conducentes de este Código, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y las demás leyes aplicables.

Artículo 287. Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados: [...]

IV. Realizar actos de campaña y difundir propaganda electoral en los términos de este Código;

Como puede advertirse el propio código electoral prevé la aplicación de sus normas generales a las candidaturas independientes, en lo que no se oponga a su regulación específica. Dicha regulación específica no aborda lo relativo a la propaganda en medios distintos a la radio y televisión sino que, por el contrario, se prevé que la difusión de propaganda se harán “en los términos de este Código”, esto es en términos de las reglas aplicables a los partidos políticos.

En estas condiciones, es claro que lo previsto en los artículos 47, 48 y 49 del Código Electoral de Veracruz¹⁴⁸, en los que se regula la propaganda en medios distintos a la radio y la televisión es aplicable a las candidaturas independientes, por lo que no es cierto que éstas carezcan de dicha prerrogativa en condiciones de equidad con los candidatos de partidos políticos y coaliciones.

En estas condiciones, debe **reconocerse la validez** de los artículos 48 —con excepción de las porciones normativas que indican “de la Unidad de Fiscalización” y “en sus respectivos ámbitos de competencia”— así como 287, fracción V, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En sesión de diez de noviembre de dos mil quince, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de declarar la invalidez del artículo 287, fracción II, al regular respecto a una competencia exclusivamente federal consistente en el acceso a tiempos de radio y televisión. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra, dando una mayoría de seis votos.

Por ende, al no obtenerse en ninguno de los casos una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto.

¹⁴⁸ **Artículo 47.** El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano creará, con carácter temporal para cada proceso electoral, la Comisión de Medios de Comunicación, integrada por dos consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos, así como por el Titular de la Unidad de Fiscalización, y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, que tendrá a su cargo verificar el cumplimiento de lo dispuesto en los párrafos siguientes.

Los medios de comunicación distintos a la radio y a la televisión deberán registrar ante el Consejo General del Instituto:

I. Un catálogo de tarifas por unidad y por paquete de espacio para propaganda electoral, relacionada con los cargos de elección popular, incluyendo las promociones y el costo por publicidad, según sea el caso, que tengan a disposición de los partidos políticos para su contratación;

II. La garantía de que las tarifas publicitarias que se cobren a los partidos políticos serán iguales para todos ellos y que no serán superiores a las de la publicidad comercial, e iguales para todos los partidos políticos; y

III. El compromiso de no obsequiar espacios a algún partido, coalición o candidatos, salvo que opere para todos en la misma proporción.

Artículo 48. El Instituto Electoral Veracruzano informará oportunamente y en condiciones de equidad, a todos los partidos políticos, las diferentes modalidades y tarifas publicitarias de los servicios ofrecidos por las empresas de los medios de comunicación distintos a la radio y la televisión. Durante el proceso electoral, la contratación de los espacios orientados a la promoción del voto a favor de los candidatos a cargos de elección popular, exclusivamente se realizará por los partidos políticos o coaliciones con los medios de comunicación que hubieran efectuado el registro previsto en este artículo y los contratos se celebrarán con la participación de las direcciones ejecutivas de la Unidad de Fiscalización y de Prerrogativas y Partidos Políticos, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el objeto de vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el mismo.

La contratación por parte de una organización política de mensajes en contravención a lo dispuesto en el párrafo precedente se considerará como infracción a las obligaciones impuestas a dichas organizaciones.

Los medios de comunicación que realicen contratos publicitarios con los partidos políticos o coaliciones estarán obligados a proporcionar oportunamente al Instituto la información que éste les requiera, con motivo de la fiscalización de los recursos.

Artículo 49. El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano instrumentará un programa de monitoreo de los medios de comunicación impresos y de los electrónicos distintos a la radio y la televisión, así como de espectaculares, bardas, unidades de servicios públicos y cualquier otro medio apto para difundir mensajes electorales de estas características, de acuerdo al muestreo que se realice al efecto, a fin de verificar el cumplimiento de las normas aplicables a las precampañas y campañas de los partidos políticos o coaliciones participantes en el proceso electoral.

El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano establecerá, en el mes de noviembre el año previo al de la elección, los lineamientos bajo los cuales funcionará el programa de monitoreo, con la supervisión de la Comisión que para tal efecto se integre.

Los trabajos de monitoreo darán inicio el primer domingo del mes de enero del año de la elección y concluirán el día de la jornada electoral. Los resultados serán presentados los días lunes de cada semana ante la Secretaría Ejecutiva, la que dará cuenta al Consejo General en la sesión inmediata, para su conocimiento y amplia difusión.

El monitoreo se orientará a verificar el cumplimiento de lo dispuesto en este Capítulo y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña.

VIGÉSIMO NOVENO. Regiduría única.

Morena en su primer concepto de invalidez sostiene que los artículos 16, párrafos primero, séptimo y último, 238 y 262 del Código Electoral de Veracruz violan los artículos 1º, 4º, 35, fracciones I y II, 39, 41, 115, Bases I y VIII, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución General, en relación con los artículos 1º, 2º, 23, numeral 1, inciso b) y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al no cumplir los principios de representación proporcional y de paridad de género en la integración de los cabildos, al asignar una sola regiduría en los municipios de menos de 40,000 habitantes y excluir a los candidatos independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcionalidad.

La figura de la regiduría única desconoce el principio de representación proporcional, además de que es anacrónico al actualizar el artículo 21, fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre que establece que el número de ediles de un ayuntamiento será de tres (un Presidente municipal, un síndico y un regidor) para los municipios de hasta 40,000 habitantes, no obstante que, el artículo 18 de dicho ordenamiento prevé que el Ayuntamiento se integra por el Presidente municipal, el síndico y los regidores. La situación anterior, a juicio del partido promovente, se asemeja a la figura de las diputaciones de partido.

Además, el artículo 16, último párrafo, al prever que en los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género y que cuando el número de ediles sea impar podrá un género superar por una sola postulación al otro, transgrede el principio de paridad de género y de representación proporcional, bajo el amparo de la Ley Orgánica que regula la integración de los cabildos con regiduría única.

De igual forma, es inconstitucional el párrafo primero del artículo 16, al señalar que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento integrado por un presidente, un síndico y los regidores que determine el Congreso, ya que el artículo 115, Base I constitucional establece que el número de los regidores y síndicos lo determinará la ley y no el Congreso.

Por otra parte, el artículo 238 al establecer que en los ayuntamientos constituidos por tres ediles, la regiduría única será asignada al partido minoritario que obtenga el 15% de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, transgrede el principio de representación proporcional, por lo que, los partidos de oposición que cuenten con más del 50% de la votación solo obtendrán una regiduría y al partido minoritario se le asignará una regiduría, lo que mantiene la regiduría de partido.

Finalmente, el Congreso Local incumple lo dispuesto en el artículo 115, bases I y VIII de la Constitución General, pues omite garantizar el principio de representación proporcional y paridad de género en la integración de los cabildos, lo cual afecta los principios de autenticidad de las elecciones, voto igual e igualdad entre géneros, así mismo incumple con la obligación de adoptar las medidas legislativas necesarias para dar plena efectividad de los derechos y libertades reconocidos en la Convención.

Los preceptos impugnados establecen:

Artículo 16. Los municipios constituyen la base de la división territorial y de la organización política del Estado. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los regidores que determine el Congreso.

La elección de ayuntamientos se realizará cada cuatro años.

En la elección de los ayuntamientos, los candidatos del partido o coalición, o en su caso, los independientes que alcancen el mayor número de votos obtendrán la presidencia y la sindicatura. Las regidurías serán asignadas a cada partido, incluyendo a aquél que obtuviere la mayor votación y de acuerdo al principio de representación proporcional, en los términos que señala éste Código.

Los partidos políticos o coaliciones, deberán postular del total de los municipios del Estado, el cincuenta por ciento de candidatos a presidentes municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto.

Por cada edil propietario se elegirá a un suplente del mismo género. Tratándose de regidores electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral correspondiente.

Los partidos políticos, incluidos los coaligados, que postulen candidatos a ediles propietarios no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.

Los partidos políticos o coaliciones, deberán registrar sus planillas de candidatos de presidente y síndico, propietarios y suplentes, aplicando la paridad y alternancia de género, es decir, las fórmulas de presidente y síndico, se conformarán por géneros distintos, continuando la alternancia en la integración de las fórmulas de regidores hasta concluir la planilla respectiva.

En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género. Cuando el número de ediles sea impar, podrá un género superar por una sola postulación al otro.

Artículo 238. Tendrán posibilidad de participar en la asignación de regidurías los partidos que hayan registrado fórmulas de candidatos para la elección correspondiente, alcanzando al menos el tres por ciento de la votación total emitida en la misma.

Los lineamientos para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional serán los siguientes:

I. En el caso de ayuntamientos constituidos por tres ediles:

a) **La regiduría única será asignada al partido minoritario que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, entendiéndose la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento, los de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes; la regiduría será asignada al partido que tenga la mayor votación de los minoritarios; y**

b) **De no cumplirse con la hipótesis señalada en el inciso anterior, la regiduría única del ayuntamiento de que se trate será asignada al partido que haya obtenido la mayoría relativa; y**

II. En el caso de los ayuntamientos constituidos por más de tres ediles, se asignará la totalidad de las regidurías conforme al siguiente procedimiento:

a) Se determinará la votación efectiva en la elección municipal correspondiente;

b) Se determinará el cociente natural, dividiendo la votación efectiva entre el número de regidurías a repartir;

c) Se asignarán a cada partido, empezando por el que hubiera obtenido la mayoría y continuando en orden decreciente, tantas regidurías como número de veces esté contenido el cociente natural en su votación. Estos votos se considerarán utilizados y se restarán de su votación, quedándole sólo su resto de votos no utilizados;

d) Si quedaran regidurías por repartir, se asignarán una a cada partido, en el orden decreciente de los restos de votos no utilizados, en términos del inciso anterior; y

e) Si después de la asignación mediante los sistemas de cociente natural y resto mayor quedaren regidurías por repartir, éstas se asignarán al partido que obtuvo la mayor cantidad de votos en la elección.

Artículo 262. Para los efectos de la integración del Congreso del Estado y Ayuntamientos, los Candidatos Independientes deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente del mismo género.

La postulación de Presidente Municipal y Síndico deberá garantizar en su fórmula la paridad de género.

Los argumentos que se hacen valer en contra de dichos preceptos se centran en: 1) Es al Congreso y no a la ley a quien se deja determinar el número de regidurías; 2) No se otorgan regidurías de representación proporcional a los candidatos independientes; 3) Existe una antinomia entre los artículos 18 y 21 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 4) La regiduría única no respeta el principio de representación proporcional; 5) La regiduría única no observa el principio de paridad.

Para dar respuesta a esos planteamientos debe atenderse a lo que la Ley Orgánica Municipal prevé en torno a la figura de la regiduría única:

Artículo 18. El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles:

I. El Presidente Municipal;

II. El Síndico, y

III. Los Regidores.

Artículo 21. El número de Ediles de un Ayuntamiento será de:

I. Tres para los municipios de hasta 40 000 habitantes;

II. Cinco, para los municipios de más de 40 000 y hasta 70 000 habitantes;

III. Siete, para los municipios de más de 70 000 y hasta 125 000 habitantes;

IV. Nueve, para los municipios de más de 125 000 y hasta 250 000 habitantes;

V. Trece, para los municipios de más de 250 000 y hasta 400 000 habitantes; y

VI. Hasta quince, para los municipios cuya población exceda de 400 000 habitantes y su capacidad económica lo permita.

En primer lugar debe decirse que los argumentos relativos a la antinomia entre dichos preceptos son infundados; la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado Veracruz no constituye la norma impugnada en la presente acción ni de su contenido se advierte que exista alguna contradicción que afecte la certeza de la regulación sobre regiduría única contenida en el Código Electoral del Estado de Veracruz. Es claro que en esa entidad federativa los municipios de menos de cuarenta mil habitantes cuentan con ayuntamientos conformados por tres ediles de los cuales el regidor es asignado al partido minoritario que haya obtenido al menos el quince por ciento de la votación emitida en el municipio y que en tales casos no opera el principio de paridad, en el entendido de que la postulación para presidente municipal y síndico sí debe respetar ese principio.

También son infundados los argumentos relativos a que no es el Congreso sino la ley la que debe determinar el número de regidores. El primer párrafo del artículo 16 del Código Electoral del Estado de Veracruz únicamente reproduce el artículo de la Constitución Local en el sentido de que el Congreso establecerá el número de regidores, lo que por supuesto debe hacer a través de una ley. En el caso, es el artículo 21 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz el que establece el número de regidores en cada ayuntamiento, dependiendo del número de habitantes del municipio de que se trate.

Finalmente, también son infundados los argumentos relativos a que los preceptos impugnados son inconstitucionales al no prever el otorgamiento de regidurías de representación proporcional a los candidatos independientes. Este Pleno ya se ha pronunciado en el sentido de que sobre este particular existe libertad de configuración para las entidades federativas, las cuales no están obligadas a hacer participar a las candidaturas independientes en sus sistemas de representación proporcional.

En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012¹⁴⁹, se sostuvo que la razón de existencia del principio de representación proporcional es garantizar la representación de los partidos políticos minoritarios en ciertos órganos de gobierno (como el Congreso Federal, las legislaturas de los Estados o el Ayuntamiento), cuyos candidatos representan la ideología del instituto político al que pertenecen y con el cual se identifican, mientras que el acceso a los cargos de elección popular de los candidatos ciudadanos o independientes, opera de manera distinta, precisamente por la diferencia existente entre el ciudadano afiliado y respaldado por la organización política a la que pertenece, cuyo acceso a la contienda electoral es a través de la postulación del partido, mientras que el ciudadano común participa directamente en un proceso electoral desprovisto de ese impulso que le brinda la pertenencia a un partido político y que en tal sentido, la posibilidad de que los candidatos independientes sólo puedan acceder a un cargo de elección a través del principio de mayoría relativa, resulta acorde con la libertad de configuración legislativa que asiste al órgano legislativo estatal en esta materia.

Ahora bien, por cuanto hace a la violación que se plantea al principio de representación proporcional en el ámbito municipal, debe tenerse presente el criterio reiterado de esta Suprema Corte, en el sentido que la representación proporcional en la integración de los ayuntamientos está ordenada en el artículo 115, fracción VIII, de la Constitución General, con el fin de garantizar el derecho de participación política de la minoría y evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple. En efecto, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral para efectos de las elecciones de ayuntamientos, para lo cual cuentan con una amplia libertad de configuración, sin que ello implique libertad absoluta para establecer barreras legales al mismo.

En este sentido, las legislaturas locales deben atender al sistema integral previsto en la Constitución General y a su finalidad, así como a sus condiciones particulares para establecer cuál es un porcentaje adecuado para que las organizaciones políticas con una representación minoritaria puedan participar en la vida política, siempre y cuando éste no haga nugatorio el acceso a partidos que reflejen una verdadera representatividad en su porcentaje de votación. Así, en cada caso concreto, corresponderá a la Suprema Corte determinar la validez del porcentaje establecido mediante un juicio de razonabilidad, para lo cual debe verificar que el diseño adoptado no haga marginal e irrelevante el principio de representación proporcional en la conformación de los ayuntamientos.

Dicho en otras palabras, si la norma local prevé un extremo irrazonable que haga que el principio de representación proporcional pierda su funcionalidad entonces estaremos ante una violación constitucional, ya que nos encontraremos ante un mecanismo de asignación porcentual de ediles que desnaturalizaría la razón de ser del sistema de representación en su conjunto como está configurado en las fracciones I y VIII del artículo 115 constitucional.

Pues bien, dicho estándar no se supera en el caso que nos ocupa. El artículo 238, fracción I, incisos a) y b) impugnados, prevé que la regiduría única será asignada al partido minoritario que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, debiéndose asignar al partido que tenga la mayor votación de los minoritarios; y que de no cumplirse con la hipótesis señalada en el inciso anterior, la regiduría única del ayuntamiento de que se trate será asignada al partido que haya obtenido la mayoría relativa.

¹⁴⁹ Fallada el catorce de marzo de dos mil trece, por unanimidad de once votos en este tema.

Esto es, que si uno o más partidos obtiene el tres por ciento de votos que le dan derecho a la obtención de regidurías por el principio de representación proporcional, pero ninguno obtiene el quince por ciento de la votación municipal emitida tratándose de ayuntamientos integrados por tres ediles, la regiduría se asignará al partido que obtuvo la mayoría relativa para los cargos de Presidente y Síndico, de manera que ninguno de los partidos con una representatividad mínima de entre 3% y 14.9% tendrán acceso a la conformación del ayuntamiento, lo que constituye una barrera de acceso excesivamente elevada, en tanto propicia no sólo que la regiduría de representación proporcional pueda resultar irrelevante, sino que en un gran número de casos (siempre que el partido minoritario con mayor número de votos no obtenga el 15% de la votación municipal) los ayuntamientos se conformen sin ediles electos por el principio de representación proporcional, puesto que los tres que lo conforman pertenecerán al partido que obtuvo la mayoría relativa.

Este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014¹⁵⁰, invalidó el artículo 270, fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León¹⁵¹, el cual preveía que las regidurías de representación proporcional se asignarían al partido minoritario que hubiere tenido por lo menos el diez por ciento de los votos emitidos en el municipio, lo cual se consideró excesivo, y por ende inconstitucional, pues a pesar de obtener un porcentaje mínimo que sería suficiente para la asignación de diputados locales o para conservar su registro, no se les podría asignar un regidor por no cumplir con el parámetro del diez por ciento.

Por tanto, un porcentaje del quince por ciento para obtener la regiduría única por el principio de representación proporcional, aunado a la amplia posibilidad que ello conlleva de que los partidos con una mínima representación no puedan acceder a la conformación del ayuntamiento y que en consecuencia éste se integre por tres ediles del mismo partido, son contrarios al artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por tanto, debe **declararse la invalidez** del artículo 238, fracción I, inciso a) en la porción normativa que indica: *“que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, entendiéndose la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento, los de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes; la regiduría será asignada al partido;”*, así como del inciso b).

Con motivo de lo anterior, el inciso a) del referido precepto deberá leerse de la siguiente manera:

“a) La regiduría única será asignada al partido minoritario que tenga la mayor votación de los minoritarios; y”

En el entendido de que subsiste la regla general de que sólo tendrán acceso a regidurías de representación proporcional, incluyendo a la regiduría única, los partidos que hayan obtenido al menos el tres por ciento de la votación total emitida, en términos del primer párrafo del artículo 238.

Finalmente, por cuanto hace a los argumentos que hace valer el accionante en contra de los artículos 16, párrafos primero y séptimo y 262 del Código Electoral Local consistentes en que resultan violatorios del principio de paridad en el ámbito municipal, este Pleno advierte que son infundados.

Respecto del principio de paridad, este Pleno ha sostenido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 54/2014 y 84/2014¹⁵², 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/015 y 41/2015¹⁵³, 45/2015 y sus acumuladas 46/2015 y 47/2015¹⁵⁴ que dicho principio previsto en el artículo 41, Base 1, segundo párrafo, de la Constitución General¹⁵⁵ no sólo es aplicable a las candidaturas a legisladores locales y federales, sino que también debe incorporarse a la conformación de los ayuntamientos, por el carácter representativo de éstos.

¹⁵⁰ Fallada el dos de octubre de dos mil catorce, por unanimidad de diez votos en este tema. El Ministro Valls Hernández no estuvo presente.

¹⁵¹ **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:

(...)

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 esa cifra.

¹⁵² Fallada el treinta de septiembre de dos mil catorce por unanimidad de diez votos. El Ministro Valls Hernández no asistió a la sesión.

¹⁵³ Fallada el treinta y uno de agosto de dos mil quince por unanimidad de diez votos. La Ministra Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión.

¹⁵⁴ Fallada el diez de septiembre de dos mil quince por mayoría de nueve votos.

¹⁵⁵ **“Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

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.

(...)”.

Pues bien, no existe ninguna razón por la cual tratándose de ayuntamientos de regiduría única esta regla no deba observarse de manera que si tratándose de ayuntamientos de tres ediles la planilla se conforma únicamente por Presidente y Síndico, debe aplicarse la regla general que ambos deban pertenecer a géneros distintos, con lo que se garantizará que la integración del ayuntamiento sea de dos ediles de un género y otro del género opuesto.

En este sentido, el argumento es infundado por cuanto hace a los artículos 16, párrafo séptimo, y 262, pues en los mismos se señalan precisamente las reglas tendientes a observar el principio de paridad en el ámbito municipal, a saber, que los partidos políticos y coaliciones, al igual que los candidatos independientes deberán registrar sus planillas de candidatos de presidente y síndico, propietarios y suplentes, aplicando la paridad y alternancia de género.

En estas condiciones, debe **reconocerse la validez** de los artículos 16, párrafos primero y séptimo, así como 262 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por otra parte, en sesión de diez de noviembre de dos mil quince, se sometió a consideración del Tribunal Pleno la propuesta de declarar la invalidez del artículo 16, último párrafo, en la porción normativa que dice: *"En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género"* al ser una excepción a las reglas sobre paridad contenidas en el resto del precepto. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldivar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., y Presidente Aguilar Morales se expresaron a favor de la propuesta, mientras que los Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra, dando una mayoría de cinco votos.

Por ende, al no obtenerse en ninguno de los casos una mayoría calificada, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto.

TRIGÉSIMO. Efectos. De conformidad con los artículos 73 y 41, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹⁵⁶, la declaratoria de invalidez decretada en el considerando decimotercero, segunda parte, apartado II, respecto a las porciones normativas del artículo 48 que dicen: *"de la Unidad de Fiscalización y"*, así como *"en sus respectivos ámbitos de competencia,"* debe hacerse extensiva, en vía de consecuencia, a la porción normativa del artículo 47 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que dice: *"así como por el Titular de la Unidad de Fiscalización,"*.

De igual manera, la declaración de invalidez establecida en el considerando vigésimo tercero respecto del artículo 70, fracción V en las porciones normativas que indican: *"difamación o que denigre"; "ciudadanos, aspirantes o precandidatos,"* e *"instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos";* del artículo 288, fracción IX, en las porciones normativas que señalan: *"ofensas, difamación,"*; *"o cualquier expresión que denigre"; "otros candidatos, partidos políticos,"* e *"instituciones públicas o privadas";* del artículo 315, fracción IV en la porción normativa que indica: *"que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o"* y del artículo 319, fracción XII en la porción normativa que indica: *"instituciones o los partidos políticos";* debe hacerse extensiva a las porciones normativas del artículo 276, fracción VI que indican *"ofensas, difamación," "o cualquier expresión que denigre," "otros aspirantes o precandidatos, partidos políticos"* e *"instituciones públicas o privadas"* del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por otro lado, de conformidad con los artículos citados, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.

Por cuanto hace a la invalidez decretada respecto de los artículos transitorios octavo, último párrafo, en la porción normativa que dice *"los servidores públicos y demás personal"* y noveno, por la deficiente regulación respecto a los recursos materiales y humanos que garanticen el oportuno funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, dentro de los treinta días naturales siguientes a la notificación de los puntos

¹⁵⁶ "Artículo 73.- Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".

"Artículo 41.- Las sentencias deberán contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- II. Los preceptos que la fundamenten;
- III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

resolutivos al Congreso del Estado, el propio Congreso y el Gobernador del Estado deberán aprobar las reformas legislativas que permitan subsanar dicha deficiencia legislativa, sin que cobre aplicación el plazo previsto en el artículo 105, fracción II, párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse del cumplimiento a esta sentencia y no ser un aspecto que norma las fases del proceso electoral.

Lo anterior en el entendido de que mientras no lo haga, los bienes muebles e inmuebles, así como los servidores públicos y demás personal del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con excepción de sus magistrados, se entenderán transferidos al Tribunal Electoral, respetando los derechos laborales de los servidores públicos y demás personal.

Por lo que se refiere al resto de las normas declaradas inválidas este Tribunal Pleno no considera necesario fijar efecto alguno al no ser necesarios ni referirse a cuestiones que trasciendan o afecten aspectos sustanciales del inminente proceso electoral.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 84/2007, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS”.¹⁵⁷

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y 56/2015, promovidas por el Partido Político Movimiento Ciudadano y el Partido de la Revolución Democrática, respectivamente.

SEGUNDO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 55/2015 y 58/2015, promovidas por el Partido Acción Nacional y por el partido MORENA, respectivamente.

TERCERO. Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 55/2015, respecto del artículo cuarto transitorio, párrafo segundo, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como en la acción de inconstitucionalidad 58/2015, en cuanto a los artículos 10, 175, 261, fracciones II y III, 284, 285 y 286 del referido Código Electoral, en términos del considerando cuarto de este fallo.

CUARTO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 50/2015, 55/2015, 56/2015 y 58/2015, promovidas por los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y MORENA, respectivamente, por lo que ve a los artículos 16, párrafo último, en la porción normativa que dice “*En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género.*”, 267, párrafo cuarto, fracciones I y II, 269, 287, fracción II, 290, párrafos segundo y tercero, y décimo transitorio del Decreto por el que fue expedido el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de dicha Entidad.

QUINTO. Se reconoce la validez del proceso legislativo que dio origen al Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de dicha Entidad, en términos del considerando séptimo de este fallo.

SEXTO. Se declaran infundadas las omisiones legislativas que se atribuyen al Congreso del Estado de Veracruz, respecto de la aprobación del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de dicha Entidad, así como de la falta de señalamiento de los supuestos para el recuento total y parcial en los consejos distritales y municipales, en términos de los considerandos octavo y decimonoveno de la presente ejecutoria.

SÉPTIMO. Se reconoce la validez de los artículos 16, párrafos primero y séptimo, 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 40, 41, 42, fracción V, 48 —con excepción de las porciones normativas que indican “*de la Unidad de Fiscalización y*”, así como “*en sus respectivos ámbitos de competencia,*”—, 50, apartado B, fracción III, 69, párrafo último, 108, fracciones X y XXXVII, 115, fracciones I, XIII y XVI, 122, 140, párrafo primero, 147, párrafo primero, 154, 155, este último en términos de la interpretación conforme contenida en el considerando vigésimo primero de este fallo, en el sentido de que se excluya a los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, 233, 262, 287, fracción V, 293 y 410 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de la Entidad.

OCTAVO. Se declara la invalidez de los artículos 38, 39, 48, en las porciones normativas que indican “*de la Unidad de Fiscalización y*”, así como “*en sus respectivos ámbitos de competencia,*”, 49, en la porción normativa que señala “*y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña*”, 50, apartado B, fracción IV, 67, 70, fracción V, en las porciones normativas que refieren “*, difamación o que denigre*”, “*ciudadanos, aspirantes o precandidatos,*” e “*instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos*”, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 101, fracciones VI, inciso e), IX, inciso a), y de su párrafo último, en la porción normativa que enuncia “*El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del*

¹⁵⁷ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 777.

personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional", 108, fracción XLIV, 113, fracción VI, en las porciones normativas que citan "del Servicio Profesional Electoral, así como" y "capacitación electoral", 114, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, 115, fracción XVIII, 116, párrafo primero, 123, 162, 165, 166, 167, 173, apartados A, fracción IV, y B, fracción XIII, y párrafos segundo y tercero, 238, fracción I, inciso a), en la porción normativa que precisa "que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, entendiéndose la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento, los de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes; la regiduría será asignada al partido", e inciso b), 278, párrafo primero, fracción II, inciso j), 288, fracción IX, en las porciones normativas que prevén "ofensas, difamación," "o cualquier expresión que denigre", "otros candidatos, partidos políticos," e "instituciones públicas o privadas", 296, 305, 315, fracción IV, en la porción normativa que expresa "que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o", 319, fracción XII, en la porción normativa que puntualiza "instituciones o los partidos políticos", y 408, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de dicha Entidad, así como de los artículos transitorios octavo, párrafo último, en la porción normativa que dice "los servidores públicos y demás personal", noveno y décimo primero del Decreto por el que fue expedido dicho ordenamiento, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz.

NOVENO. En relación con la declaratoria de invalidez decretada respecto de los artículos transitorios octavo, párrafo último, en la porción normativa que dice "los servidores públicos y demás personal", y noveno del Decreto por el que fue expedido el Código Electoral, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, por la deficiente regulación de los recursos materiales y humanos que garanticen el oportuno funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, dentro de los treinta días naturales siguientes a la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el propio Congreso y el Gobernador de ese Estado deberán aprobar las reformas legislativas que permitan subsanar dicha deficiencia legislativa; lo anterior en el entendido de que, mientras no lo hagan, los bienes muebles e inmuebles, así como los servidores públicos y demás personal del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con excepción de sus magistrados, se entenderán transferidos al Tribunal Electoral, y en la inteligencia de que, en tanto no entren en vigor los referidos actos legislativos, los bienes muebles e inmuebles, así como los servidores públicos y demás personal del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, con excepción de sus magistrados, se entenderán transferidos al Tribunal Electoral, respetando los derechos de esos trabajadores.

DÉCIMO. Se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 47, en la porción normativa que indica "así como por el Titular de la Unidad de Fiscalización", y 276, fracción VI, en las porciones normativas que indican "ofensas, difamación," "o cualquier expresión que denigre", "otros aspirantes o precandidatos, partidos políticos," e "instituciones públicas o privadas", del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el primero de julio de dos mil quince en la Gaceta Oficial de la Entidad.

DÉCIMO PRIMERO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.

DÉCIMO SEGUNDO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las autoridades adicionales a la emisora y promulgadora.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Silva Meza, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se expresó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando vigésimo noveno, consistente en la declaración de invalidez del artículo 16, párrafo último, en la porción normativa que dice “En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género.”, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

Se suscitó un empate de cuatro votos a favor de los señores Ministros Luna Ramos en contra de consideraciones, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. en contra de consideraciones y Presidente Aguilar Morales, y cuatro votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas por la extensión de invalidez a todo el artículo 267, Zaldívar Lelo de Larrea por la extensión de invalidez a todo el artículo 267 y Sánchez Cordero de García Villegas por la extensión de invalidez a todo el artículo 267, respecto del considerando vigésimo sexto, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 267, párrafo cuarto, fracciones I y II, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular. El señor Ministro Medina Mora I. reservó su derecho a formular voto concurrente. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se expresó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo sexto, consistente en la declaración de invalidez del artículo 269 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Luna Ramos en contra de consideraciones, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. en contra de consideraciones, votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente. El señor Ministro Medina Mora I. reservó su derecho a formular voto particular. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo octavo, consistente en la declaración de invalidez del artículo 287, fracción II, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

Se suscitó un empate de cuatro votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Medina Mora I., y cuatro votos en contra de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo primero, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 290, párrafos segundo y tercero, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se expresó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, consistente en la declaración de invalidez del artículo décimo transitorio del decreto impugnado. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Medina Mora I. votaron en contra.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento respectivo de los artículos 16, párrafo último, en la porción normativa que dice “En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género.”, 267, párrafo cuarto, fracciones I y II, 269, 287, fracción II, 290, párrafos segundo y tercero, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como del artículo décimo transitorio del decreto impugnado.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, consistente en reconocer la validez del proceso legislativo controvertido. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Silva Meza votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho a formular voto particular.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a la aprobación del Código Electoral del Estado fuera del plazo previsto en el régimen transitorio de la Ley General de Partidos Políticos.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo noveno, relativo a la omisión de establecer los supuestos para el recuento total y parcial de votos en los consejos distritales y municipales. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo, vigésimo octavo y vigésimo noveno, apartado III, consistentes, respectivamente, en el reconocimiento de validez de los artículos 16, párrafos primero y séptimo, 41, 48 —con excepción de las porciones normativas que indican “de la Unidad de Fiscalización” y “en sus respectivos ámbitos de competencia”—, 262 y 287, fracción V, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su primera y segunda partes, apartado I, consistente en el reconocimiento de validez de los artículos 29, fracciones VI y VII, 30, 31, 32, 35, 108, fracción X, y 122 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo, en su apartado II, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 40 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Cossío Díaz y Luna Ramos votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo segundo y vigésimo cuarto, consistentes, respectivamente, en el reconocimiento de validez de los artículos 42, fracción V, 50, apartado B, fracción III, 69, párrafo último, 108, fracción XXXVII, y 115, fracciones I, XIII y XVI, 140, párrafo primero, 147, párrafo primero, 154, 155, este último en términos de la interpretación conforme correspondiente, 233 y 410 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto del considerando vigésimo primero, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 155, párrafo tercero, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al tenor de la interpretación conforme correspondiente. Los señores Ministros Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales votaron en contra. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo séptimo, consistente en el reconocimiento de validez del artículo 293 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra. El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto particular.

En relación con el punto resolutivo octavo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, respecto del considerando décimo, apartado I, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 38 y 39 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por la invalidez total del precepto, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales con salvedades, respecto del considerando décimo tercero, en su segunda parte, apartado II, consistente en la declaración de invalidez del artículo 48, en las porciones normativas que indican “de la Unidad de Fiscalización y”, así como “en sus respectivos ámbitos de competencia,” del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su segunda parte, apartado III, consistente en la declaración de invalidez del artículo 49, en la porción normativa que indica “y el respeto a los topes de gastos de precampaña y campaña,” del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su segunda parte, apartados IV y VI, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 50, apartado B, fracción IV, 296 y 305 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente respecto del apartado VI.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo tercero, en su segunda parte, apartado V, consistente en la declaración de invalidez del artículo 67 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo tercero, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 70, fracción V, en las porciones normativas que indican “, difamación o que denigre”, “ciudadanos, aspirantes o precandidatos,” e “instituciones públicas o privadas, o a otros partidos y sus candidatos”, 288, fracción IX, en las porciones normativas que señalan “ofensas, difamación,” “o cualquier expresión que denigre”, “otros candidatos, partidos políticos,” e “, instituciones públicas o privadas”, 315, fracción IV, en la porción normativa que refiere “que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o”, y 319, fracción XII, en la porción normativa que enuncia “, instituciones o los partidos políticos”, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales con salvedades y obligado por el criterio mayoritario, respecto del considerando noveno, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Pardo Rebolledo anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo primero, consistente en la declaración de invalidez del artículo 101, fracción VI, inciso e) y párrafo último, en la porción normativa que indica “El ingreso, evaluación, promoción y permanencia de los servidores públicos y del personal directivo y técnico del Instituto Electoral Veracruzano se regirán por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, hasta en tanto no sea aprobado el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.”, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Franco González Salas votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo séptimo y décimo octavo, consistentes, respectivamente, en la declaración de invalidez de los artículos 101, fracción IX, inciso a), 108, fracción XLIV, 114, párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, y 115, fracción XVIII, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos décimo primero, décimo segundo y décimo cuarto, consistentes, respectivamente, en la declaración de invalidez de los artículos 113, fracción VI, en las porciones normativas que indican “del Servicio Profesional Electoral, así como” y “capacitación electoral”, 116, párrafo primero, 123, 162, 165, 166, 167 y 408 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como del artículo décimo primero transitorio del decreto impugnado.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos en contra del juicio de proporcionalidad, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo quinto, consistente en la declaración de invalidez de los artículos 173, apartados A, fracción IV, y B, fracción XIII, y párrafos segundo y tercero, y 278, párrafo primero, fracción II, inciso j), del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando vigésimo noveno, en su segundo apartado, consistente en la declaración de invalidez del artículo 238, fracción I, inciso a), en la porción normativa que indica "que, en su caso, obtenga como mínimo el quince por ciento de la votación municipal emitida en el municipio de que se trate, entendiéndose la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento, los de los candidatos no registrados, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes; la regiduría será asignada al partido", así como de su inciso b), del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I. con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando décimo quinto, consistente en la declaración de invalidez de los artículos transitorios octavo, párrafo último, en la porción normativa que indica "los servidores públicos y demás personal", y noveno del decreto impugnado. El señor Ministro Cossío Díaz se ausentó durante esta votación.

En relación con el punto resolutivo noveno:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando trigésimo, en su segunda parte, consistente en la precisión de los efectos de la declaratoria de invalidez de los artículos transitorios octavo, párrafo último, en la porción normativa que dice "los servidores públicos y demás personal", y noveno del decreto impugnado. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

En relación con el punto resolutivo décimo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando trigésimo, en su primera parte, consistente en la declaración de invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 47, en la porción normativa que indica "así como por el Titular de la Unidad de Fiscalización", y 276, fracción VI, en las porciones normativas que indican "ofensas, difamación," "o cualquier expresión que denigre", "otros aspirantes o precandidatos, partidos políticos," e "instituciones públicas o privadas", del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En relación con los puntos resolutivos décimo primero y décimo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales.

Los señores Ministros Juan N. Silva Meza y Alberto Pérez Dayán no asistieron a las sesiones de nueve y diez de noviembre de dos mil quince por encontrarse desempeñando una comisión de carácter oficial.

Firman el señor Ministro Presidente y el señor Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente: **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ciento setenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia de diez de noviembre de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucional 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, promovidas por el Partido Político Movimiento Ciudadano, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Político Nacional denominado "Morena". Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a trece de enero de dos mil dieciséis.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 50/2015 Y SUS ACUMULADAS 55/2015, 56/2015 Y 58/2015, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y PARTIDO NACIONAL DENOMINADO "MORENA".

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diez de noviembre de dos mil quince, resolvió la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, donde se determinó la constitucionalidad o inconstitucionalidad de diversos preceptos del Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ahora, si bien comparto el sentido de la resolución, lo cierto es que me separo de algunas consideraciones que sustentan **la determinación en lo relativo al tema de la regulación sobre coaliciones**; como se expondrá a continuación:

En el considerando **NOVENO** de la presente resolución se determinó que los artículos 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral de Veracruz, resultan inconstitucionales por ser contrarios a lo establecido en los artículos 73, fracción XXIX-U de la Carta Magna y segundo transitorio, fracción I, inciso f) del decreto de reforma de diez de febrero de dos mil catorce.

Dicha conclusión de apoya en lo sostenido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, en el sentido de que la regulación del régimen relativo a las coaliciones corresponde al Congreso de la Unión, por lo que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con esta figura asociativa. Criterio de incompetencia de los legisladores locales que fue reiterado en diversos precedentes, en los que se desestimaban las impugnaciones ya que únicamente se alcanzaba una mayoría de siete votos; sin embargo, al resolverse la acción de inconstitucionalidad 86/2014 y su acumulada 88/2014, en sesión de nueve de junio de dos mil quince, estas razones ya obtuvieron una votación idónea de ocho votos para declarar la invalidez respectiva. Criterio que posteriormente fue retomado al resolverse en sesión de tres de septiembre de dos mil quince la acción de inconstitucionalidad 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015 y en sesión de quince de octubre de dos mil quince, la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015.

En los referidos precedentes, el Pleno de esta Suprema Corte ha indicado que no es dable que las entidades federativas incorporen en su legislación disposiciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos respecto de la figura de coaliciones, por lo que deben adecuar su marco normativo ordenado por el artículo tercer transitorio del Decreto por el que se expidió la normativa referida, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada Ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Así, el Máximo Tribunal del País, determinó que los artículos impugnados -82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89 y 90 del Código Electoral de Veracruz-, invaden la competencia del legislador federal para establecer un sistema uniforme a nivel nacional en materia de coaliciones, aun cuando la regulación estatal impugnada, reproduzca en gran parte lo previsto por los artículos 87 a 92 de la Ley General de Partidos Políticos, puesto que como ya se dijo, las entidades federativas no pueden reproducir dicho ordenamiento en tanto que no tienen facultades para legislar al respecto.

Una vez precisadas las razones de la mayoría de los Señores Ministros respecto a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de coaliciones, me permito señalar que no comparto dicho criterio, debido a que desde mi óptica, si bien es cierto, que la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal, que fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, establece que el Congreso tiene facultad para expedir las leyes generales que **distribuyan competencias** entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

Asimismo, que el artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce, el Constituyente Permanente determinó que respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

Lo cierto es que, nunca prohibió que los legisladores locales establecieran estipulaciones al respecto, sino por el contrario, señaló expresamente que se debía establecer **un marco uniforme**, es decir que se establecía un parámetro uniforme **que debían respetar las legislaturas** locales, pero no que se les prohibía legislar al respecto, pues de otra manera no se hubiera señalado un marco uniforme, sino una única legislación aplicable en todo el país.

Por el contrario, el artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, señala que corresponde a los Organismos Públicos Locales verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. Como se advierte de su texto:

"Artículo 9.

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

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

b) Registrar los partidos políticos locales;

c) Verificar que la Legislatura de la entidad federativa se integre con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta norma no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad federativa, la asignación de diputados locales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de representación proporcional, se realizará conforme a lo siguiente:

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

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

III. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. En todo caso, la fórmula establecerá las reglas para la deducción del número de diputados de representación proporcional que sean necesarios para asignar diputados a los partidos políticos que se encuentren en ese supuesto, de mayor o menor subrepresentación. Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.

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

Así, al establecer dicha Ley General, la competencia de los Congresos locales para establecer en general diversas disposiciones para la integración de los propios órganos legislativos locales, es evidente que otorga competencia a éstos también para legislar respecto de las estipulaciones relativas a las coaliciones de los partidos políticos.

En consecuencia, si bien comparto la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas analizadas debido a que dada la integración actual del Tribunal Pleno, en este tema existen ocho votos que sostienen la incompetencia de las entidades federativas para legislar en materia de coaliciones y en consecuencia ese constituye ya criterio; lo cierto es que, me separo de las consideraciones de origen, conforme a lo ya señalado en este documento.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la sentencia de diez de noviembre de dos mil quince, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucional 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015, promovidas por el Partido Político Movimiento Ciudadano, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Político Nacional denominado "Morena". Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a trece de enero de dos mil dieciséis.- Rúbrica.